



Bruselas, 5.6.2019
COM(2019) 540 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Informe actualizado sobre la supervisión reforzada. Grecia, junio de 2019

{SWD(2019) 540 final}

ANTECEDENTES

La evolución de la economía y las políticas económicas en Grecia son objeto de seguimiento en el marco del Semestre Europeo para la coordinación de políticas económicas y del marco de supervisión reforzada con arreglo al Reglamento (UE) n.º 472/2013 ⁽¹⁾. La activación de una supervisión reforzada para Grecia ⁽²⁾ reconoce que, a medio plazo, Grecia necesita seguir adoptando medidas para hacer frente a las causas reales o potenciales de dificultades económicas y financieras y aplicar al mismo tiempo reformas estructurales en apoyo de un crecimiento económico robusto y sostenible.

La supervisión reforzada ofrece un marco global para un seguimiento de la evolución económica y la consecución de las políticas necesarias para garantizar una recuperación económica sostenible. Prevé la evaluación periódica de la evolución económica y financiera reciente en Grecia, así como el seguimiento de las condiciones de financiación de la deuda soberana y actualizaciones del análisis de la sostenibilidad de la deuda. La supervisión reforzada sirve también de base para evaluar el compromiso general asumido por Grecia ante el Eurogrupo de 22 de junio de 2018 de proseguir y completar las reformas adoptadas con arreglo al programa del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) y garantizar la salvaguarda de los objetivos de las importantes reformas adoptadas en el marco de los programas de asistencia financiera. Grecia reiteró estos compromisos en la declaración del Eurogrupo de 5 de abril de 2019 ⁽³⁾. En este contexto, la supervisión reforzada sirve de base para el seguimiento de la puesta en práctica de los compromisos específicos relativos a la finalización de las reformas estructurales esenciales iniciadas en el marco del programa en seis ámbitos clave dentro de los plazos acordados hasta mediados de 2022, a saber: i) políticas presupuestarias y presupuestario-estructurales, ii) bienestar social, iii) estabilidad financiera, iv) mercado laboral y mercados de productos, v) privatización y vi) modernización de la Administración Pública⁽⁴⁾. El plazo para quince de los compromisos específicos expira a mediados de 2019 y el presente informe evalúa los progresos realizados en su consecución.

Este es el tercer informe de supervisión reforzada para Grecia. Se publica junto con la evaluación del Programa de Estabilidad de Grecia y la Recomendación de la Comisión sobre recomendaciones específicas por país a Grecia en el contexto del Semestre Europeo. El presente informe se basa en las conclusiones de una misión a Atenas entre el 6 y el 8 de mayo de 2019, llevada a cabo por la Comisión en colaboración con el BCE ⁽⁵⁾. El FMI participó en el contexto de su ciclo de supervisión del artículo IV de 2019, mientras que el MEDE participó en el marco de su Sistema de Alerta Rápida y en consonancia con el Memorando de Entendimiento de 27 de abril de 2018 sobre las relaciones de trabajo entre la Comisión y el MEDE.

El Eurogrupo de 22 de junio de 2018 convino en que el paquete de medidas de reducción de la deuda para Grecia debería incluir incentivos para garantizar una aplicación firme y continua de las medidas de reforma acordadas en el programa. A tal efecto, algunas de las medidas de deuda acordadas se pondrán a disposición de Grecia a condición de que cumpla su compromiso de continuar y finalizar las reformas, sobre la base de informes positivos en el marco de la supervisión reforzada y por tramos semestrales hasta mediados de 2022. Tras el Eurogrupo de 5 de abril de 2019, se liberó el primer tramo de medidas de deuda contingentes, teniendo en cuenta la evaluación de la aplicación por parte de Grecia de los compromisos para finales de 2018 en un informe de supervisión reforzada actualizado adoptado por la Comisión el 3 de abril de 2019 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) n.º 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades (DO L 140 de 27.5.2013, p. 1).

⁽²⁾ Decisión de Ejecución (UE) 2018/1192 de la Comisión, de 11 de julio de 2018, relativa a la activación de una supervisión reforzada para Grecia (DO L 211 de 22.8.2018, p. 1), y Decisión de Ejecución (UE) 2019/338 de la Comisión, de 20 de febrero de 2019, relativa a la prolongación de la supervisión reforzada para Grecia.

⁽³⁾ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/04/05/eurogroup-statement-on-greece-of-5-april-2019/>

⁽⁴⁾ https://www.consilium.europa.eu/media/35749/z-councils-council-configurations-ecofin-eurogroup-2018-180621-specific-commitments-to-ensure-the-continuity-and-completion-of-reforms-adopted-under-the-esm-programme_2.pdf

⁽⁵⁾ El personal del BCE participó en la misión de evaluación de conformidad con las competencias del BCE, aportando así sus conocimientos especializados sobre las políticas del sector financiero y las cuestiones esenciales desde un punto de vista macroeconómico, como los objetivos presupuestarios globales y las necesidades en materia de financiación y de sostenibilidad. La misión de evaluación fue precedida por una misión técnica del 1 al 4 de abril.

⁽⁶⁾ Dado que la mitad de los pagos escalonados del margen del tipo de interés progresivo del último año y la totalidad de los de este año podían acogerse a una exención, las medidas contingentes relacionadas con la deuda tuvieron, de manera excepcional, un valor de unos 970 millones EUR. <https://www.esm.europa.eu/press-releases/efsf-approves-reimbursement-and-reduction-step-interest-margin-greece>

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

Se espera que la recuperación económica de Grecia continúe en 2019. Tras haberse logrado una tasa de crecimiento anual del 1,9 % en 2018, se prevé que el crecimiento real del PIB alcance el 2,2 % tanto en 2019 como en 2020 gracias, sobre todo, a la demanda interna. El consumo privado ha contribuido de forma constante a la recuperación y se prevé que siga haciéndolo en 2019. Según los planes presupuestarios, el consumo público puede apoyar el crecimiento este año, aunque la tendencia histórica de Grecia a gastar menos de lo previsto supone un riesgo. Lo mismo cabe decir de la inversión pública, aunque el repunte de la inversión en vivienda sugiere que el mercado inmobiliario va camino de la normalización a pesar de las dificultades derivadas de la disminución de la oferta de crédito bancario en este segmento del mercado. Los buenos resultados en materia de exportación fueron un impulsor clave del crecimiento en 2018, pero se espera que se moderen en 2019 en un contexto de desaceleración del entorno exterior. No obstante, se prevé que las exportaciones de bienes y servicios sigan incrementándose en hasta un 5 % en 2019 y cerca de un 4 % en 2020 en términos reales.

El mercado laboral sigue registrando mejoras, aunque la reducción del desempleo se estancó en octubre de 2018, en el 18.6 % y ha continuado oscilando en torno a este nivel hasta febrero de 2019. Ello no obstante, los niveles de empleo experimentaron un aumento interanual del 2,4 % en febrero, aunque esto es más un reflejo de las mejoras en la primera parte del periodo de referencia que de progresos recientes. Se prevé una supervisión minuciosa a fin de evaluar la incidencia en el ritmo de la recuperación del mercado laboral del reciente aumento del salario mínimo y de la supresión del salario inferior al salario mínimo. Se espera que la inflación siga siendo moderada durante 2019 y que solo empiece a repuntar a partir de 2020, a medida que la brecha de producción vaya reduciéndose.

Los riesgos predominan en las previsiones a corto y medio plazo. Las previsiones se basan en gran medida en suposiciones técnicas relativas a la plena ejecución de los límites presupuestarios de inversión y gasto corriente. Las vulnerabilidades del sector bancario y los crecientes costes salariales pueden plantear más problemas de cara a la recuperación de la demanda interna y, en particular, de la inversión. En caso de que el deterioro del entorno exterior sea mayor de lo esperado, o de que el grado de transmisión a Grecia de dicho deterioro sea más elevado, la recuperación podría ser más lenta.

POLÍTICAS Y PERSPECTIVAS PRESUPUESTARIAS

Grecia alcanzó con creces el objetivo acordado de superávit primario del 3,5 % del PIB en 2018 debido, sobre todo, a la infraejecución continuada de los límites de gasto, especialmente en materia de inversión pública. El saldo global de las Administraciones Públicas registró un superávit (1,1 % del PIB) por tercer año consecutivo, mientras que el superávit primario objeto de seguimiento en el contexto de la supervisión reforzada alcanzó el 4,3 % del PIB, muy por encima del objetivo. El superávit primario podría haber sido aún mayor, pero el incipiente margen de maniobra presupuestario permitió a las autoridades amortizar deudas imprevistas derivadas de una sentencia judicial y abonar a los hogares un subsidio con control de recursos a finales de 2018. En la mayoría de los casos, la infraejecución de los gastos se produce por haberse establecido los límites presupuestarios por encima de la capacidad de gasto real de las unidades presupuestarias, y pone de relieve la necesidad de una evaluación correcta del estado de cosas en los principales proyectos de gasto y de estimaciones realistas de los costes de las nuevas políticas. Estos problemas llevan dándose varios años. Las instituciones europeas están ayudando a las autoridades a contrarrestar los motivos por los que los gastos son, sistemáticamente, inferiores a lo previsto, a fin de mejorar las prácticas presupuestarias y de aprovechar plenamente, en apoyo del crecimiento, los recursos disponibles para la inversión pública procedentes tanto de la UE como de las fuentes nacionales.

Las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, publicadas antes de la adopción de nuevas medidas presupuestarias el 15 de mayo de 2019, indicaron que el superávit primario alcanzaría el 3,6 % del PIB en 2019, un valor considerablemente inferior (en un 0,5 % del PIB) a la previsión de las autoridades griegas en su Programa de Estabilidad. La diferencia en las previsiones se debe principalmente a que las autoridades esperan un escenario macroeconómico más favorable y a su manera de abordar la asignación del presupuesto público de inversión entre los organismos pertenecientes a la Administración central y los ajenos a esta. Más concretamente, esto implica una reasignación de una parte de los gastos anteriormente destinados a la inversión a subvenciones a empresas públicas, sin que dichas subvenciones sean empleadas por sus destinatarios para realizar gastos adicionales. Esta operación contable redundará en una mejora del saldo en las proyecciones de

las autoridades (de un 0,3 % del PIB en 2019 y de un 0,2 % del PIB en 2020). A falta de información adecuada sobre la naturaleza o los destinatarios concretos de las subvenciones adicionales, esta reasignación del gasto no se refleja en las proyecciones de las instituciones europeas. En cambio, las proyecciones presupuestarias elaboradas por las instituciones europeas asumen la plena ejecución de los límites, según la práctica habitual.

En su Programa de Estabilidad, las autoridades griegas anunciaron su intención de no aplicar el paquete de crédito al impuesto sobre la renta aprobado de forma provisional, cuya entrada en vigor estaba prevista en enero de 2020. Esto significa que no continuarán con las medidas de ampliación de la base impositiva ni con la creación de un margen de maniobra presupuestario del 1 % del PIB destinado a la realización de reformas del régimen tributario para promover el crecimiento.

El 15 de mayo de 2019 —y, por tanto, tras la presentación del Programa de Estabilidad— las autoridades adoptaron un paquete de medidas presupuestarias permanentes que, según las estimaciones de las instituciones europeas, tendrán un coste presupuestario de más del 1 % del PIB en 2019 y en años posteriores. Las medidas incluyen nuevos regímenes de pago escalonado para las deudas tributarias y con las administraciones de seguridad social y los municipios, reducciones en determinados tipos de IVA, la introducción de una decimotercera pensión y la retirada de una reforma previa de las pensiones de supervivencia. Las proyecciones de las instituciones europeas muestran que la adopción de las medidas presupuestarias del 15 de mayo de 2019 supone un riesgo de cara al logro del objetivo de superávit primario convenido del 3,5 % del PIB en 2019 y en años posteriores. La magnitud dependerá de la adopción de nuevos regímenes de pago escalonado y de su impacto en los ya existentes. Además, tal como se ha expuesto en la evaluación del Programa de Estabilidad griego, las medidas dan también motivo de preocupación en lo que respecta al logro del objetivo presupuestario a medio plazo en términos estructurales en 2020. En otoño de 2019 se llevará a cabo una reevaluación del cumplimiento de los requisitos del componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, incluida una revisión del valor de referencia aplicable al crecimiento neto de los gastos en 2020.

La calidad de las medidas presupuestarias adoptadas el 15 de mayo de 2019 es preocupante, habida cuenta del objetivo de hacer que las finanzas públicas sean más favorables al crecimiento y de destinar una proporción más elevada del gasto social a los grupos que padecen los índices de pobreza más altos. Por ejemplo, la duración de los nuevos regímenes de pago escalonado es muy larga (120 pagos mensuales), y los regímenes incluyen tan solo un número limitado de disposiciones para evaluar la capacidad de pago; se recuerda que una reforma clave aprobada en 2013 sustituyó todos los regímenes de pago anteriores por un único régimen «básico» al que solo era posible acogerse con arreglo a criterios estrictos. Unos tipos de IVA más bajos para los productos alimentarios, los servicios de restauración y alimentarios, la electricidad y el gas contrastan con una importante medida adoptada en julio 2015, al tiempo que se mantenía el muy elevado tipo general del 24 % y se incrementaba aún más la brecha del IVA, que ya es la segunda más alta de la UE. Además, la introducción de la decimotercera pensión permanente y la flexibilización de los criterios para poder optar a las pensiones de supervivencia alteran en parte ciertas medidas de 2012 y 2016, respectivamente. Estas reformas incrementarán el gasto público en pensiones, que es ya el más alto de la UE —como proporción del PIB— y contrastan con las medidas adoptadas en el presupuesto de 2019, que destina una proporción más alta del gasto en prestaciones sociales a la gente joven y la población en edad laboral que se enfrenta a un riesgo de pobreza mucho más elevado. En términos generales, las medidas adoptadas en materia de pensiones e IVA están orientadas al consumo y absorberán una gran cantidad del margen de maniobra presupuestario que, en la legislación adoptada en 2017, estaba destinado a reducciones de los tipos impositivos que gravan el trabajo y la actividad empresarial a fin de fomentar el crecimiento.

Las autoridades griegas anunciaron su intención de adoptar un conjunto de medidas presupuestarias expansivas adicionales para 2020 en otoño de este año. Entre dichas medidas figuran reducciones de los tipos impositivos y la introducción de una serie de exenciones y de gastos fiscales o subvenciones. Las autoridades tan solo han facilitado una estimación parcial del impacto presupuestario de estas medidas, que ascendería a un total de 1 200 millones EUR, el 0,6 % del PIB. Por el momento, estos anuncios siguen siendo declaraciones de intenciones sobre políticas futuras y solo se llevaría a cabo una evaluación de la calidad de las medidas y de su incidencia en la consecución de los objetivos presupuestarios convenidos si se presentaran de manera efectiva propuestas detalladas.

Las autoridades griegas han anunciado también su intención de revisar el acuerdo alcanzado con sus socios europeos en junio de 2018 en lo relativo a los objetivos de superávit primario anual del 3,5 % del PIB hasta 2022. A este respecto, las autoridades están considerando la posibilidad de transferir una parte de las

reservas de efectivo generadas por los resultados presupuestarios excedentarios en el periodo 2016-2018 a una cuenta de garantía bloqueada. Toda propuesta que modifique el acuerdo alcanzado con sus socios europeos en junio de 2018 tendría que discutirse en el Eurogrupo en el contexto de un análisis actualizado de la sostenibilidad de la deuda.

Las finanzas públicas griegas siguen estando expuestas a importantes riesgos presupuestarios relacionados con procesos judiciales pendientes y con la posible ampliación de las excepciones a la tabla salarial unificada. Desde la publicación del segundo informe de supervisión reforzada no se ha dado a conocer ninguna información nueva sobre el proceso pendiente en materia de pensiones, y el dictamen del Consejo de Estado sobre la constitucionalidad de los recortes en las bonificaciones estacionales está aún por publicar. Además, los riesgos para la integridad del proyecto de ley sobre salarios unificados han empezado ya a materializarse y siguen siendo motivo de preocupación. Estos riesgos derivan principalmente de la decisión adoptada en octubre de 2018 de eximir a determinados funcionarios del Ministerio de Finanzas de la tabla salarial unificada, una decisión que, desde entonces, se ha ampliado a otros organismos públicos. Aunque su coste es relativamente moderado, esta medida incrementa el riesgo de presentación de demandas por parte de otros grupos de funcionarios y/o de más ampliaciones discrecionales. La creación de una tabla salarial unificada era una de las reformas clave aplicadas en el marco de los programas de asistencia financiera. En caso de sentencias que revoquen elementos estructurales clave de las reformas acordadas en el marco del programa, las implicaciones presupuestarias recurrentes de dichas sentencias deberían contrarrestarse, mayormente, a través de medidas en el mismo ámbito político.

POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS ESTRUCTURALES

Grecia ha realizado progresos en la reforma del marco de tasación a efectos del impuesto sobre los bienes inmuebles (ENFIA), aunque los preparativos para un reajuste de los valores inmobiliarios a mediados de 2019 aún no se han completado. Se han realizado progresos considerables en los aspectos operativos, informáticos y jurídicos del proceso de tasación y existe un consenso sobre la no necesidad de que los tasadores lleven a cabo un ejercicio nacional de tasación a mediados de 2019 (respecto de lo cual había asumido un compromiso específico). Al mismo tiempo, aún queda trabajo por hacer para el reajuste parcial de las tasaciones a efectos del impuesto sobre los bienes inmuebles en 2019, algo en lo que las autoridades han estado trabajando como paso intermedio para ajustar plenamente los valores zonales del impuesto sobre bienes inmuebles a los precios de mercado de aquí a 2020.

Se están realizando progresos en otras reformas menores de la política fiscal. Con apoyo técnico, actualmente se están llevando a cabo revisiones del sistema del impuesto sobre efectos timbrados y la posible responsabilidad individual de los directivos de empresas en los delitos fiscales.

La contratación de personal para la Autoridad Independiente de Ingresos Públicos sigue siendo lenta. En el primer trimestre de 2019 tan solo se observó un incremento marginal: si las actuales tendencias de contratación continúan, existe el riesgo de que se incumpla el compromiso específico para finales de 2019. Además, a principios de año se adoptaron una serie de medidas complementarias para velar por que se sigan reforzando las capacidades de la Autoridad Independiente de Ingresos Públicos, y se espera que, en los próximos meses, se adopten medidas de seguimiento relacionadas, en particular, con la reforma de los Recursos Humanos, la aplicación de la estrategia Blueprint y los sistemas informáticos.

Los progresos en lo que respecta a otros compromisos y reformas son desiguales. En materia de aduanas se ha seguido progresando en el cumplimiento de la estrategia de lucha contra el contrabando y en el plan de acción para el depósito de combustible. El trabajo de promoción del pago electrónico progresa adecuadamente, mientras que el registro de activos previsto no se ha completado. Por último, una modificación reciente de la ley podría causar solapamientos entre las competencias de la Secretaría General de Sistemas Informáticos y la Autoridad Independiente de Ingresos Públicos, por lo que resulta esencial acordar un marco de cooperación.

Los resultados correspondientes al primer trimestre de 2019 sobre indicadores clave de resultados establecidos por la Autoridad Independiente de Ingresos Públicos presentan un panorama desigual. La recaudación de impuestos no ha dado los resultados esperados, mientras que los objetivos relativos a indicadores clave de resultados en la mayoría de los demás ámbitos, incluida la recaudación posterior a la realización de auditorías, se están alcanzando. El Centro Unificado para el Cobro de Deudas de la Seguridad Social («KEAO»,

por sus siglas en griego) sigue cumpliendo sus objetivos de cobro de deudas de la seguridad social, que son más ambiciosos que los del año anterior, si bien el cobro de las deudas experimentó una reducción interanual en abril de 2019. La Autoridad Independiente de Ingresos Públicos y el KEAO siguen trabajando para lograr una cooperación más estrecha dentro de un marco coherente. En este contexto, la legislación pertinente para permitir al KEAO aplicar la clasificación de la Autoridad Independiente de Ingresos Públicos sobre personas o entidades cuya deuda debe considerarse incobrable ha de adoptarse sin más dilación.

Se han adoptado nuevos regímenes de pago escalonado para las deudas tributarias, de seguridad social y municipales con hasta 120 plazos mensuales. Esto altera una reforma esencial adoptada en 2013 que sustituía los anteriores regímenes de pago mediante un único régimen «básico» al que solo era posible acogerse con arreglo a criterios estrictos, de modo que se reproducen los problemas de concepción de los regímenes anteriores. Si bien el ámbito de la deuda de seguridad social está mejor circunscrito, dado que se centra en los trabajadores por cuenta propia y que vincula los derechos a las contribuciones, el nuevo régimen de pagos escalonados de impuestos no incluye ninguna disposición específica sobre la prioridad a la hora de acogerse a él ni tampoco evaluación previa alguna de la viabilidad. En vista de la experiencia, el anuncio del nuevo régimen de pagos escalonados podría haber contribuido a socavar la recaudación de impuestos, y puede crear riesgos para la disciplina de pago.

Los progresos en cuanto a la liquidación de atrasos siguen siendo decepcionantes. Las autoridades griegas se han comprometido a liquidar los atrasos acumulados, a evitar la acumulación de nuevos atrasos (una acción continua) y a completar la aplicación de las reformas señaladas por el Tribunal de Cuentas Helénico para mediados de 2019. A pesar de que el volumen neto de los atrasos acumulados se ha reducido desde que finalizó el programa, el ritmo de reducción se ha ralentizado considerablemente y se siguen generando atrasos en algunos sectores. El volumen neto de atrasos acumulados al acabar marzo de 2019 era de 1 400 millones EUR, lo cual, aunque inferior en 300 millones EUR al volumen alcanzado al finalizar el programa en agosto de 2018, es el mismo nivel registrado a finales de diciembre de 2018. Del total de 7 000 millones EUR abonados en concepto de liquidación de atrasos durante el programa, 100 millones seguían sin utilizarse al finalizar abril de 2019.

Actualmente, las autoridades están poniendo en práctica medidas estructurales para hacer frente a los cuellos de botella en la gestión de los pagos atrasados, basándose en las recomendaciones de naturaleza sistémica formuladas por el Tribunal de Cuentas Helénico. Con este fin, las autoridades han avanzado en la aplicación de dos planes de acción en los ámbitos de competencia, respectivamente, de la Oficina General de Contabilidad y de la Autoridad Independiente de Ingresos Públicos. La aplicación general de las reformas en ambos planes de acción será evaluada por el Tribunal de Cuentas Helénico a mediados de 2019 en el contexto de su auditoría de seguimiento.

Se ha acordado un camino a seguir para la supresión de las auditorías *ex ante* llevadas a cabo por el Tribunal de Cuentas Helénico con respecto a los organismos ajenos a la Administración central. Las autoridades han modificado la legislación pertinente a fin de garantizar que los hospitales y la agencia de prestaciones sociales dejen de estar sujetas a auditorías *ex ante*, mientras que la supresión tendrá lugar a finales de julio de 2019 para el resto de los fondos extrapresupuestarios y los municipios, teniendo en cuenta las capacidades. Las autoridades se han comprometido a aplicar una serie de medidas específicas complementarias con vistas a garantizar que la supresión de las auditorías *ex ante*, que pondría a Grecia más en sintonía con la práctica internacional, se desarrolle correctamente. Las autoridades deberán aplicar íntegramente el plan de liquidación de los atrasos y poner en práctica medidas complementarias orientadas a las causas estructurales de los atrasos en los pagos.

Por lo que respecta a otras reformas de la gestión de las finanzas públicas, las autoridades están avanzando en la instauración de una Cuenta Única del Tesoro en el Banco de Grecia y en la creación de un Plan Contable Unificado. En los primeros meses de 2019 se han realizado algunos progresos en cuanto a la Cuenta Única del Tesoro, pero las medidas más importantes están aún por adoptar. Un paso intermedio significativo fue la entrada en funcionamiento del Plan Contable Unificado para el presupuesto del Estado de 2019, y las autoridades tendrán que seguir trabajando en este sentido a fin de garantizar la plena aplicación del Plan Contable Unificado para 2023.

BIENESTAR SOCIAL

Recientemente, las autoridades han adoptado legislación que deroga elementos importantes de las reformas de las pensiones adoptadas en 2012 y en 2016 y que causa un incremento en el gasto de pensiones como proporción del PIB. En mayo de 2019, las autoridades derogaron la reforma de las pensiones de supervivencia de 2016 que modernizaba los derechos de pensión y los adaptaba a las prácticas habituales en otros Estados miembros, flexibilizando los criterios para tener derecho al cobro de pensiones e incrementando las cuantías. Además, las autoridades han vuelto a introducir la decimotercera pensión permanente que había sido eliminada en 2012. Ambas medidas reducirán la cuota relativa de las prestaciones sociales que percibirán los jóvenes y la población en edad de trabajar, cuyo riesgo de pobreza es mucho más alto que el de los pensionistas.

El ritmo de los reembolsos de desgravaciones impropiedades en el sistema sanitario ha experimentado recientemente una mejora y el cobro de los reembolsos correspondientes a 2018 se encuentra en curso (compromiso específico para mediados de 2019). Se ha cobrado alrededor de un tercio de los reembolsos por productos farmacéuticos y medicamentos para pacientes ambulatorios distribuidos a través de farmacias afiliadas al fondo nacional de seguros de enfermedad, mientras que, en el caso de los servicios prestados por el sector privado, la cantidad correspondiente a 2018 está por cuantificar. Existen también algunos atrasos en cuanto a los reembolsos de años anteriores. A pesar de las mejoras en la recaudación, la generación de nuevos reembolsos es alta y se ha ido incrementando a lo largo del tiempo hasta alcanzar niveles que pronto podrían devenir insostenibles. Esto pone de relieve la necesidad de unos mayores esfuerzos sostenidos para aplicar medidas estructurales orientadas a contener la demanda inducida por la oferta. A este respecto, algunas de las medidas recientes, incluidas las modificaciones en el mecanismo de revisión de los precios de los productos farmacéuticos, van en el sentido equivocado y podrían agravar la situación en lo que respecta al reparto de la carga entre el sector público y las compañías privadas.

La ampliación de la red de atención sanitaria primaria avanza, pero lo hace a un ritmo lento y con marcadas disparidades en función de la zona del país. Las autoridades cumplieron el compromiso para finales de 2018 consistente en la apertura de 120 centros de atención sanitaria primaria y, desde entonces, han logrado superar el objetivo con 124 aperturas. Sin embargo, en términos más generales la ampliación de la red de atención sanitaria primaria se desarrolla a un ritmo lento y de manera desigual según la zona del país, debido en parte a los problemas para contratar a médicos de familia.

Los progresos en la contratación pública centralizada en materia de salud continúan siendo lentos y la falta de personal se traduce en una capacidad limitada para convocar nuevas licitaciones. Lograr el mínimo necesario de personal será determinante para que el órgano de contratación pública centralizada en materia de salud tenga la capacidad de operar de manera eficaz y sistemática a fin de realizar los ahorros potenciales que permite la contratación pública centralizada.

En el ámbito del bienestar social, se ha introducido un nuevo subsidio a la vivienda para arrendatarios, reforzando la eficacia del sistema de bienestar griego aún más. El régimen de ayudas hace frente a los costes excesivos de la vivienda mediante el pago de un subsidio con control de recursos a los hogares con rentas bajas para que puedan pagar el alquiler de su residencia principal. Al finalizar abril de 2019 se habían aceptado alrededor de 240 000 solicitudes, lo cual corresponde aproximadamente a 630 000 individuos (alrededor del 6 % de la población griega), un resultado que casa con las expectativas iniciales.

La reforma del sistema de prestaciones por discapacidad va avanzando, pero con retrasos significativos. Se están introduciendo en todo el país, de manera gradual, procedimientos mejorados y simplificados. El nuevo enfoque para determinar la condición de discapacitado, basado en una evaluación médica y funcional (y cuya aplicación constituye uno de los objetivos específicos para mediados de 2019), ha de desarrollarse en función de un proyecto piloto que ha recibido apoyo técnico del Banco Mundial. En vista de los retrasos administrativos, solo se prevé que se complete la evaluación del proyecto piloto para finales de año, lo cual implica que el proyecto solamente podrá terminarse en 2020. Debería fijarse un calendario revisado que detalle los pasos intermedios y un plazo final para la adopción.

La Renta de Solidaridad Social está alcanzando la madurez. En los cuatro primeros meses de 2019, se beneficiaron del régimen alrededor de 270 000 hogares (en torno a unas 500 000 personas), con un gasto anual aproximado de 680 millones EUR. Este nivel es ligeramente inferior al del año pasado, lo cual resulta,

probablemente, de una combinación de controles y comprobaciones de los requisitos de acceso más efectivos y de la mejora general de la situación económica y social. Mientras tanto, la aplicación de los pilares segundo y tercero de la Renta de Solidaridad Social (un compromiso específico para finales de 2019) va progresando. En lo que respecta al segundo pilar (la inclusión social), se ha creado una red de Centros Comunitarios por todo el país con el apoyo del Fondo Social Europeo, ampliándose así la prestación de servicios sociales a escala local de manera coordinada. En cuanto al tercer pilar (la inserción en el mercado laboral), las autoridades están adoptando un enfoque más sistemático para la concepción y la gestión de las políticas activas del mercado de trabajo, que se está poniendo a prueba actualmente mediante un proyecto piloto.

POLÍTICAS DEL SECTOR FINANCIERO

La situación del sector financiero continúa planteando desafíos, pues las mejoras se producen a un ritmo muy lento y persisten vulnerabilidades importantes. En el lado positivo, la situación de los bancos griegos en materia de liquidez ha seguido mejorando. Los bancos griegos siguen dependiendo principalmente de su capacidad interna para generar capital, que se ha visto debilitada aún más por su baja rentabilidad a causa de la escasa calidad de sus activos. Aunque adecuada en líneas generales, la posición de capital del sistema bancario se deterioró ligeramente durante 2018 en un contexto de baja rentabilidad y de escasa calidad de los activos, mientras que los créditos fiscales diferidos siguen representando una parte considerable del capital de nivel 1 ordinario. Los préstamos dudosos se han ido reduciendo gradualmente, pero permanecen en un nivel elevado que ascendía a 81 800 millones EUR a finales de 2018, frente a un máximo de 107 200 millones EUR en marzo de 2016. Esto se traduce en una ratio de préstamos dudosos del 45,4 %, lo cual supone 1,8 puntos porcentuales menos que el año pasado. A pesar de los avances realizados hasta la fecha, es necesario seguir haciendo esfuerzos importantes para lograr una reducción de los préstamos dudosos más rápida.

Se está trabajando en una serie de iniciativas para reforzar el marco de resolución de los préstamos dudosos, pero el ritmo de aplicación sigue siendo desigual y son necesarios más esfuerzos. Más concretamente:

- La celebración de subastas electrónicas avanza en todo el territorio, pero a un ritmo algo decreciente. Aun así, una gran proporción de subastas (aproximadamente dos tercios en el primer trimestre de 2019, según los datos de las autoridades griegas) son canceladas, suspendidas o no tienen éxito. Hasta el momento no se ha adoptado medida alguna para hacer frente a estos problemas. La cuestión de los posibles abusos procesales está siendo evaluada por las autoridades y la Asociación de Bancos Helénicos (se espera la publicación de un informe al respecto en septiembre de 2019) y deberían adoptarse medidas de mitigación en el contexto de la revisión en curso de la aplicación de la Ley de Enjuiciamiento Civil griega.
- El proceso de reducción gradual del número de litigios con retraso en la tramitación relacionados con la insolvencia de los hogares se está retrasando de forma significativa respecto del calendario previsto. La recopilación y el tratamiento de información sobre la reducción del volumen de litigios con retraso en la tramitación en el marco de la insolvencia de los hogares está en curso; los datos que se obtengan deberían utilizarse para apoyar la elaboración de un plan de acción revisado por las autoridades a finales de junio de 2019, mientras que la incidencia del nuevo mecanismo para la protección de las residencias principales debería tenerse en cuenta este mismo año, pero más adelante. Los datos preliminares indican un incremento de los casos en el primer trimestre de 2019, mientras que las autoridades pronosticaban, en su trayectoria indicativa, una reducción. Por lo tanto, es importante aumentar la capacidad de tramitación para lograr acabar completamente con los litigios con retraso en la tramitación para 2021.
- Tras la adopción de legislación primaria y secundaria que establece un nuevo sistema de protección de las residencias principales que cumplan las condiciones en apoyo de la restructuración de los préstamos dudosos, el trabajo técnico en la plataforma electrónica se encuentra en curso. La complejidad del proceso ha llevado a una revisión del calendario inicial y ahora se prevé que la plataforma entre en funcionamiento para finales de julio de 2019. Esto no debería afectar a su expiración prevista para finales de 2019, aunque podría afectar negativamente al procedimiento de ejecución en el segundo y tercer trimestres de 2019. Por lo que respecta a la necesaria aprobación por parte de la Comisión de la ayuda estatal correspondiente al marco protector, las autoridades griegas planean presentar la solicitud oficial en breve. Una cuestión pendiente importante para la eficacia del nuevo marco en el contexto de

la resolución de préstamos dudosos es la necesaria adopción de una norma que prorrogue el tratamiento fiscal de las amortizaciones que expiró al final de 2018, que debería llevarse a cabo oportunamente.

- Las autoridades griegas se comprometieron, en el contexto del segundo informe de supervisión reforzada, a armonizar y mejorar de manera global en los meses venideros los regímenes de concurso e insolvencia, y propusieron ocuparse de esta cuestión bien mediante un comité de elaboración legislativa, bien mediante un grupo de trabajo. Por el momento no se ha recibido propuesta alguna, pero se han comprometido a presentar una propuesta más concreta en breve.
- El trabajo de evaluación de los resultados en la aplicación de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil se encuentra en curso y la fase de recopilación de datos está cerca de completarse.
- Las autoridades afirman haber avanzado más en la impartición de formación financiera a los jueces, especialmente en el ámbito de la insolvencia de los hogares. Asimismo, las autoridades han seguido incorporando a la función pública a los candidatos aprobados de las oposiciones recientemente finalizadas a puestos de secretario judicial.
- Si bien el recurso a mecanismos extrajudiciales de renegociación de la deuda ha experimentado un ligero aumento en el primer semestre de 2019, las modificaciones legislativas del marco recientemente adoptadas resultan preocupantes. Estas modificaciones han ampliado aún más la fecha de referencia que fija el límite temporal para incluir la deuda en la restructuración, por segunda vez desde la adopción de la ley. La determinación de una fecha de referencia firme constituye un elemento importante de este mecanismo, ya que desincentiva la planificación estratégica de las insolvencias y contribuye así a evitar el riesgo moral.
- El gran volumen de garantías de préstamo suscritas por el Estado y cuyo pago se ha exigido tiene unas tasas de tramitación lentas y un alto índice de rechazo. El plan de acción adoptado por las autoridades en marzo de 2019 va por el buen camino, pero no permite abonar íntegramente las garantías cuyo pago se ha exigido en un plazo razonable. Se están considerando algunas medidas adicionales para dar solución a la cuestión del proceso de liquidación, especialmente la contratación temporal de personal.
- Unas iniciativas sistémicas bien concebidas podrían ser elementos útiles de la «caja de herramientas» para la resolución de préstamos dudosos. Es necesario realizar mayores esfuerzos para examinar todas las opciones disponibles que puedan ayudar a todos los bancos a reducir los préstamos dudosos con rapidez. Las autoridades siguen trabajando en el Sistema de Protección de Activos, pero, hasta la fecha, no se ha progresado a la hora de determinar si el Sistema puede complementarse también mediante una Compañía de Gestión de Activos.

En consonancia con los compromisos asumidos por Grecia ante el Eurogrupo, el estatuto del Fondo Helénico de Estabilidad Financiera no se modificará, y el Fondo continuará sus esfuerzos por lograr su objetivo último, que consiste en la reprivatización de sus participaciones en los bancos sistémicos durante los próximos años. La posible participación de las autoridades en la fase final de la aplicación de la estrategia de desinversión del Fondo sigue siendo objeto de debate. A principios de mayo de 2019, ya se habían hecho efectivos los nombramientos para proveer las vacantes tanto en el Consejo de Administración (incluyendo al director ejecutivo adjunto) como en la Junta General del Fondo.

MERCADO LABORAL

Las autoridades griegas siguen supervisando la evolución del mercado laboral y de los salarios y tienen la intención de llevar a cabo una evaluación *ex post* del reciente aumento del salario mínimo. Con este fin, el Ministerio de Trabajo ha estado elaborando un instrumento de supervisión basado en datos administrativos. Según los datos preliminares, el crecimiento del empleo en el sector privado fue robusto en los primeros meses siguientes al incremento del salario mínimo (febrero-abril de 2019), con un gran incremento del número de contratos registrados. La utilización y la integración de fuentes de información adicionales debería permitir realizar unas estimaciones más fiables de los efectos de los recientes cambios en las políticas, y se espera que el apoyo técnico del Banco Mundial en este sentido comience en junio de 2019.

El plan de acción para luchar contra el trabajo no declarado progresa sin problemas. En 2018 se llevó a cabo una cantidad de inspecciones superior a la del año anterior, y los datos sobre los resultados de las inspecciones muestran un panorama positivo en virtud de la reducción constante de la incidencia del trabajo no declarado en los sectores de alto riesgo.

En mayo de 2019 se adoptó una nueva disposición relativa a las normas de despido que declara improcedentes los despidos que no estén motivados por una «razón válida». Según las autoridades griegas, esta disposición no parece modificar de manera sustantiva las actuales normas, dado que el derecho de los empleados a no ser despedidos sin «razón válida» ya había sido introducido en el sistema jurídico griego con la ratificación de la Carta Social Europea revisada en 2016. Aún está por ver en qué medida esta nueva disposición, que, según las autoridades, está destinada a aumentar la seguridad jurídica, afectará al número total de despidos, causará un aumento del número de litigios —al hacer que un mayor número de despidos sean impugnados ante los tribunales— y/o permitirá una mejor sustanciación de este tipo de litigios por parte de los tribunales.

El sistema educativo griego se enfrenta a desafíos de larga data. Entre estos figuran la asignación insuficiente de recursos, el bajo grado de autonomía, los malos resultados educativos, la inadecuación de las capacidades y los defectos en la gobernanza de las instituciones de educación superior. A falta de evaluación global previa, no está claro de qué manera la actual política de conversión de las instituciones de formación técnica en universidades mejorará el fragmentado panorama de la educación superior ni cómo contribuirá a lograr que la educación superior responda mejor a las necesidades del mercado laboral. En este contexto, se recuerda que el estudio sobre Grecia ⁽⁷⁾ publicado por la OCDE en 2018 formuló recomendaciones de políticas específicas para mejorar la calidad y la eficiencia del sistema.

MERCADOS DE PRODUCTOS Y COMPETITIVIDAD

A pesar de los progresos de los últimos años, Grecia sigue enfrentándose a importantes desafíos en materia de competitividad. Esto se pone de manifiesto en el estancamiento —o, incluso, el ligero deterioro— que se registra en una serie de indicadores de resultados de uso generalizado (como, por ejemplo, en la clasificación *Doing Business* del Banco Mundial) ⁽⁸⁾. Un entorno empresarial mejorado contribuiría también a dar solución al componente estructural del débil crecimiento de la productividad abordando el déficit de inversión causado por la crisis, la emigración de trabajadores cualificados y el aún elevado desempleo de larga duración.

Es necesario hacer más para fomentar las exportaciones y alcanzar el objetivo fijado por las autoridades de una ratio exportaciones/PIB del 50 % para 2025. El ritmo de aplicación de los dos planes de acción correspondientes ha sido desigual. Los esfuerzos deben centrarse en incrementar la base de exportadores, así como la propensión a la exportación de la economía griega en su conjunto. También es necesario seguir trabajando en la eliminación de impedimentos procesales innecesarios al comercio y en incrementar la apertura de la economía, en particular mediante una mayor racionalización de los procedimientos aduaneros con el apoyo técnico de los servicios de la Comisión.

Se está realizando un trabajo importante en la reforma de la concesión de licencias de inversión. A pesar de los retrasos en determinados ámbitos, la reforma parece ir, en términos generales, por el buen camino, con plazos para compromisos específicos de concesión de licencias de inversión para los próximos años (sistema TIC, ley marco para las inspecciones, ampliación de la simplificación, reforma de la clasificación de molestias). Aunque la continuación de los esfuerzos para llevar buen término los compromisos de reforma se acogen positivamente, no es seguro que los actuales mecanismos de control para evitar el riesgo de posibles cambios de orientación en las políticas sean suficientes. Es necesario un mayor compromiso de todas las partes interesadas para proteger la integridad de las reformas aplicadas hasta la fecha y garantizar la futura finalización de las reformas.

⁽⁷⁾ *Education for a Bright Future in Greece*, OCDE, abril de 2018.

⁽⁸⁾ Los retos a los que se enfrenta el entorno empresarial en Grecia fueron debatidos en el contexto de la Conferencia del Semestre Europeo organizada por la Comisión Europea en colaboración con la Fundación para la Investigación Económica e Industrial en Atenas, en marzo de 2019. https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_en

Es importante evaluar el impacto real de las reformas del mercado de productos adoptadas en los últimos años de manera que puedan ajustarse y reforzarse cuando sea necesario. Una evaluación de impacto realizada por el Centro de Investigación y Planificación Económica sobre las reformas en los ámbitos de las farmacias, los medicamentos dispensados sin receta médica y el comercio minorista en los domingos sugiere que estas reformas ya han tenido una incidencia positiva en la competencia y la creación de empleo. El Centro de Investigación y Planificación Económica presentará una evaluación de impacto actualizada de estas reformas en septiembre de 2019 y, además, llevará a cabo una evaluación de impacto de las reformas previas dirigidas a los ingenieros (incluidos los ingenieros públicos), los abogados y las clínicas privadas.

El proyecto de catastro ha seguido progresando en los últimos meses. La Comisión ha decidido cofinanciar con fondos estructurales el último conjunto de contratos (por valor de aproximadamente 84 millones EUR), y se ha facilitado un apoyo técnico ⁽⁹⁾. La actual ronda de declaración de propiedades en todo el país progresa satisfactoriamente, con una plataforma electrónica que ya ha entrado en funcionamiento y un número considerable de oficinas del catastro operando en toda Grecia. Dicho esto, los progresos en la creación del futuro marco institucional del catastro han sido desiguales, y el Gobierno se ha comprometido a convertir el equipo dedicado a cuestiones migratorias en una nueva Agencia y a elaborar un plan detallado para la integración de las oficinas hipotecarias a fin de cumplir los plazos fijados en las recomendaciones del Banco Mundial.

Se espera que la elaboración de los mapas forestales (un compromiso para mediados de 2019) se termine a tiempo. A mayo de 2019, los mapas forestales del 55 % del territorio se han cargado para su consulta y, de estos, se han ratificado ya los mapas correspondientes al 41 % del territorio; se espera que, para julio de 2019, se hayan elaborado ya los mapas del 98 % del territorio. El 2 % restante de los mapas forestales del país se han asignado mediante licitación en mayo de 2019 y estarán terminados en febrero de 2020 a más tardar. Una reciente decisión del Consejo de Estado planteó determinadas cuestiones acerca de la exclusión temporal de las «concentraciones de edificios» de los mapas forestales. Las autoridades tienen la intención de legislar con celeridad a fin de dar respuesta a las preocupaciones del Consejo de Estado y de evitar sus repercusiones en la finalización oportuna de los mapas forestales.

Los avances en la aplicación de las reformas del mercado de la energía se han ralentizado notablemente en los últimos meses. Se ha realizado un nuevo intento de cesión de las centrales de lignito de la Compañía Nacional de Electricidad (un compromiso específico para finales de 2018 retrasado) después de que ninguna de las ofertas presentadas dentro del primer plazo fuese aceptada. Se ha acordado un nuevo calendario que debería terminar a finales de junio de 2019 y que debería incluir un dictamen sobre la equidad de todas las ofertas. La Compañía Nacional de Electricidad decidió unilateralmente prorrogar el plazo del proceso hasta el 15 de julio a raíz de unas consultas con el Ministerio de Energía y Medioambiente y, por tanto, el proceso no finalizará dentro del plazo convenido. Si bien Grecia ha tomado algunas medidas iniciales para la introducción del modelo de objetivos en el mercado de la electricidad (compromiso específico para mediados de 2019), parece claro en estos momentos que la entrada en funcionamiento de los mercados intradiario, diario y de balance, que llevan ya retraso con respecto al plan inicial de abril de 2019, no tendrá lugar antes de 2020. Estos retrasos repercutirán en el acoplamiento de Grecia con los mercados vecinos de Italia y Bulgaria. Entretanto, las subastas de electricidad de los procedimientos de licitación de energía de lignito (NOME) han seguido con las cantidades asignadas, y los retrasos en la cesión de las centrales de lignito implican la no activación del mecanismo de corrección previsto. Como dato positivo, la cuota de mercado de la Compañía Nacional de Electricidad ha disminuido lentamente, pasando del 80 % en el momento del último informe de supervisión reforzada al 77 % en marzo de 2019, pero sigue a cierta distancia del objetivo original de programa de lograr que la cuota de mercado de la Compañía Nacional de Electricidad sea inferior al 50 % para 2020. Los resultados financieros de la Compañía Nacional de Electricidad en 2018, publicados recientemente, muestran una importante disminución de la rentabilidad y un empeoramiento de los problemas de flujo de tesorería, lo cual exige esfuerzos importantes para dar solución a los problemas estructurales, entre los que figuran la política de precios y el cobro de atrasos. Por su parte, las reformas en el mercado gasero han registrado avances en términos generales, y se han completado la venta del gestor de la red de transporte DESFA y la división de la empresa suministradora de gas DEPA en dos partes, una comercial y otra de infraestructuras, con vistas a preparar las transacciones de privatización acordadas en consonancia con los requisitos de separación. La cuenta de fuentes de energía renovables mantuvo

⁽⁹⁾ Decisión de Ejecución C(2019)299 de la Comisión, de 23.1.2019, que aprueba la contribución financiera al gran proyecto «Compilación de los mapas base catastrales preliminares y desarrollo de la base de datos catastral para presentación pública en las zonas de los estudios catastrales de 4.ª generación», seleccionado como parte del programa operativo «Competitividad, Espíritu Empresarial e Innovación» en Grecia.

su superávit, pero siguen dándose problemas de flujo de tesorería que afectan a los productores de energías renovables.

SOCIEDAD HELÉNICA DE ACTIVOS Y PARTICIPACIONES (HCAP) Y PRIVATIZACIONES

En junio de 2018, Grecia asumió compromisos frente a sus socios europeos para proseguir y completar el importante trabajo de la HCAP, que reúne en una única estructura institucional una significativa cartera de activos y participaciones en sociedades de empresas públicas. La declaración del Eurogrupo de junio de 2018 prevé que el plan estratégico de la HCAP se aplique de manera continua. Además, las autoridades se comprometieron a realizar un examen completo de la situación de los miembros de los Consejos de Administración de todas las empresas públicas para mediados de 2019 y, en caso de que sea necesario, a sustituirlos. La aplicación del plan estratégico se ha desarrollado según lo previsto y el examen de los Consejos progresa adecuadamente. Hasta el momento, la HCAP ha nombrado a 39 consejeros (ejecutivos y no ejecutivos) en sus filiales directas y en las demás. Dicho esto, a fin de garantizar que el proceso puede continuar a lo largo del tiempo de manera eficaz, es necesario velar por que los consejeros profesionales reciban una remuneración atractiva.

También se han realizado avances en la mejora de la gobernanza empresarial de las empresas públicas que forman parte de la HCAP. La aplicación del mecanismo de coordinación por el que se rige la interacción entre las autoridades y la HCAP en lo relativo a los mandatos y objetivos de las empresas públicas incluidas en la HCAP ha comenzado y se encuentra ya en una fase avanzada en el caso de las cuatro primeras empresas públicas. Sin embargo, parece que algunas normas y medidas aprobadas recientemente en determinados sectores (por ejemplo, el de los aeropuertos regionales) podrían solaparse con las funciones del mecanismo de coordinación, o afectar a los derechos del HCAP respecto de algunos de los activos que le han sido transferidos, algo que se debería rectificar y evitar de cara al futuro.

La aplicación del Plan para el Desarrollo de Activos es clave para estimular la inversión privada, incrementar la eficiencia y suministrar financiación al Estado. En junio de 2018, las autoridades asumieron ante sus socios del Eurogrupo el compromiso específico de aplicar del Plan para el Desarrollo de Activos, que se actualizará cada seis meses, y de completar, en este contexto, las transacciones relativas a *Hellenic Petroleum* (HELPE) y el muelle deportivo de Alimos para mediados de 2019. Asimismo, se asumieron más compromisos para finales de 2019 y periodos posteriores. Además, la transacción relativa a *Hellinikon* (desarrollo del emplazamiento del antiguo Aeropuerto Internacional de Atenas, un compromiso específico para finales de 2018) sigue pendiente a pesar de los avances satisfactorios, habida cuenta de la complejidad del proyecto. Por lo que respecta a *Hellinikon*, las autoridades han continuado sus esfuerzos por cumplir las condiciones previas para permitir la transferencia de acciones al inversor seleccionado. Si las autoridades continúan sus considerables esfuerzos, el cierre financiero podría devenir factible en los próximos meses.

Los avances en las transacciones del Plan para el Desarrollo de Activos cuya finalización se prevé en 2019 (compromisos específicos para mediados y finales de 2019) llevan retraso, y los progresos en las transacciones menores se han visto compensados por retrasos en otras operaciones. El estado de cosas puede resumirse de la siguiente manera:

- Muelle deportivo de Alimos: el licitador seleccionado fue elegido en un procedimiento de subasta electrónica en abril de 2019; los progresos son satisfactorios, pero no se espera que el cierre financiero tenga lugar antes del cuarto trimestre de 2019.
- La transacción relativa a *Hellenic Petroleum (HELPE)* está experimentando retrasos, ya que no se ha presentado ninguna oferta vinculante para la venta conjunta. Se ha alcanzado un acuerdo con las autoridades griegas para que se otorgue al Plan de Desarrollo de Activos de la República Helénica (TAIPED) el mandato técnico para examinar todas las opciones disponibles a fin de proceder a la transacción.
- La venta del 30 % del Aeropuerto Internacional de Atenas (AIA): el proceso sigue estancado debido a los desacuerdos entre las autoridades griegas y AviAlliance —accionista con una participación del 40 % en AIA— sobre los derechos de gobierno corporativo aparejados a la venta de la participación del 30 %. Las autoridades griegas se han comprometido a intentar resolver el problema de forma inmediata con

vistas a la convocatoria del proceso de licitación para la venta del 30 % del AIA para finales de junio de 2019.

- DEPA (Sociedad Pública Gasera): se espera que la convocatoria de manifestación de interés en la venta del 50 % más una de las acciones de *DEPA Commercial* se publique en las próximas semanas y esté en consonancia con la hoja de condiciones acordada por las autoridades y las instituciones europeas.
- La transacción relativa a Egnatia lleva aparejada la adjudicación de una concesión a largo plazo para la gestión y el mantenimiento de la autopista y de sus tres ejes verticales. En enero de 2019, las autoridades acordaron una serie de medidas para hacer frente a los obstáculos recurrentes a la concesión. La mayor parte de las medidas acordadas que debían realizarse hasta la fecha han sido aplicadas en consonancia con su viabilidad técnica. Es indispensable que las autoridades finalicen todas las medidas pendientes necesarias para permitir que tenga lugar la presentación de ofertas vinculantes.
- Puertos regionales: Existe un considerable interés por parte de los inversores en la gestión de actividades/servicios portuarios específicos y/o combinados mediante acuerdos de subconcesión en los puertos de Alejandrópolis, Kavala (compromisos específicos para finales de 2019), Igumenitsa y Corfú (compromisos específicos para mediados de 2021). Sin embargo, la manifestación de interés por los dos puertos requiere la publicación previa de una Decisión Ministerial Conjunta que indique las actividades específicas objeto de subconcesión y las tasas que han de abonar los subconcesionarios a las autoridades portuarias pertinentes.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y JUSTICIA

En términos generales, se han realizado avances en el cumplimiento de los compromisos específicos para mediados de 2019 en el ámbito de la reforma del sector público. En lo que respecta a la preparación de una evaluación independiente del proceso —retrasado— de selección de secretarios administrativos, las autoridades han solicitado apoyo técnico de la Comisión y se espera que la evaluación final se complete para junio de 2019, así como la aplicación de medidas de seguimiento en septiembre de 2019; al mismo tiempo, el ritmo del nombramiento de secretarios administrativos sigue siendo muy lento. El proceso de selección de la totalidad de los noventa directores generales se ha completado, y un tercio de los directores han sido ya nombrados (el nombramiento de los demás se espera para finales de julio); se prevé que la contratación de los jefes de división comience a finales de junio y que se complete para octubre. El tercer ciclo de movilidad, que se puso en marcha en agosto de 2018, va progresando; si bien el proceso está experimentando retrasos e impedimentos a los que debe darse solución, el incremento gradual del número de entidades y de solicitudes en cada ciclo es una señal alentadora de que el sector público se está tomando en serio esta reforma de la Administración Pública. Se espera que el ciclo de evaluación de resultados para 2018 se complete a tiempo.

Se han realizado avances continuados de cara a la instauración de un Sistema de Gestión de Recursos Humanos integrado, cuya creación debería estar cerca de completarse para finales de 2019. Más concretamente, 745 entidades de la Administración Pública (aproximadamente la mitad del total) han finalizado sus organigramas digitales y se han completado cerca de 135 000 descripciones de puestos de trabajo (lo que equivale a alrededor del 70 % de los puestos). Una vez que este ejercicio se haya completado con éxito, aportará los principales elementos para el Sistema de Gestión de Recursos Humanos integrado.

Los progresos en la racionalización del actual sistema de clasificación de los puestos de trabajo con vistas a adaptarlo a las funciones indicadas en las descripciones de puestos de trabajo genéricas han sido limitados. Aunque la primera reunión del grupo de trabajo interministerial en mayo constituyó un primer paso positivo, las autoridades han de acelerar la aplicación de su hoja de ruta, aprovechando al máximo el apoyo técnico proporcionado.

Se han registrado avances en materia de codificación legal gracias a la adopción de una ley que refuerza el mandato del Comité Central de Codificación, pero el trabajo de coordinación interministerial se ha estancado. Es importante definir claramente las modalidades operativas del proceso de codificación legal y la asignación de funciones, en particular entre el Comité Central de Codificación y los Ministerios. Los trabajos técnicos para preparar la unificación del Código del Trabajo y del Código de Disposiciones Regulatoras del Trabajo (un compromiso específico para mediados de 2020) han comenzado, pero aún se esperan avances

concretos. En cuanto a la coordinación interministerial, no se han comunicado progresos concretos desde la adopción de un manual interministerial en junio de 2018, y se espera que la Secretaría General para la Coordinación prepare una actualización sobre las medidas que se han iniciado y sobre los planes para ulteriores medidas a tiempo para el próximo informe de supervisión reforzada.

Las instituciones europeas continúan supervisando de cerca el volumen de contratación en el sector público. Los planes de contratación para 2019 y el periodo 2020-2022, tal como figuraban en la Estrategia Presupuestaria a Medio Plazo para 2018, parecen estar observando la regla «uno por otro» a la hora de contratar nuevo personal en el sector público, aunque el límite para la contratación de personal temporal no se ha respetado en 2018. Se estima que será necesario reducir el volumen del personal temporal en unas 1 550 personas durante 2019 a fin de mantener el tamaño general del sector público. Por lo que respecta a la supervisión efectiva, las medidas acordadas para mejorar la información del censo aún no se han llevado a cabo, mientras que las cifras de personal actualizadas para 2019 están por cargar en el sitio web del censo.

Las disposiciones salariales recientemente adoptadas plantean riesgos para la tabla salarial unificada; asimismo, una serie de decisiones necesarias para completar la reforma siguen pendientes. Aunque el coste presupuestario efectivo de las recientes decisiones de ampliar la cobertura de «diferencias de personal» para algunos ministerios es pequeño, plantea problemas estructurales y riesgos presupuestarios, ya que otros ministerios podrían intentar adoptar disposiciones salariales similares. Si se está considerando la posibilidad de disposiciones salariales específicas y de ajustes en el proceso de contratación del personal fijo para las autoridades independientes, sería preferible que estas disposiciones fuesen parte de un planteamiento sistemático en lugar de excepciones *ad hoc* al actual marco jurídico.

Las autoridades griegas continúan trabajando en la fase preparatoria de la segunda fase del Sistema Integrado de Gestión de Litigios, activada a principios de este año y cuya finalización se prevé para mediados de 2020. En este contexto, la finalización del procedimiento de licitación para la presentación electrónica de documentos jurídicos ante los tribunales es un compromiso específico para mediados de 2019, y el proceso de consulta pública para los borradores de licitación relativos a los proyectos de la segunda fase debería completarse en breve. Además, la puesta en práctica de la posibilidad de presentar por vía electrónica documentos judiciales (*legal writs*), algo que ya se puede hacer en una serie de órganos jurisdiccionales, va progresando y viene apoyada por un trabajo jurídico y técnico para facilitar su generalización.

En el ámbito de la lucha contra la corrupción, las autoridades han proseguido sus esfuerzos, guiados por la Secretaría General de Lucha Contra la Corrupción. Se van a presentar al Parlamento una serie de iniciativas legales promovidas por la Secretaría sobre denunciantes, auditoría interna y el mandato de la Secretaría. En particular, se espera que la ley sobre auditoría interna se apruebe en breve y antes de que las recién elegidas administraciones locales entren en funciones. Las autoridades también se han comprometido a acelerar los trabajos para la creación de un mecanismo coordinado para los casos de corrupción, aunque no se han realizado avances concretos durante este periodo de referencia.

La Comisión ha continuado vigilando la evolución de los litigios entablados contra los miembros del Comité de Expertos del Plan de Desarrollo de Activos de la República Helénica (TAIPED) y contra el antiguo presidente y el personal directivo de la Autoridad Estadística Helénica (ELSTAT). En el litigio contra el antiguo presidente de la ELSTAT, A. Georgiou, relativo a acusaciones presentadas por cuestiones relacionadas con las estadísticas presupuestarias, el Tribunal de Apelación de Atenas dictó una sentencia en su favor que fue publicada el 8 de marzo de 2019. Dado que el fiscal del Tribunal Supremo no recurrió la resolución, la sentencia es firme y el proceso por exceso de déficit ha sido desestimado de manera definitiva, lo cual es muy buena noticia. Con respecto a los demás litigios pendientes, se prevé que la apelación presentada por el Sr. Georgiou en un proceso por difamación se sustancie en mayo de 2019. En lo tocante al Comité de Expertos, se ha producido una evolución positiva desde el último informe de supervisión reforzada, ya que la sala correspondiente del Tribunal de Apelación de Atenas ha dictado una resolución exculpatoria (aún por publicar). La Comisión seguirá vigilando de cerca el desarrollo de ambos litigios para informar en el contexto de la supervisión reforzada.

EVALUACIÓN GENERAL DE LOS PROGRESOS EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE REFORMA

Grecia se encuentra en un momento importante en cuanto a la elección de las políticas necesarias para lograr una recuperación económica sostenida y duradera. Grecia inició razonablemente bien su actuación posterior al programa desde la finalización del programa del MEDE en agosto de 2018. El crecimiento real y la creación de empleo se han mantenido, y Grecia ha vuelto a alcanzar con creces su objetivo de superávit primario para 2018. Aunque con algo de retraso, la finalización de los compromisos específicos de reforma previstos para el final de 2018 permitió la aplicación de medidas adicionales relacionadas con la deuda por valor de 970 millones EUR en abril de 2019. Asimismo, Grecia ha comenzado a recuperar el acceso al mercado y se ha beneficiado de mejoras en su calificación por las agencias de calificación crediticia. Sin embargo, persisten importantes efectos de la crisis, tal como se puede apreciar en los altos niveles de deuda pública, préstamos dudosos y desempleo. La reducción de estos desequilibrios requerirá muchos años de aplicación constante de las reformas institucionales y estructurales iniciadas en estos últimos años para modernizar la economía y el Estado, así como muchos años de crecimiento económico.

El ritmo de aplicación de las reformas se ha reducido en los últimos meses y la coherencia entre algunas de las medidas y los compromisos asumidos frente a los socios europeos no está garantizada. Si bien existen algunos ámbitos políticos en los que la aplicación de las reformas continúa (por ejemplo, en las cuestiones relacionadas con el catastro o el *Hellinikon*), existe un riesgo de que la mayoría de los 15 compromisos específicos para mediados de 2019 no se completen dentro de los plazos previstos. En algunos casos como, por ejemplo, las reformas en los ámbitos de la previsión social (evaluación de la discapacidad), la Administración Pública (nombramiento de secretarios administrativos) y la energía (aplicación del modelo de objetivos), estos retrasos podrían ser de varios meses. La Comisión también resalta la importancia de que las autoridades griegas adopten medidas que permitan que las licitaciones en curso para las privatizaciones (por ejemplo, HELPE, Egnatia, Aeropuerto Internacional de Atenas) se desarrollen correctamente en la segunda mitad de 2019.

Las proyecciones de las instituciones europeas indican que, a raíz de la adopción de medidas presupuestarias en mayo de 2019, existen riesgos de cara a la consecución del objetivo acordado de superávit primario del 3,5 % del PIB en 2019 y en los años siguientes, así como en lo que respecta al cumplimiento del objetivo presupuestario a medio plazo en 2020. La calidad de las recientes medidas presupuestarias es preocupante, habida cuenta del objetivo de hacer que las finanzas públicas sean más favorables al crecimiento y de destinar una proporción más elevada del gasto social a los grupos que padecen los índices de pobreza más altos.

FINANCIACIÓN SOBERANA

Tras el éxito de la emisión de bonos en enero, Grecia accedió a los mercados por segunda vez en marzo de 2019. Aprovechando la mejora del entorno de mercado y de las calificaciones crediticias, la Agencia de Gestión de la Deuda Pública procedió a la emisión de bonos del Estado a 10 años por primera vez desde 2010, y recaudó 2 500 millones EUR a un rendimiento de emisión del 3,9 %, con una fuerte demanda. El diferencial de rendimiento de Grecia ha seguido mejorando en abril: el diferencial con respecto al Bund alemán alcanzó, de media, 340 puntos para la deuda a 10 años. Sin embargo, en el periodo más reciente, los bonos griegos experimentaron presiones, en particular tras los anuncios de las nuevas medidas presupuestarias el 7 de mayo. Las reservas de efectivo del Estado alcanzaron la considerable cantidad de 24 300 millones EUR al final de marzo; si se incluyen las reservas de efectivo de las entidades de la Administración Pública en la Cuenta Única del Tesoro, las reservas alcanzaron los 33 700 millones EUR.

La actualización técnica del análisis de sostenibilidad de la deuda muestra que la evaluación de la sostenibilidad de la deuda griega permanece, en líneas generales, inalterada. La hipótesis de referencia indica que la deuda continúa su trayectoria descendente, aunque permanecerá por encima del 100 % del PIB hasta 2048. Las necesidades brutas de financiación de Grecia oscilarán en torno al 10 % del PIB hasta 2032 y permanecerán en las cercanías del 17 % del PIB al final del periodo de previsión. Aún no es posible incorporar plenamente las recientes medidas presupuestarias en la evaluación de sostenibilidad de la deuda, ya que se requieren más análisis de su impacto en el crecimiento y es necesaria una mayor claridad sobre la orientación de las políticas en el medio plazo. No obstante, las políticas que incidan negativamente en el superávit presupuestario primario y en el potencial de crecimiento afectarían negativamente a la trayectoria de la deuda.

