



Bruselas, 18.11.2020
COM(2020) 752 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Situación presupuestaria en Rumanía

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO

Situación presupuestaria en Rumanía

1. INTRODUCCIÓN

Sobre la base de una Recomendación de la Comisión de 4 de marzo de 2020¹, el Consejo adoptó el 3 de abril de 2020 una Recomendación en virtud del artículo 126, apartado 7, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»). El Consejo recomendó a Rumanía poner fin a la situación de déficit público excesivo («la Recomendación») a más tardar en 2022². Esa Recomendación se adoptó sobre la base de un déficit previsto del 3,8 % del producto interior bruto (PIB) en 2019. Este déficit es superior al 3 % del valor de referencia del déficit del PIB, establecido por el artículo 1 del protocolo n.º 12 relativo al procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, y no se mantiene próximo a este valor. Tampoco fue excepcional que se superara ese valor de referencia en 2019. Según datos validados por Eurostat publicados posteriormente, el déficit en 2019 ascendió al 4,4 % del PIB.

En el momento en que el Consejo adoptó dicha Recomendación, la pandemia de COVID-19 ya afectaba gravemente a Europa. Sin embargo, la Recomendación señaló que la posición de déficit excesivo era el resultado de las decisiones de política adoptadas por Rumanía antes del brote de COVID-19. Entre esas decisiones figuraban, en particular, importantes subidas de las pensiones que, según las previsiones, provocarán un deterioro muy grande y persistente del saldo presupuestario.

La Recomendación, que se reiteró en la recomendación específica por país n.º 1 de 2020 dirigida a Rumanía³, requería que este país debía alcanzar un déficit de las administraciones públicas del 2,8 % del PIB a más tardar en 2022⁴. Ese objetivo era en gran medida coherente con la Estrategia Fiscal de Rumanía para 2020-2022, aprobada por el Parlamento y adoptada por Ley de 18 diciembre de 2019. La Recomendación se basó en las previsiones de la Comisión del invierno de 2020, publicadas el 13 de febrero de 2020, ampliadas con variables presupuestarias hasta 2022. Esas previsiones no tuvieron en cuenta el impacto de la pandemia de COVID-19.

El 20 de marzo de 2020, la Comisión publicó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento⁵. En dicha

¹ Recomendación de Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de Rumanía (COM/2020/91 final).

² Recomendación del Consejo de 3 de abril de 2020 encaminada a poner fin a la situación de déficit público excesivo de Rumanía (DO C 116 de 8.4.2020).

³ Recomendación del Consejo, de 20 de julio de 2020, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de Rumanía y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2020 de Rumanía (DO C 282 de 26.8.2020, p. 149).

⁴ A tenor de la senda de ajuste recomendada, Rumanía debía alcanzar un déficit de las administraciones públicas del 3,6 % del PIB en 2020, el 3,4 % del PIB en 2021 y el 2,8 % del PIB en 2022, cifras compatibles con una tasa de incremento nominal del gasto público primario neto del 8,2 % en 2020, el 5,5 % en 2021 y el 5,5 % en 2022, lo que constituye un ajuste estructural anual del 0,5 % del PIB en 2020, el 0,8 % del PIB en 2021 y del 0,8 % del PIB en 2022.

⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, (COM(2020) 123 final).

Comunicación, la Comisión consideró que concurrían las condiciones para la activación de la cláusula general de salvaguardia. El 23 de marzo de 2020 los ministros de Hacienda de la UE respaldaron esa consideración. La cláusula, tal como se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de grave recesión económica en la UE o en la zona del euro en su conjunto, al permitir a los Estados miembros adoptar medidas presupuestarias para hacer frente adecuadamente a tales situaciones, dentro de los procedimientos preventivo y corrector del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

El 20 de mayo de 2020, la Comisión adoptó la Comunicación «Semestre Europeo: Recomendaciones específicas por país»⁶. En esa Comunicación, la Comisión presentó una actualización de la vigilancia presupuestaria en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en el contexto de la activación de la cláusula general de salvaguardia. La Comisión destacó la gravedad de la recesión económica resultante de la pandemia de COVID-19, que había creado un grado de incertidumbre excepcional, particularmente a la hora de diseñar una orientación creíble para la política presupuestaria. La Comisión consideró que en la coyuntura actual no debían adoptarse decisiones relativas a la aplicación de procedimientos de déficit excesivo a los Estados miembros, de conformidad con el artículo 126 del TFUE.

El 15 de septiembre de 2020, Rumanía presentó su informe sobre las medidas adoptadas en respuesta a la Recomendación. Dicho informe señala un importante deterioro de las finanzas públicas durante el año 2020, en su mayor parte debido a la pandemia de COVID-19 (véanse las secciones 3 y 4).

En una carta del vicepresidente ejecutivo Dombrovskis y el comisario Gentiloni dirigida al ministro de Finanzas Públicas de Rumanía Florin Cîtu, con fecha de 19 de septiembre de 2020, la Comisión puso de relieve el alto grado de incertidumbre reinante tanto sobre la evolución de la pandemia como sobre sus consecuencias socioeconómicas. Por lo tanto, llegó a la conclusión de que la cláusula general de salvaguardia debe seguir activa en 2021, como también se indica en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021⁷. En la primavera de 2021, teniendo en cuenta las previsiones macroeconómicas actualizadas, la Comisión reevaluará la situación.

La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sin embargo, su activación tiene consecuencias para el componente corrector del Pacto. El artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1477/97 establece lo siguiente:

«En caso de grave recesión económica en la zona del euro o en el conjunto de la Unión, el Consejo también podrá adoptar, partiendo de una recomendación de la Comisión, una recomendación revisada con arreglo al artículo 126, apartado 7, del

⁶ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones. Semestre Europeo de 2020: Recomendaciones específicas por país (COM(2020) 500 final).

⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones: Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021 (COM(2020) 575 final).

TFUE, siempre que no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo».

Por lo tanto, el mantenimiento de la activación de la cláusula general de salvaguardia permite a la Comisión proponer una recomendación revisada con arreglo al artículo 126, apartado 7, siempre que no se ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo, incluso en caso de que el Estado miembro no adopte medidas eficaces en respuesta a una recomendación de conformidad con el artículo 126, apartado 7.

A la luz del persistente y excepcional grado de incertidumbre creado por la pandemia de COVID-19 y sus enormes repercusiones macroeconómicas y presupuestarias, la Comisión considera que, en la coyuntura actual, no se puede adoptar ninguna decisión sobre nuevas medidas en el marco del procedimiento de déficit excesivo de Rumanía.

Este grado de incertidumbre excepcional, particularmente a la hora de diseñar una orientación creíble para la política presupuestaria, no permite a la Comisión presentar en este momento una Recomendación de Recomendación del Consejo conforme al artículo 126, apartado 7.

La Comisión volverá a evaluar la situación presupuestaria de Rumanía sobre la base de los datos de ejecución presupuestaria de 2020, del presupuesto de 2021 y las previsiones de primavera de la Comisión de 2021. En su caso, la Comisión propondrá nuevas medidas en el marco del procedimiento de déficit excesivo, teniendo en cuenta que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento seguirá aplicándose en 2021.

Una buena gobernanza económica, como la adopción de medidas eficaces en el contexto del procedimiento de déficit excesivo, y unas políticas macroeconómicas globalmente sólidas constituyen una condición previa para garantizar un entorno propicio para la inversión pública productiva y el uso eficaz de los fondos de la UE, en particular en el contexto del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). Sobre la base de las propuestas formuladas por la Comisión (actualmente en el proceso legislativo), es necesaria una buena gobernanza económica para garantizar que los fondos de la UE se desembolsan sin traba alguna. También cabe recordar que los criterios de evaluación establecidos en el proyecto de Reglamento relativo al MRR exigen que el plan nacional de recuperación y resiliencia de Rumanía contribuya a abordar de manera eficaz los problemas pertinentes identificados en las recomendaciones específicas por país.

2. EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS MACROECONÓMICAS

La economía de Rumanía creció en promedio un 5 % anual en 2016-2019, y el consumo privado fue el motor principal de dicho crecimiento. Las inversiones fueron volátiles durante este período, mientras que las exportaciones netas contribuyeron de manera negativa al crecimiento del PIB, ya que las importaciones aumentaron a un mayor ritmo que las exportaciones. Sin embargo, este sólido crecimiento económico vino acompañado de nuevos desequilibrios macroeconómicos, en particular en forma de elevados y crecientes déficits por cuenta corriente y presupuestario, impulsados principalmente por grandes subidas salariales y varias reducciones de la presión fiscal. El déficit presupuestario aumentó del 2,6 % del PIB en 2016 al 4,4 % del PIB en 2019 y se previó un aumento considerable en los ejercicios siguientes (véase el cuadro 1) debido a una serie de decisiones de política presupuestaria expansiva adoptadas en los últimos años (véase la sección 3). La balanza por cuenta corriente

pasó gradualmente de una posición casi equilibrada en 2014 a un déficit del 4,7 % del PIB en 2019. La posición de inversión internacional neta (PIIN) de Rumanía como porcentaje del PIB está en disminución constante desde 2013, favorecida por un fuerte crecimiento económico, y se ha estabilizado en torno al -44 % del PIB a finales de 2019.

En el primer semestre de 2020, el PIB de Rumanía se contrajo un 4,5 % interanual, impulsado principalmente por una fuerte caída de la producción en el segundo trimestre debido al confinamiento del país tras el brote de COVID-19. Las medidas restrictivas adoptadas para luchar contra la pandemia tuvieron efectos negativos en el gasto de los consumidores, mientras que la interrupción de las cadenas de suministro internacionales y la debilidad de la demanda exterior ralentizaron la producción y las exportaciones. Las inversiones demostraron ser más resistentes, ya que la actividad de construcción no se vio afectada en gran medida por las medidas de contención. La actividad se recuperó en el tercer trimestre, pero el rebrote de casos de COVID-19, que comenzó a acelerarse a finales de septiembre, así como la reintroducción de las restricciones asociadas, enturbian las perspectivas económicas a corto plazo.

Según las previsiones económicas de la Comisión de otoño de 2020, se prevé que el PIB real se contraiga en torno a un 5¼ % en 2020 y que se recupere en torno a un 3¼ % en 2021 y un 3¾ % en 2022, cuando recupere su nivel anterior a la crisis. Se espera que el consumo privado se recupere gradualmente, en consonancia con la eventual flexibilización de las medidas de distanciamiento social, en 2021 y 2022. También se prevé que se recuperen las inversiones, aunque de manera algo atenuada debido a la persistencia de la incertidumbre. Al mismo tiempo, se espera que las exportaciones netas contribuyan de manera negativa al crecimiento en el periodo de previsión, lo que dará lugar a un ligero aumento del déficit por cuenta corriente.

La crisis también tiene un fuerte impacto en el crecimiento potencial, aunque las estimaciones están sujetas a un importante grado de incertidumbre. La Comisión estima que el crecimiento del PIB potencial disminuirá drásticamente del 4,1 % en 2018 al 2¼ % en 2022. La brecha de producción, estimada sobre la base de la metodología comúnmente acordada, había aumentado hasta el 2,4 % del PIB potencial en 2019 desde el 2 % en 2018. Se prevé que se adentre profundamente en terreno negativo en 2020, antes de disminuir gradualmente a partir de 2021, pero se mantendrá negativo a lo largo del periodo de previsión.

Cuadro 1: Comparación de las previsiones y la evolución macroeconómicas

	2019	2020		2021	2022
	Ejecución	COM	RO	COM	COM
PIB real (% variación)	4,2	-5,2	-3,8	3,3	3,8
<i>Contribuciones al crecimiento del PIB real:</i>					
- Demanda final interior	8,3	-4,0	-3,8	4,0	5,0
- Variación de existencias	-2,8	-0,6	-1,5	0,3	0,0
- Exportaciones netas	-1,3	-0,6	-0,8	-1,0	-1,2
- Brecha de producción (% del PIB potencial)	2,4	-5,3	n/d	-4,4	-3,0
Empleo (% variación)	0,1	-2,8	-1,8	0,4	1,4
Tasa de desempleo (%)	3,9	5,9	5,1	6,2	5,1
Productividad laboral (% variación)	3,7	-2,2	n/d	3,1	2,5

Inflación IPCA (%)	3,9	2,5	n/d	2,5	2,4
Deflactor del PIB (% variación)	6,9	2,8	3,7	2,9	2,9
Rem. de los asalariados (per cápita, % variación)	9,5	8,2	n/d	4,6	4,0
Saldo presupuestario de las administraciones públicas (% del PIB)	-4,4	-10,3	-8,6	-11,3	-12,5
Deuda de las administraciones públicas (% del PIB)	35,3	46,7	43,6	54,6	63,6

Fuente: Previsiones económicas de la Comisión de otoño de 2020 (COM), presupuesto de 2020 (enmienda de agosto) y las previsiones de otoño de la Comisión Nacional de Estrategia y Prospección (RO)

Estas perspectivas de crecimiento están sujetas a un alto grado de incertidumbre. La forma de la recuperación dependerá en gran medida de la duración de la crisis de la COVID-19, de la velocidad de la recuperación en los principales socios comerciales de Rumanía y de la relativa normalización de las cadenas de suministro mundiales y regionales. La prolongada incertidumbre relacionada con el rumbo futuro de las políticas públicas, en particular con el impacto de algunas decisiones de política presupuestaria expansiva podría reducir la confianza y obstaculizar los flujos de crédito, lo que afectaría de manera negativa a la inversión y el crecimiento. Al mismo tiempo, la futura afluencia de préstamos y subvenciones de inversión del MRR, que son potencialmente importantes y que deberían destinarse a financiar inversiones productivas y a estimular las reformas, representan un riesgo al alza para las previsiones.

3. EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS PRESUPUESTARIAS

Conforme a la notificación del 14 de octubre de 2020⁸, validada por Eurostat, el déficit de las administraciones públicas en Rumanía fue del 4,4 % del PIB en 2019, mientras que la deuda se situó en el 35,3 % del PIB. Según las previsiones de otoño de 2020 de la Comisión, el déficit de las administraciones públicas se situaría en torno al 10¼ % en 2020, el 11¼ % en 2021 y el 12½ % en 2022, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica. Se prevé que el déficit estructural, que era de alrededor del 5 % del PIB en 2019, se deteriore en 3,6 puntos porcentuales del PIB en 2020, 1,4 puntos porcentuales en 2021 y 1,6 puntos porcentuales en 2022.

Este aumento del ya de por sí abultado déficit público se debe en parte al efecto combinado de la grave recesión económica y las medidas para luchar contra la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias económicas y sociales. Entre ellas se incluyen el incremento del gasto

⁸ Al amparo de lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 479/2009, modificado por el Reglamento (UE) n.º 679/2010 del Consejo y por el Reglamento (UE) n.º 220/2014 de la Comisión, los Estados miembros deben notificar a la Comisión, dos veces al año, sus niveles previstos y reales de déficit y deuda públicos. La notificación más reciente de Rumanía puede consultarse en: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

destinado a sistemas de apoyo al empleo y las ayudas al sector de la sanidad, así como algunos estímulos fiscales. El coste total de las medidas de apoyo relacionadas con la COVID-19 asciende al 1,3 % del PIB, del cual 0,4 puntos porcentuales se financia con fondos de la UE (véase el cuadro 2 *infra*). A falta de un presupuesto para 2021 (dadas también las próximas elecciones generales, previstas para el 6 de diciembre), las previsiones de otoño de 2020 de la Comisión parten de la base de que las medidas de apoyo al empleo y las primas salariales expirarán en 2021.

Sin embargo, los déficits previstos, cada vez más importantes y más abultados, se deben en su mayor parte a las medidas expansivas que ya se venían aplicando, como lo demuestra el considerable déficit estructural en 2019. Esto incluye, en particular, el considerable incremento del gasto social y de otro tipo que se aprobó antes de la pandemia y que, por lo tanto, no está relacionado con ella. Más concretamente, el gasto en pensiones de vejez aumentará considerablemente, impulsado por el efecto sobre el año completo de un aumento de las pensiones del 15 % que entró en vigor en septiembre de 2019 y un nuevo aumento del 40 % a partir de septiembre de 2020. En consecuencia, la Comisión prevé que el gasto en pensiones de vejez aumente en 1,9 puntos porcentuales del PIB en 2020. La subida de las pensiones por sí sola también contribuirá a un deterioro del déficit presupuestario de 2,2 puntos porcentuales del PIB en 2021 y de otros 1,1 puntos porcentuales del PIB en 2022. Asimismo, el Parlamento duplicó la asignación por hijos con efecto a partir de febrero de 2020, lo que supone un coste presupuestario anualizado del 0,6 % del PIB. La razón de esta incidencia presupuestaria es que, en ambos casos, los legisladores no previeron una fuente de financiación de las medidas.

En cuanto a los ingresos, las autoridades ejecutaron en diciembre de 2019 algunas reformas fiscales, entre ellas la reducción de los impuestos especiales sobre el combustible y la bajada de las cargas sociales de los trabajadores a tiempo parcial, con una pérdida general de ingresos estimada en un 0,3 % del PIB en 2020. Los ingresos fiscales también se verán afectados de manera negativa por la recesión y algunos estímulos fiscales como parte de las medidas de apoyo frente a la COVID-19 (0,1 % del PIB).

El déficit de las administraciones públicas para 2021 y 2022 podría resultar inferior a lo esperado en las previsiones de otoño de 2020 de la Comisión, ya que el Gobierno ha propuesto reducir los aumentos previstos de las pensiones y las asignaciones por hijos. Sin embargo, el Parlamento ha rechazado las enmiendas correspondientes, y el Gobierno ha recurrido las decisiones parlamentarias ante el Tribunal Constitucional, que todavía no se ha pronunciado al respecto (véase también la sección 4). Las previsiones de otoño de 2020 de la Comisión, en línea con la hipótesis de mantenimiento de la política económica, tienen en cuenta las votaciones parlamentarias. Por lo tanto, para 2020 y para 2021 en adelante, incorpora las subidas exigidas por la ley de pensiones actualmente en vigor. La previsión no incluye ningún gasto relacionado con el MRR, ya que el Gobierno aún no ha indicado los gastos que se financiarán con cargo a dicho mecanismo en 2021. La evolución del déficit en 2021 también podría resultar más favorable de lo previsto como resultado de un mayor crecimiento económico derivado de la rápida aplicación de las medidas financiadas por el MRR.

Cuadro 2: Medidas para luchar contra la pandemia de COVID-19

Medida	Fundamentos de Derecho	Incidencia presupuestaria (% del PIB)		
		2020	2021	2022

Ingresos⁹				
Fondos de la UE adicionales para medidas contra la COVID-19		0,4		
Impuesto sobre sociedades: bonificación por pago a tiempo y exención para el sector de la hostelería y la restauración		-0,1		
Gasto				
Bonificación para el personal sanitario	diversas leyes	0,1		
Gasto en salud y material médico de emergencia		0,3	0,1	
Prestaciones por desempleo técnico para empleados y otras categorías	Ordenanza de Emergencia del Gobierno 30/2020	0,5		
Subsidio para empleados que salen del desempleo técnico (41,5 %)	Ordenanza de Emergencia del Gobierno 92/2020	0,2		
Plan de trabajo a corto plazo y otras medidas de apoyo al empleo	Ordenanza de Emergencia del Gobierno 132/2020	0,1		
Interés subvencionado para pymes (IMM INVEST)		0,02	0,03	
Impacto total		1,05	0,1	0,0

Nota: incidencia presupuestaria tal como se incluye en las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión

A fin de evaluar los riesgos para la sostenibilidad a medio plazo, la Comisión ha llevado a cabo una evaluación *ad hoc* de la sostenibilidad de la deuda basada en su enfoque estándar. Debido al elevado déficit primario y a los tipos de interés relativamente altos en comparación con otras deudas públicas, la ratio deuda/PIB se mantiene en una pronunciada tendencia al alza. En la hipótesis de mantenimiento de las políticas, la Comisión prevé que la deuda supere el 60 % en 2022 y el 100 % del PIB en 2027, permaneciendo por encima de ese nivel hasta el final del período de previsión en 2031¹⁰. Según la evaluación de la Comisión, los riesgos generales para la sostenibilidad de la deuda parecen ser elevados a medio plazo¹¹. Este nivel de riesgo indica que existen importantes vulnerabilidades presupuestarias que deben abordarse con medidas estratégicas apropiadas. Esta evaluación de riesgos se actualizará y complementará cuando la Comisión vuelva a evaluar la situación presupuestaria de Rumanía en la primavera de 2021. En esta etapa, las previsiones de la deuda también están sujetas a un nivel de incertidumbre mucho mayor que el habitual. Si se adoptaran las propuestas del Gobierno para 2020 de no incrementar tanto las pensiones y las asignaciones por hijos, se mitigaría el gasto a corto plazo, pero no afectaría fundamentalmente a los riesgos a largo plazo para la sostenibilidad de la deuda ante la falta de nuevas medidas para 2021 y en adelante.

⁹ Las autoridades también han adoptado varias medidas fiscales (aplazamientos de impuestos) que repercuten en la ejecución del presupuesto de tesorería pero que, según las previsiones, no afectarán al déficit de las administraciones públicas en términos de devengo.

¹⁰ En este escenario, se parte de la premisa de que el saldo primario estructural se ajustaría progresivamente a lo largo del período de previsión para volver a converger a su nivel previsto antes de la crisis (es decir, el nivel previsto por los servicios de la Comisión en las previsiones económicas de otoño de 2019 para el año 2021), lo que presupone una disipación paulatina del extraordinario impacto negativo de la crisis de la COVID-19 sobre las finanzas públicas. Otros supuestos se ajustan al enfoque estándar de la Comisión sobre el análisis de la sostenibilidad de la deuda (véase el *Debt Sustainability Monitor 2019*).

¹¹ Esta evaluación incluye la consideración de escenarios adicionales de pruebas de resistencia, según se define en el enfoque estándar de la Comisión sobre el análisis de la sostenibilidad de la deuda (véase el *Debt Sustainability Monitor 2019*).

4. MEDIDAS ADOPTADAS DESDE LA RECOMENDACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE DÉFICIT EXCESIVO

El 15 de septiembre de 2020, las autoridades rumanas enviaron un informe sobre las medidas adoptadas en respuesta a la Recomendación realizada conforme al artículo 126, apartado 7. En ese informe se presentan los objetivos y medidas presupuestarias del proyecto de presupuesto rectificativo para 2020 de agosto de ese mismo año. Los nuevos objetivos incorporan las medidas que el Gobierno ha adoptado para hacer frente a las consecuencias de la pandemia de COVID-19 en el sistema de salud y la economía, con un coste total de alrededor del 1 % del PIB (Cuadro 2). El informe no ofrece ningún detalle sobre los objetivos y medidas presupuestarias a medio plazo del Gobierno, ya que las autoridades rumanas aún no han presentado el proyecto de presupuesto para 2021 ni la estrategia fiscal para 2021-2023.

Para 2020, las autoridades tienen como objetivo un déficit global de las administraciones públicas del 8,6 % del PIB y una deuda del 43,6 % del PIB, lo que concuerda con la última enmienda presupuestaria aprobada el 14 de agosto de 2020, que revisó al alza el objetivo de déficit para 2020 desde el 3,6 % del PIB del presupuesto original para ese año. El déficit estructural previsto, según los cálculos de las propias autoridades, es del 5,8 % del PIB potencial. Esos objetivos presupuestarios se basan en una caída prevista del PIB real del -3,8 % en 2020, considerablemente menor que la caída del -5,2 % contemplada en las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión; también incorporan el impacto de las medidas de emergencia contra las consecuencias de la pandemia de COVID-19 tomadas hasta octubre de 2020.

A través de su enmienda presupuestaria de agosto, el Gobierno intentó limitar el deterioro fiscal en 2020 restringiendo los aumentos previstos en el gasto social y en los salarios públicos. Más precisamente, el Gobierno propuso un aumento de las pensiones de vejez del 14 % a partir de septiembre de 2020, en lugar del aumento originalmente previsto del 40 %. Dado que la enmienda se refiere solo al año 2020, sobre la base de la legislación en vigor, las pensiones seguirían aumentando por lo menos en un 30 % a partir de septiembre de 2021. El Gobierno también ha propuesto aumentar la asignación por hijos en un 19 % a partir de agosto de 2020, en lugar de duplicarla inmediatamente en febrero de 2020, y posteriormente subirla dos veces al año hasta llegar a duplicarla en julio de 2022. El Gobierno también ha intentado posponer las subidas salariales del personal docente de septiembre de 2020 a septiembre de 2021¹². Si se hubieran aplicado, estas revisiones habrían reducido los gastos de 2020 en 1,3 puntos porcentuales del PIB en comparación con las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión. Sin embargo, el Parlamento ha rechazado el proyecto del Gobierno y este ha recurrido las decisiones parlamentarias ante el Tribunal Constitucional, que todavía no se ha pronunciado al respecto.

En la evaluación de las decisiones presupuestarias adoptadas por Rumanía desde abril de 2020 en respuesta a la Recomendación habrá que tener en cuenta el deterioro de las perspectivas macroeconómicas y el impacto de las medidas presupuestarias de emergencia para hacer frente a la pandemia y sus consecuencias económicas y sociales, así como cualquier otra medida o actuación de las autoridades. Según las previsiones económicas de otoño de 2020 de

¹² Según una decisión anterior de las autoridades rumanas, el salario del personal docente subiría a partir del 1 de septiembre de 2021 para alcanzar el nivel previsto en la categoría salarial unificada para 2022. El impacto de este aumento se estimó en un 0,05 % del PIB en 2020.

la Comisión, se espera que el crecimiento del PIB real en 2020 sea ahora inferior en 9 puntos porcentuales al del escenario de referencia en el que se basa la Recomendación del artículo 126, apartado 7, con fecha de abril de 2020, que se basaba en las previsiones de invierno de 2020 de la Comisión ampliadas con variables fiscales hasta 2022. Ahora se prevé que el déficit global para 2020 se sitúe en torno al -10% % del PIB, en comparación con el -4,9 % del PIB en el escenario de referencia (Cuadro 3).

En las previsiones de invierno de 2020 de la Comisión, ampliadas con variables fiscales hasta 2022 (escenario de referencia), no se tuvo en cuenta el impacto de la pandemia de COVID-19 y se preveía que el saldo estructural se deterioraría en 1 punto porcentual del PIB (potencial) si no se realizaba ningún esfuerzo de ajuste en 2020 (Cuadro 3). En las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión, el deterioro previsto del saldo estructural es de 3,6 puntos porcentuales del PIB en 2020, es decir, 2,6 puntos porcentuales más que en las previsiones de invierno. Alrededor de 1 punto porcentual del PIB del deterioro del déficit estructural en 2020 se explica por las medidas de emergencia contra la COVID-19, ejecutadas después de la fecha límite de las previsiones de invierno. Además, las previsiones económicas de otoño de 2020 parten de la base de un aumento adicional del gasto de 0,4 puntos porcentuales del PIB en concepto de asignaciones por hijos en comparación con las previsiones de invierno, ya que asumen la duplicación de la asignación en vigor con carácter retroactivo a partir de febrero de 2020 (tras la votación parlamentaria que confirmó el calendario original de la duplicación), mientras que las previsiones de invierno partían de la premisa de que la subida tendría lugar en agosto de 2020 (según los planes del Gobierno en ese momento). La diferencia restante se debe a la información actualizada sobre la ejecución del presupuesto de 2020, en particular a un gasto mayor en inversión pública que el previsto por la Comisión en invierno. El efecto combinado de los intentos del Gobierno de moderar las subidas de las pensiones y de las asignaciones por hijos y de aplazar algunos aumentos salariales podría mejorar el saldo general y estructural de 2020 en cerca de 1,3 puntos porcentuales del PIB, en comparación con las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión. Sin embargo, incluso en este caso, la evolución presupuestaria, en términos estructurales y nominales, seguiría sin estar en consonancia con una corrección del déficit excesivo en un futuro próximo.

En general, incluso corrigiendo el efecto de la crisis de la COVID-19, el déficit presupuestario previsto se desvía del ajuste que se habría esperado según la Recomendación, aunque la magnitud de la desviación no puede evaluarse con precisión en esta etapa. La excepcional incertidumbre que rodea a las previsiones macroeconómicas relacionadas con la evolución de la pandemia y sus consecuencias socioeconómicas no permitiría establecer de forma creíble una nueva y sólida senda de ajuste en este momento. Sin embargo, es evidente que la corrección del déficit excesivo requerirá un esfuerzo fiscal estructural sustancial y continuo en los próximos años. Las medidas propuestas por el Gobierno en agosto de 2020 y rechazadas por el Parlamento no serían suficientes en ese sentido.

Cuadro 3: Comparación de las principales variables macroeconómicas y presupuestarias según las previsiones de la Comisión y la senda de ajuste recomendada

Previsiones de invierno de la Comisión de 2020 (ampliada) - escenario de referencia		2019	2020	2021	2022
Crecimiento del PIB real	%	3,9	3,8	3,5	3,5
Saldo global de las administraciones públicas	% del PIB	-4,0	-4,9	-6,9	-7,7

Saldo estructural	% del PIB	-3,9	-4,9	-6,8	-7,6
Variación del saldo estructural	% del PIB	-1,1	-1,0	-1,9	-0,8
Crecimiento neto del gasto corregido por medidas puntuales (nominal)	%	13,2	12,9	13,7	10,3
Brecha de producción	%	0,1	0,0	-0,3	-0,5

Recomendación de abril de 2020 conforme al artículo 126, apartado 7		2019	2020	2021	2022
Crecimiento del PIB real	%	3,9	3,3	2,4	2,7
Saldo global de las administraciones públicas	% del PIB	-4,0	-3,6	-3,4	-2,8
Saldo estructural	% del PIB	-3,9	-3,4	-2,7	-1,8
Variación del saldo estructural	% del PIB	-1,1	0,5	0,8	0,8
Crecimiento neto del gasto corregido por medidas puntuales (nominal)	%	13,2	8,2	5,5	5,5
Brecha de producción	%	0,1	-0,6	-1,9	-2,8

Previsiones de otoño de 2020 de la Comisión		2019	2020	2021	2022
Crecimiento del PIB real	%	4,2	-5,2	3,3	3,8
Saldo global de las administraciones públicas	% del PIB	-4,4	-10,3	-11,3	-12,5
Saldo estructural	% del PIB	-5,0	-8,6	-9,9	-11,5
Variación del saldo estructural	% del PIB	-1,7	-3,6	-1,3	-1,6
Crecimiento neto del gasto corregido por medidas puntuales (nominal)	%	13,6	15,9	9,8	9,3
Brecha de producción	%	2,4	-5,3	-4,4	-3,0

5. CONCLUSIONES DE POLÍTICA PRESUPUESTARIA

Sobre la base de las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión y del análisis de la evolución macroeconómica y presupuestaria reciente, Rumanía no está en condiciones de hacer los ajustes que serían necesarios para garantizar que el déficit excesivo identificado en la Recomendación se corrija en un futuro inmediato. El deterioro de las perspectivas económicas y la introducción de medidas de emergencia para luchar contra la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias económicas y sociales solo pueden explicar en parte el aumento previsto del déficit. No se han modificado los importantes factores subyacentes de la situación fiscal que ya estaban presentes antes de que se produjera la pandemia en 2020. Entre ellos se incluyen grandes incrementos de las pensiones sin financiación, un incremento de las asignaciones por hijos, reducciones de los impuestos indirectos y recortes de las cargas sociales para algunas categorías de trabajadores.

Los intentos del Gobierno por moderar el impacto de algunas de estas medidas se han encontrado con el rechazo del Parlamento y se desconoce el resultado. Sin embargo, incluso si finalmente se aprueban las propuestas de moderar el aumento del gasto en pensiones y de las asignaciones por hijos, las perspectivas presupuestarias seguirán siendo muy desfavorables, ya que el gasto en esas partidas seguirá aumentando y no se prevén recursos adicionales ni reducciones de costes para financiar el aumento del gasto. Por lo tanto, las autoridades tendrían que considerar la posibilidad de adoptar nuevas medidas estructurales sustanciales,

tanto en lo que respecta a los ingresos como a los gastos, a fin de situar el déficit en una trayectoria descendente y evitar un aumento pronunciado de la ratio deuda/PIB. Debido al elevado grado de incertidumbre actual, en la primavera de 2021 se volverán a evaluar los riesgos para la sostenibilidad fiscal.

Dada la gran incertidumbre reinante en cuanto a la evolución de la pandemia y sus consecuencias socioeconómicas, la cláusula general de salvaguardia se mantendrá en 2021. En función de la evolución de la pandemia, podría resultar necesario ajustar las medidas de emergencia y combinarlas con medidas de apoyo a la recuperación. Estas medidas destinadas a apoyar la recuperación a lo largo de 2021, como se sugiere en la carta enviada por el vicepresidente ejecutivo Dombrovskis y el comisario Gentiloni al ministro de Finanzas Públicas de Rumanía Cîtu el 19 de septiembre de 2020, deben adaptarse a la situación específica del país y deben ser temporales y orientarse debidamente. Por consiguiente, los Estados miembros deberían evitar aplicar medidas que tengan un efecto negativo permanente en los saldos presupuestarios. De hecho, es importante señalar que la cláusula general de salvaguardia está sujeta a la condición de que se mantenga la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.

Asimismo, como se recordó en la sección 1, unas políticas macroeconómicas sólidas, incluidas unas finanzas públicas sostenibles, constituyen una condición previa para garantizar un entorno propicio para la inversión pública productiva y el uso eficaz de los fondos de la UE, incluidos los cuantiosos préstamos y subvenciones de inversión disponibles en el contexto del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.