COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 18.11.2020
COM(2020) 750 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL BANCO CENTRAL EUROPEO

Evaluación general de los proyectos de planes presupuestarios para 2021

Resumen

En la presente Comunicación se sintetiza la evaluación efectuada por la Comisión de los proyectos de planes presupuestarios para 2021 presentados por los Estados miembros de la zona del euro conforme a lo exigido por el Reglamento (UE) n.º 473/2013.

La evaluación de la Comisión tiene en cuenta la crisis sanitaria en curso, el elevado nivel de incertidumbre y la grave recesión económica resultantes de la pandemia de COVID-19. La evaluación se basa en la recomendación sobre política presupuestaria adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020 y tiene en cuenta la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Como se indica en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible de 2021, los Estados miembros deben seguir proporcionando apoyo presupuestario específico y temporal en 2021 para hacer frente a la pandemia, sostener la economía y apoyar la recuperación de manera eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, las políticas fiscales deberán estar encaminadas a lograr situaciones presupuestarias a medio plazo prudentes y a garantizar la sostenibilidad de la deuda, fomentando al mismo tiempo la inversión. En la presente Comunicación se resume la evaluación de cada uno de los proyectos de planes presupuestarios y la situación presupuestaria general de la zona del euro, incluida la orientación fiscal en términos agregados.

Los proyectos de planes presupuestarios para 2021, incluida la evaluación de la orientación fiscal para la zona del euro en su conjunto, pueden resumirse como sigue:

1. La economía de la zona del euro sigue viéndose afectada por la pandemia de COVID-19. Se prevé que el PIB real disminuya casi un 8 % en 2020. Pese a la previsión de reanudación del crecimiento en 2021, se prevé que la recuperación sea incompleta y difiera ampliamente de un Estado miembro a otro. Se espera que la economía siga funcionando por debajo de su potencial. La incertidumbre y los riesgos siguen siendo excepcionalmente elevados.
2. Las importantes medidas temporales que ha sido necesario adoptar en 2020 para amortiguar el efecto de la pandemia en la zona del euro inciden notablemente sobre la situación fiscal en términos agregados, que con probabilidad mejorará ligeramente en 2021. Los proyectos de planes presupuestarios apuntan a un déficit global agregado de casi el 6 % del PIB y una ratio deuda/PIB de alrededor del 100 % en 2021, en consonancia en líneas generales con las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión. El reciente resurgimiento del virus en Europa implica riesgos de corrección a la baja que podrían empeorar los resultados económicos y fiscales de 2021 con respecto a las estimaciones de los proyectos de planes presupuestarios.
3. Los Estados miembros han adoptado importantes medidas fiscales en respuesta a la pandemia (4,2 % del PIB en 2020 y 2,4 % del PIB en 2021). La mayoría de las medidas de emergencia han tenido por objeto hacer frente a la situación de la salud pública y compensar a los trabajadores y las empresas por las pérdidas de ingresos derivadas de las medidas de confinamiento y las interrupciones de la cadena de suministro (3,4 % del PIB en 2020 y 0,9 % del PIB en 2021). Otras medidas, como los recortes de impuestos indirectos o las obras públicas extraordinarias, se han centrado de manera más general en apoyar la recuperación económica (0,8 % del PIB en 2020 y 1,5 % del PIB en 2021). Los Estados miembros han proporcionado también un amplio apoyo a la liquidez a los hogares y las empresas en forma de garantías o de suspensión de impuestos y cotizaciones a la seguridad social. En algunos casos, el escaso margen presupuestario limitó el alcance de la respuesta de política fiscal. Los Estados miembros con una situación fiscal más sólida proporcionaron en general más apoyo presupuestario directo, mientras que los Estados miembros con situaciones fiscales más débiles tendieron a basarse más en el apoyo a la liquidez. Estas medidas no tienen una repercusión inmediata en el déficit global, sino que constituyen pasivos contingentes.
4. La orientación fiscal de la zona del euro tanto en 2020 como en 2021 parece favorable si se ajusta a la corrección de las medidas de emergencia temporales según lo previsto en los

proyectos de planes presupuestarios (+1,1 % del PIB en 2020 y +1,4 % del PIB en 2021). Sin embargo, a la vista del reciente resurgimiento de la pandemia en Europa, la retirada prevista de las medidas de emergencia en 2021 está sujeta a mayor incertidumbre. Se espera que los Estados miembros, para dar el impulso necesario a la economía, extiendan más ayuda de emergencia de la indicada en los planes presupuestarios actuales ya reflejados en las previsiones de la Comisión.

5. Cabe esperar que la financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) proporcione un impulso fiscal adicional significativo, en comparación con lo que se ha incluido en los planes y las previsiones actuales de los Estados miembros. Puesto que se espera que los planes de recuperación y resiliencia se presenten y sean posteriormente aprobados en 2021, las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión incorporan, en las previsiones presupuestarias para 2021, la prefinanciación del 10 % de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esta prefinanciación se trata como una transacción financiera sin incidencia en el equilibrio presupuestario, pero con un efecto de reducción de la deuda pública. Más adelante, se espera que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tenga una repercusión de importancia macroeconómica en la actividad económica y las finanzas públicas de muchos Estados miembros y de la zona del euro en su conjunto.

6. Las diferentes orientaciones de la política fiscal, muy flexibles en 2020, siguen siendo favorables en casi todos los Estados miembros en 2021, una vez corregidas para tener en cuenta la eliminación progresiva de las medidas de emergencia temporales. Si bien las medidas de emergencia representan más de un tercio de las medidas totales previstas para 2021 en los proyectos de planes presupuestarios, la mayoría de las medidas tienen por objeto apoyar la recuperación económica. Cabe esperar que el gasto financiado mediante subvenciones en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia proporcione un impulso fiscal adicional significativo sin tener repercusión en los niveles de déficit y de deuda de los Estados miembros.

7. Los Estados miembros deben evitar retirar bruscamente el apoyo fiscal. La combinación de grandes pérdidas de producción y riesgos a la baja requiere la continuación del apoyo de la política fiscal en 2021.

8. Las medidas de apoyo deben estar bien focalizadas y ser temporales. Los Estados miembros prevén actualmente una combinación de medidas temporales y permanentes en 2021. Las medidas permanentes que no se prevé financiar mediante aumentos de los ingresos o reducciones compensatorias de los gastos pueden afectar a la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

9. Es especialmente importante que se disponga de estrategias fiscales creíbles a medio plazo para garantizar la sostenibilidad fiscal, en particular en el caso de los Estados miembros muy endeudados. La aplicación de medidas fiscales y paquetes de reformas bien diseñados, en particular a través de los planes de recuperación y resiliencia, es importante para responder a los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes.

En este contexto, los dictámenes de la Comisión sobre los proyectos de planes presupuestarios para 2021 se basan en una evaluación cualitativa de las medidas fiscales. Los dictámenes se resumen de la siguiente manera:

1. La Comisión considera que los proyectos de planes presupuestarios se ajustan en términos generales a la recomendación sobre la política presupuestaria adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas contenidas en los proyectos de planes presupuestarios apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre.

2. En el caso de Austria, Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Alemania, Grecia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovenia y España, las medidas son (en su mayoría) temporales. Algunas medidas expuestas en los proyectos de planes presupuestarios

de Francia, Italia, Lituania y Eslovaquia no parecen ser temporales ni estar acompañadas de medidas compensatorias. Se invita a Lituania, que ha presentado un proyecto de plan presupuestario basado en una hipótesis de mantenimiento de las políticas, a que presente un proyecto de plan presupuestario actualizado.

3. En el caso de Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal, dado el nivel de su deuda pública y los notables retos en cuanto a la sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante garantizar que, al adoptar medidas presupuestarias de apoyo, se preserve la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

I. Introducción

La coordinación de las políticas presupuestarias nacionales es una parte importante del marco de gobernanza económica de la Unión Económica y Monetaria[1]. Para hacer posible esta coordinación, a mediados de octubre los Estados miembros de la zona del euro presentan sus proyectos de planes presupuestarios para el año siguiente a la Comisión y al Eurogrupo. En estos planes se resumen los proyectos de presupuesto que los Gobiernos tienen previsto presentar a los Parlamentos nacionales. La Comisión emite un dictamen sobre cada plan, en el que evalúa si su contenido es coherente con las obligaciones del Estado miembro en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La Comisión también realiza una evaluación global de la situación y las perspectivas presupuestarias de la zona del euro en su conjunto.

Casi todos los Estados miembros de la zona del euro presentaron sus proyectos de planes presupuestarios para 2021 a más tardar el 15 de octubre de 2020, tal como exige el Reglamento (UE) n.º 473/2013. Chipre e Italia presentaron sus planes con pequeños retrasos. En consonancia con las indicaciones del Código de Conducta del paquete de dos instrumentos legislativos[2], Bélgica y Lituania presentaron proyectos de planes presupuestarios elaborados con arreglo a la hipótesis de mantenimiento de la política económica. Bélgica, que había formado un nuevo Gobierno el 30 de septiembre de 2020, presentó posteriormente un plan actualizado el 30 de octubre. El dictamen de la Comisión se basa en la evaluación del plan actualizado. Lituania celebró elecciones parlamentarias en octubre y su Gobierno en funciones presentó un plan basado en un escenario de mantenimiento de las políticas.

Aunque respetan la competencia presupuestaria de los Estados miembros, los dictámenes de la Comisión proporcionan un asesoramiento objetivo, dirigido particularmente a los Gobiernos y los Parlamentos nacionales, para facilitar la evaluación de la conformidad de los proyectos de presupuesto con las normas presupuestarias de la UE. El paquete de dos instrumentos legislativos establece un conjunto de herramientas de carácter general para tratar la política económica y la política presupuestaria como asunto de interés común dentro de la zona del euro, de acuerdo con lo dispuesto en el Tratado.

La evaluación de la Comisión se basa en las recomendaciones específicas por país, adoptadas por el Consejo el 20 de julio de 2020[3]. Este año, en el contexto de la pandemia de COVID-19, las recomendaciones específicas por país en materia presupuestaria son de naturaleza estrictamente cualitativa y no incluyen los requisitos presupuestarios numéricos que normalmente se aplicarían. Esto refleja la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Las recomendaciones se centraron en los retos más urgentes planteados por la pandemia de COVID-19 y en la necesidad de una respuesta de política fiscal coordinada. El Consejo emitió unas recomendaciones específicas por país en

---

1 Según se establece en el Reglamento (UE) n.º 473/2013, parte del conocido como «paquete de dos instrumentos legislativos», sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro. Este Reglamento entró en vigor en marzo de 2013.

2 Véase el Código de Conducta del paquete de dos instrumentos legislativos: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2014-11-07_two_pack_coc_amended_en.pdf

3 https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/07/20/european-semester-2020-country-specific-recommendations-adopted/

materia de política presupuestaria idénticas para todos los Estados miembros de la zona del euro sujetos al componente preventivo[4], en las que recomendaba que los Estados miembros adoptaran todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia, para combatir la pandemia, sostener la economía y respaldar la recuperación de forma eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, las políticas fiscales deberán estar encaminadas a lograr situaciones presupuestarias a medio plazo prudentes y a garantizar la sostenibilidad de la deuda, fomentando al mismo tiempo la inversión.

La Comisión, en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible de 2021, confirmó que la política fiscal debía seguir apoyando la recuperación en 2021[5]. A la luz de esta necesidad y de la todavía elevada incertidumbre sobre las consecuencias económicas de la pandemia, la cláusula general de salvaguardia se mantendrá activa en 2021. En la primavera de 2021, teniendo en cuenta las previsiones macroeconómicas actualizadas, la Comisión volverá a evaluar la situación y hará balance de la aplicación de la cláusula general de salvaguardia.

El objetivo de la presente Comunicación es doble: En primer lugar, ofrecer un panorama general de la política presupuestaria a escala de la zona del euro, partiendo de una evaluación por países de los proyectos de planes presupuestarios. Este ejercicio refleja la evaluación por países de los programas de estabilidad que se lleva a cabo en primavera, pero se centra en el año siguiente en lugar de en los planes presupuestarios a medio plazo. En segundo lugar, ofrecer una visión general de los proyectos de planes presupuestarios a nivel nacional y explicar el enfoque seguido por la Comisión para evaluarlos, en particular las medidas fiscales adoptadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19 y a la crisis económica resultante.

II. Principales constataciones con respecto a la zona del euro

Perspectivas económicas

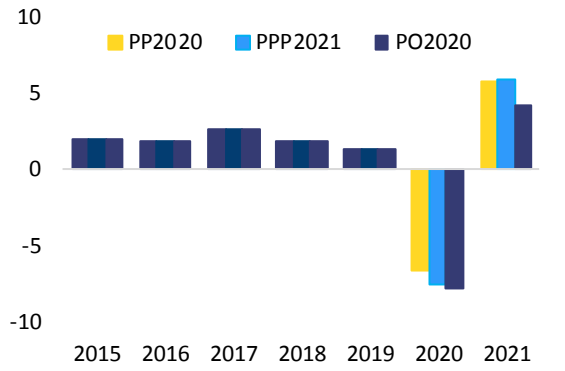
La economía de la zona del euro sigue estando sometida a la pandemia de COVID-19. Las medidas extraordinarias de contención impuestas en el primer semestre de 2020 para frenar la propagación del virus provocaron una drástica reducción de la actividad económica.

[4] Rumanía está actualmente sometida a un procedimiento de déficit excesivo. Su actual recomendación específica por país en materia presupuestaria refleja la recomendación del Consejo, de conformidad con el artículo 126, apartado 7, del TFUE, de poner fin a la situación de déficit excesivo, adoptada en abril de 2020.

[5] Véanse también las cartas sobre las orientaciones de la política fiscal para 2021: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_en

La producción disminuyó alrededor de un 15 % en el primer semestre de 2020, hasta niveles observados por última vez en 2005. Los sectores más dependientes de los contactos resultaron especialmente afectados. Pese a la fuerte reactivación de la actividad económica durante el tercer trimestre, se prevé un estancamiento de la recuperación debido al nuevo y acusado aumento de los contagios y a la reanudación de los esfuerzos de contención. En conjunto, se prevé que el PIB real disminuya casi un 8 % en 2020. Las hipótesis macroeconómicas contenidas en los proyectos de planes presupuestarios trazan un panorama similar, con una previsión de crecimiento agregado situada en torno a un punto porcentual por debajo de los resultados previstos en los programas de estabilidad de 2020 (gráfico 2.1 y cuadro IV.1 del anexo)[6]. A más largo plazo, tanto la Comisión como los Estados miembros pronostican un repunte de la actividad en 2021, aunque algunos Estados miembros, en particular España y Luxemburgo, esperan una recuperación mayor. No obstante, cabe señalar que las previsiones de la Comisión, publicadas el 5 de noviembre, reflejan una información más reciente que los proyectos de planes presupuestarios sobre la propagación del virus y la introducción de nuevas medidas de contención. En un contexto de evolución incierta y rápidamente cambiante, cabe esperar que se produzcan tales diferencias. Pese al retorno al crecimiento, la recuperación será probablemente incompleta y se espera que las economías de la zona del euro sigan operando por debajo de su potencial en 2021. La ejecución de *Next Generation EU*, que solo está marginalmente incorporada en las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión y en los proyectos de planes presupuestarios, supondrá un apoyo adicional a la recuperación en la zona del euro.

Gráfico 2.1 **Zona del euro: crecimiento del PIB real, 2015-2021 (%)**



Nota: Se utilizan las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión Europea para los países que no presentaron previsiones para 2020 o 2021 en sus programas de estabilidad de 2020.
Fuentes: Proyectos de planes presupuestarios (PPP) para 2021,

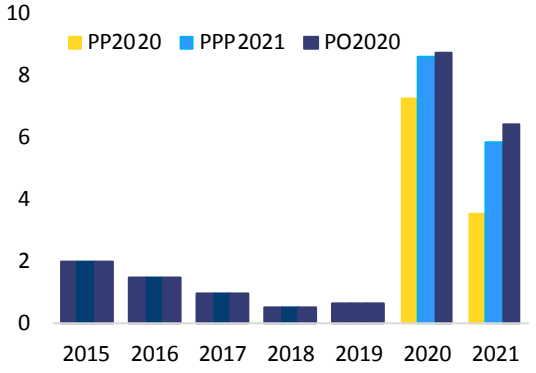
La incertidumbre y los riesgos siguen siendo excepcionalmente elevados. La evolución de la pandemia de COVID-19 y sus secuelas económicas son la principal fuente de incertidumbre. El reciente resurgimiento del virus podría debilitar aún más la actividad económica. La retirada prematura de las ayudas relacionadas con la COVID-19 podría obstaculizar la reactivación de la actividad económica, por ejemplo socavando la confianza económica. Al mismo tiempo, la prolongación de las medidas políticas de apoyo durante más tiempo del necesario podría ser contraproducente (por ejemplo, al extender el apoyo a empresas inviables). Una coordinación insuficiente de las respuestas políticas nacionales también podría obstaculizar la recuperación. Los efectos indirectos de una demanda mundial menor a la prevista ralentizarían aún más el crecimiento. No puede excluirse la posibilidad de tensiones en los mercados financieros. Un incremento de los impagos empresariales que condujese al aumento de los préstamos dudosos podría poner a prueba al sector bancario. Visto por el lado positivo, un avance más rápido en el control de la pandemia y la aplicación de políticas ambiciosas y coordinadas en la UE podrían acelerar la recuperación.

[6] Los Estados miembros de la zona del euro deben basar sus proyectos de presupuesto en previsiones macroeconómicas elaboradas o avaladas por organismos independientes.

Perspectivas presupuestarias

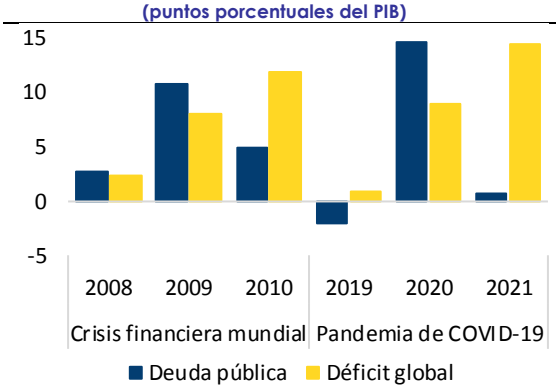
Se espera que el déficit global agregado de la zona del euro disminuya en 2021 aunque manteniéndose en un nivel muy elevado (gráfico 2.2 y cuadro IV.2 del anexo). Los proyectos de planes presupuestarios apuntan a un déficit global agregado del 5,9 % del PIB en 2021, lo que supone un descenso con respecto al 8,6 % del PIB previsto en 2020. Estas previsiones son en líneas generales acordes con las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión, pero señalan un incremento significativo desde los programas de estabilidad de 2020, en los que se había previsto un déficit agregado del 3,5 % del PIB en 2021. Los aumentos previstos del déficit de las Administraciones Públicas son mayores que los observados durante la crisis financiera mundial (gráfico 2.3). La mejora esperada del déficit agregado en 2021 está impulsada principalmente por la expiración de las medidas fiscales temporales adoptadas en 2020 para combatir la crisis sanitaria y sus repercusiones económicas. El reciente resurgimiento de la pandemia en Europa puede llevar a que se prorroguen estas medidas con el fin de sostener la economía y apoyar la recuperación, lo que ejercería una presión al alza sobre el déficit en 2021. Casi todos los Estados miembros de la zona del euro prevén para 2021 un déficit inferior al de 2020. Las mayores caídas, de más de cuatro puntos porcentuales del PIB, se prevén en Bélgica, Grecia y Luxemburgo.

Gráfico 2.2 **Zona del euro: déficit global, 2015-2021 (% del PIB)**



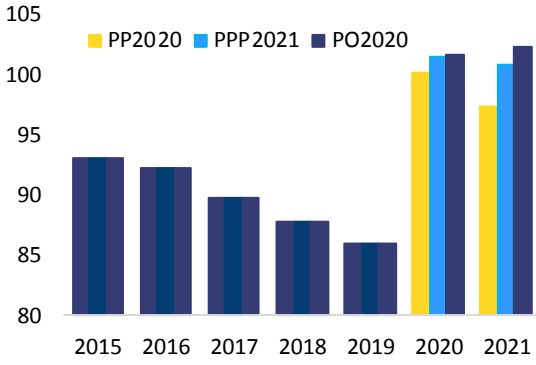
Nota: Se utilizan las previsiones de primavera de 2020 de la Comisión Europea para los países que no presentaron previsiones para 2020 o 2021 en sus programas de estabilidad de 2020.
Fuentes: Proyectos de planes presupuestarios para 2021, previsiones del otoño y la primavera de 2020 de la Comisión Europea y programas de estabilidad para 2020.

Gráfico 2.3 **Zona del euro: variación del déficit global y de la deuda pública, 2008-2010 y 2019-2021 (puntos porcentuales del PIB)**



Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

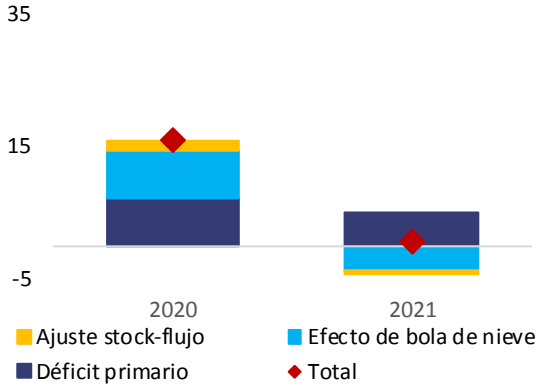
Gráfico 2.4 **Zona del euro: deuda pública, 2015-2021 (% del PIB)**



Nota: Se utilizan las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión Europea para los países que no presentaron previsiones para 2020 o 2021 en sus programas de estabilidad

de 2020.
Fuentes: Proyectos de planes presupuestarios para 2021, previsiones del otoño y la primavera de 2020 de la Comisión Europea y programas de estabilidad para 2020.

Gráfico 2.5 **Zona del euro: desglose de la variación de la ratio de deuda, 2020-2021 (puntos porcentuales del PIB)**



Nota: El efecto de bola de nieve se refiere a la incidencia neta de los tipos de interés, la inflación y el crecimiento del PIB real (es decir, el diferencial entre tipos de interés y crecimiento) sobre la dinámica de la deuda.
Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

Se prevé que la ratio deuda agregada/PIB se mantenga en términos generales estable en 2021 en torno al 100 % (gráfico 2.4 y cuadro IV.3 del anexo). La tendencia de disminución de la ratio de deuda registrada antes de la pandemia se invirtió en 2020, como reflejo de una contracción considerable del PIB y de la gran cantidad de deuda emitida para financiar la respuesta a la pandemia. El empeoramiento previsto de la ratio de deuda en 2020 fue mucho mayor que en 2008-2009 (gráfico 2.3). Los proyectos de planes presupuestarios prevén que la ratio de deuda aumente del 86 % en 2019 al 102 % en 2020, y que se estabilice en 2021. Este pronóstico es similar al de las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión por lo que respecta a 2020, pero no a 2021, cuando la Comisión prevé un nuevo aumento de la ratio de deuda de 0,6 puntos porcentuales del PIB. En conjunto, el déficit primario seguirá afectando a la dinámica de la deuda en 2021, pero un diferencial favorable entre tipos de interés y tasas de crecimiento debería ayudar a contener el aumento previsto (gráfico 2.5). Los Estados miembros en los que se prevé un mayor aumento de sus ratios de deuda en 2021 son Estonia, Irlanda y Malta. En los Estados miembros que tenían ratios de deuda más elevadas antes de la crisis se tiende a esperar cierta mejora en 2021.

Las previsiones de deuda son excepcionalmente inciertas. Las simulaciones estocásticas sugieren que es probable que la ratio deuda/PIB de la zona del euro se sitúe entre el 99 % y el 106 % del PIB en 2021 (anexo III). A medio plazo, es probable que la ratio se estabilice a medida que se atenúe gradualmente el efecto de la crisis de la COVID-19 en las finanzas públicas. Solo si se ejecutan, los pasivos contingentes derivados de la concesión de garantías públicas para sostener la actividad económica y los sectores especialmente afectados por la pandemia tendrían un reflejo en la deuda y los déficits públicos. Estos pasivos contingentes representan alrededor del 20 % del PIB en 2020, con grandes diferencias entre los Estados miembros (recuadro 1). Por otra parte, existen varios factores atenuantes. Estos factores son la prolongación de los plazos de vencimiento de la deuda en los últimos años, la estabilidad de las fuentes de financiación, los niveles históricamente bajos de los costes de los préstamos e iniciativas de la UE como el Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Mitigar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (SURE) y, sobre todo, *Next Generation EU*, que incluye el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

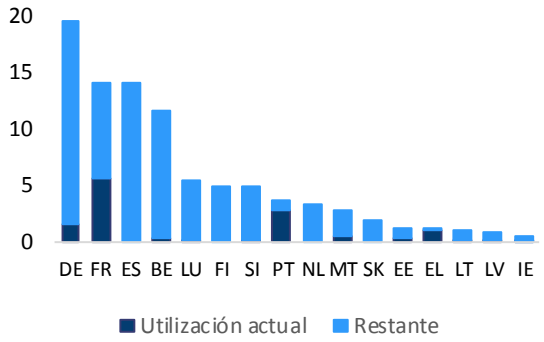
Recuadro 1. Garantías y otras medidas de apoyo a la liquidez en los proyectos de planes presupuestarios para 2021

Los Estados miembros han proporcionado un amplio apoyo a la liquidez para contrarrestar las secuelas económicas de la pandemia de COVID-19. Las formas más comunes de apoyo a la liquidez son las garantías estatales para apoyar empréstitos del sector privado y la moratoria de impuestos (es decir, la posibilidad de retrasar el pago de las deudas tributarias sin penalización). Los Estados miembros también han emitido garantías para apoyar nuevos instrumentos en el ámbito de la UE.

Las garantías estatales son la categoría más importante de medidas de apoyo a la liquidez. Los Estados miembros han implantado programas que ascienden a aproximadamente el 17 % del PIB. Esta cantidad representa el tamaño máximo de los marcos de garantía, pero la utilización real o los acuerdos contractuales entre hogares, empresas, sector financiero y Administraciones Públicas pueden ser menores. Es probable que solo una parte de las obligaciones contractuales dé lugar a peticiones de ejecución a las Administraciones Públicas, que se materializarían como déficit y afectarían a los niveles de deuda. Esta proporción es difícil de estimar por anticipado. Los Estados miembros también han emitido garantías para apoyar nuevos instrumentos en el ámbito de la UE, en particular SURE y el Fondo Europeo de Garantía.

El tamaño de los programas de garantías y sus estructuras varían entre Estados miembros. Algunos gobiernos han garantizado directamente los préstamos concedidos por los bancos a hogares y empresas. Otros Estados miembros han recurrido a instituciones nacionales de fomento para ejecutar programas de apoyo a la liquidez. Algunas de estas instituciones son el KfW en Alemania, KredEx en Estonia, el Banco Griego de Desarrollo, BPI France, CDP en Italia, Altum en Letonia, INVEGA en Lituania, el Banco de Desarrollo de Malta y Finnvera en Finlandia. La utilización de las garantías, que transforma el pasivo contingente máximo teóricamente posible en virtud de determinado programa en el pasivo contingente real de las Administraciones Públicas, también es desigual entre los Estados miembros. Según las estimaciones de la Comisión, hasta la fecha solo se ha utilizado alrededor de una cuarta parte de las garantías disponibles.

Gráfico B1.1 **Garantías extendidas a agentes nacionales, 2020 (% del PIB)**



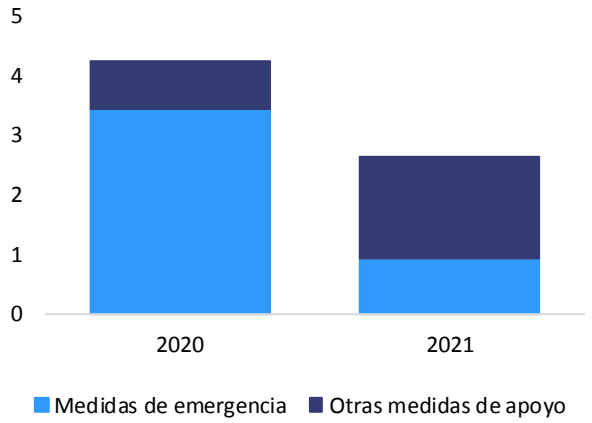
Nota: Se excluyen las garantías a los instrumentos de la UE e internacionales. En el caso de Alemania, el gráfico muestra el tamaño de los nuevos programas de garantías establecidos, mientras que el marco general de garantía es en realidad ilimitado. En el caso de Francia, Irlanda y Letonia, los datos proporcionados en los proyectos de planes presupuestarios se complementaron con información procedente de otras fuentes públicas. Austria e Italia no facilitaron datos sobre las garantías pese a que disponen de tales programas. En Italia, se calcula que el nivel máximo de pasivos contingentes es de alrededor del 30 % del PIB, con una utilización indicativa de alrededor del 7 % del PIB hasta la fecha.
Fuentes: Proyectos de planes presupuestarios para 2021 y

La Comisión invitó a los Estados miembros a que notificaran en sus proyectos de planes presupuestarios, con carácter voluntario, el tamaño máximo de los marcos de garantía y su utilización. La mayoría de los Estados miembros facilitó esta información al menos parcialmente. Algunos Estados miembros informaron también sobre garantías de apoyo a instrumentos internacionales y de la UE, como SURE. El gráfico B1.1 muestra las garantías extendidas únicamente a agentes económicos nacionales, ajustadas por razones de comparabilidad.

Los Estados miembros de la zona del euro permitieron también moratorias en el pago de impuestos y cotizaciones a la seguridad social por valor de alrededor del 1½% del PIB en 2020. Las moratorias en el pago de las deudas tributarias no tienen una repercusión directa en el déficit público, ya que los impuestos se registran en las cuentas nacionales en el período en que tiene lugar la actividad económica que genera la obligación tributaria. Al mismo tiempo, las moratorias pueden afectar temporalmente a la deuda, en caso de que impliquen empréstitos adicionales por parte de las Administraciones Públicas durante el período de la moratoria.

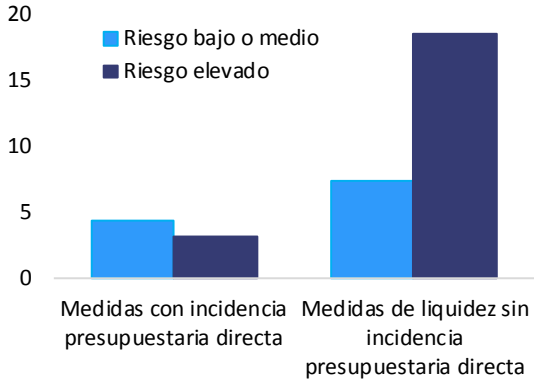
Sin embargo, teniendo en cuenta la considerable contracción económica prevista para 2020, es poco probable que algunas empresas sobrevivan a la crisis y puede que algunas de las deudas tributarias aplazadas no lleguen a pagarse nunca. Según el marco estadístico de la UE, los impuestos devengados pero no recaudados no deben registrarse como ingresos públicos, por lo que tienen un efecto de aumento del déficit. En general, en los proyectos de planes presupuestarios no se proporcionó información explícita sobre las pérdidas estimadas relacionadas con los impuestos, aunque es probable que sus previsiones fiscales tengan en cuenta este efecto.

Gráfico 2.6 **Zona del euro: medidas con incidencia presupuestaria directa, 2020-2021 (% del PIB)**



Nota: La mayoría de las medidas de emergencia tiene por objeto hacer frente a la situación de la salud pública y compensar a los trabajadores y las empresas por las pérdidas de ingresos derivadas de las medidas de confinamiento y las interrupciones de la cadena de suministro. Son, en su mayoría, temporales. Las medidas de recuperación pretenden aportar un apoyo más general a la actividad económica.
Fuentes: Proyectos de planes presupuestarios para 2021 y previsiones del otoño de 2020 de la Comisión.

Gráfico 2.7 **Zona del euro: apoyo fiscal y riesgo de sostenibilidad fiscal a medio plazo anterior a la crisis, 2020 (% del PIB)**



Nota: El gráfico muestra el apoyo fiscal discrecional medio (simple) en 2020. Los Estados miembros están agrupados en función de sus riesgos de sostenibilidad a medio plazo antes de la pandemia, con Bélgica, España, Francia, Italia y Portugal en el grupo de alto riesgo. El análisis de sostenibilidad de la deuda realizado para Grecia en el *Debt Sustainability Monitor 2019* («Monitor de la sostenibilidad de la deuda de 2019») ha diferido del enfoque común, debido a las características específicas de la estructura de la deuda griega, en particular la gran proporción de préstamos del sector oficial, y no se proporciona una clasificación del riesgo.

Respuesta de política fiscal a la pandemia de COVID-19

Fuentes: Proyectos de planes presupuestarios para 2021, previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea y *Debt Sustainability Monitor 2019* de la Comisión Europea.

Los Estados miembros han adoptado medidas fiscales rápidas e importantes en respuesta a la pandemia. La mayoría de las medidas fiscales introducidas en 2020 ha tenido por objeto hacer frente a la situación de la salud pública y compensar a los trabajadores y las empresas por las pérdidas de ingresos derivadas de las medidas de confinamiento y las interrupciones de las cadenas de suministro. Se calcula que estas medidas de emergencia temporales representan el 3,4 % del PIB en 2020 (gráfico 2.6). Se calcula que otras medidas destinadas de manera más general a apoyar la recuperación (temporales o permanentes), como las obras públicas extraordinarias o los recortes de impuestos indirectos, representarán el 0,8 % del PIB en 2020. En 2021, según las previsiones actuales, las medidas de emergencia temporales supondrían el 0,9 % del PIB y otras medidas de apoyo, el 1,5 % del PIB[7]. Algunos Estados miembros adoptaron medidas adicionales después de presentar sus planes y podría ser necesario ampliar más medidas de emergencia para hacer frente a la segunda ola de la pandemia.

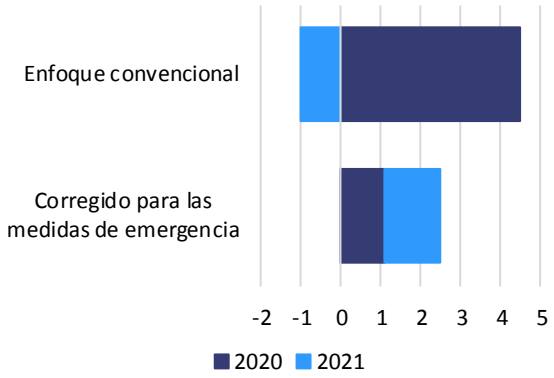
Las medidas de emergencia son esenciales para apoyar al sector sanitario y mantener a flote los hogares y las empresas y su efecto positivo se extiende a toda la economía. Pese a su utilidad en la fase inicial de esta crisis, es probable que sean menos eficientes para apoyar la recuperación cuando la emergencia sanitaria se vaya desvaneciendo gradualmente. De hecho, por su propia naturaleza, es probable que los multiplicadores a corto plazo de las medidas de emergencia temporales sean bajos en el contexto de restricciones de la actividad económica, como lo confirma el marcado aumento de la propensión del sector privado a ahorrar (en lugar de consumir) en 2020. Esta es la razón por la que, cuando mejore la situación pandémica, puede ser necesario ajustar las medidas de emergencia y combinarlas con medidas que mejoren los fundamentos de nuestras economías, apoyen la transición ecológica y digital y tengan una repercusión positiva en la demanda. Entretanto, y ante el reciente resurgimiento de la pandemia en Europa, es posible que las medidas de emergencia sigan siendo necesarias para sostener la economía.

Los Estados miembros con una situación fiscal más sólida han proporcionado más apoyo presupuestario directo, mientras que los Estados miembros con situaciones fiscales más débiles han tendido a recurrir más al apoyo a la liquidez (gráfico 2.7). En general, los países con una situación fiscal relativamente más sólida concedieron más apoyo fiscal con incidencia presupuestaria directa (1 % del PIB). Por el contrario, los países con una situación fiscal más débil parecen haber recurrido más al apoyo a la liquidez sin incidencia presupuestaria directa. Más adelante, las iniciativas de apoyo adoptadas a nivel de la UE, como el MRR, deberían proporcionar un margen presupuestario adicional para apoyar la recuperación y la resiliencia de los Estados miembros.

Gráfico 2.8 **Zona del euro: orientación fiscal, 2020-2021 (% del PIB)**

[7] La razón para distinguir las medidas de emergencia es que la pertinencia de su aplicación no debe evaluarse en relación con el estado de la economía, sino con el estado de la salud pública y las restricciones que exige. Estas medidas de emergencia son (casi exclusivamente) temporales y su fecha de expiración es, como muy tarde, 2022. Se considera que otras medidas relacionadas con la crisis de la COVID-19, ya sean temporales o permanentes, apoyan la recuperación subsiguiente (es decir, otras medidas de apoyo).

Evaluación de la orientación fiscal de la zona del euro



Nota: El gráfico muestra el impulso fiscal discrecional basado en la metodología del valor de referencia para el gasto, que mide el crecimiento del gasto (excluidas las medidas discrecionales) por encima del crecimiento potencial. En este gráfico, las cifras positivas indican una orientación expansiva.
Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

La lectura mecánica de los indicadores tradicionales para evaluar la orientación fiscal no se adapta bien a la coyuntura actual. La introducción y la posterior retirada de importantes medidas de emergencia temporales distorsionan la imagen, ya que los cambios correspondientes en el nivel de gasto público de un año a otro afectan a los indicadores utilizados para evaluar la orientación fiscal[8]. La exclusión de las medidas de emergencia temporales del cálculo de los indicadores de orientación fiscal conduce a una evaluación más representativa del apoyo fiscal a la actividad económica subyacente.

La orientación fiscal en 2021 parece favorable cuando se ajusta a la corrección prevista de las medidas de emergencia temporales. Los proyectos de planes presupuestarios se basan en el supuesto de que gran parte de las medidas de emergencia temporales expirarán en 2021. Los indicadores convencionales (incluidas las medidas de emergencia) apuntan a una orientación fiscal favorable de + 4,5 % del PIB en 2020, pero a un endurecimiento de –1,0 % del PIB en 2021 (según las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión; gráfico 2.8). En cambio, si se excluyen las medidas de emergencia temporales directamente vinculadas a la pandemia, la orientación fiscal es favorable para ambos años: de + 1,1 % del PIB en 2020 y + 1,4 % en 2021. Aunque se prevé que la recuperación sea incompleta, las medidas fiscales ya en vigor contribuirán a apoyar la actividad económica en el período 2020-2021.

La financiación del MRR proporcionará un impulso fiscal adicional. El gasto financiado mediante subvenciones del MRR proporciona un *estímulo fiscal adicional* a nivel de la zona del euro, pese a que es neutro para los saldos presupuestarios de los Estados miembros[9]. De momento, las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión se basan en la hipótesis de que el gasto financiado por el MRR tendrá una incidencia reducida en la orientación fiscal de la zona del euro en 2021 (0,15 % del PIB). No obstante, esto se debe a la falta de información suficientemente detallada sobre esas medidas en los proyectos de planes presupuestarios para 2021. Solo seis Estados miembros notificaron gastos financiados por el MRR en sus proyectos de planes presupuestarios: Grecia, Francia, Italia, Lituania, Portugal y Eslovenia.

El calendario y el alcance de la retirada de las medidas de emergencia previstos para 2021 resultan ahora inciertos bajo la segunda ola de la pandemia. Este calendario de retirada se basaba en la hipótesis de que se pasaría de una fase de «emergencia» a una fase de «recuperación» de la crisis, es decir, de contener el daño sanitario y económico causado por la pandemia a una fase centrada en conseguir una recuperación duradera. Sin embargo, el

[8] Las medidas de emergencia relacionadas con la COVID-19 no se consideran medidas puntuales, aunque la mayoría de ellas se ha introducido por un período limitado para complementar los estabilizadores automáticos.

[9] Eurostat ha realizado una evaluación preliminar favorable de la neutralidad presupuestaria de las subvenciones del MRR, tras una consulta con los institutos nacionales de estadística.

reciente resurgimiento de la pandemia en Europa puede conllevar una ampliación de la respuesta «de emergencia» con el fin de sostener la economía. Es probable que este apoyo modifique los planes presupuestarios ya reflejados en las previsiones de la Comisión. Ahora bien, las nuevas medidas de «emergencia» no deben ser necesariamente un remedo de las adoptadas durante la primera ola epidémica, sino que deben reflejar las enseñanzas extraídas y combinarse con acciones que mejoren los fundamentos económicos. El reto consistirá en seguir apoyando a la economía en la situación de emergencia y, al mismo tiempo, crear las condiciones para el retorno a un crecimiento sostenido y sostenible compatible con la transición ecológica y digital de la economía de la UE.

La combinación de grandes pérdidas de producción y elevados riesgos de corrección a la baja requiere que continúe el apoyo de la política fiscal, bien focalizado y temporal. En primer lugar, los Estados miembros deben evitar retirar bruscamente el apoyo fiscal. En segundo lugar, las medidas de apoyo fiscal en la fase actual de la pandemia podrían diferir del apoyo a la demanda agregada que se suele observar durante una recesión normal. Mientras prosiga la pandemia y persista la incertidumbre, las medidas de estímulo deben estar bien focalizadas, ya que las medidas de carácter general corren el riesgo de ser ineficaces. En tercer lugar, el resurgimiento de la pandemia no debe llevar a una ampliación sistemática de las medidas de política fiscal orientadas a la emergencia una vez que la situación sanitaria subyacente mejore. Las prioridades y las medidas adecuadas en los regímenes de «emergencia» y de «recuperación» varían, y los Estados miembros deben ser ágiles en todo momento y reconocer oportunamente cómo combinar los diferentes tipos de apoyo.

Las respuestas de los Estados miembros en materia de política fiscal deben seguir proporcionando apoyo fiscal y, al mismo tiempo, salvaguardar la sostenibilidad fiscal a medio plazo. El impacto económico de la pandemia ha sido más grave en muchos Estados miembros con un elevado nivel de deuda, lo que dificulta aún más el reto de encontrar una respuesta de política fiscal óptima. En la actualidad, los Estados miembros se benefician de unos costes financieros favorables, gracias al apoyo sustancial de las medidas de política monetaria del Banco Central Europeo y a la notable mejora de la confianza de los mercados financieros tras el despliegue de importantes instrumentos a escala de la UE. No obstante, para conciliar la necesidad de apoyo económico con unas situaciones presupuestarias a medio plazo prudentes y con la sostenibilidad fiscal a medio plazo, las medidas de apoyo deben ser temporales y no comprometer de antemano la política fiscal del período posterior a la crisis. Cuando las condiciones económicas lo permitan, los gobiernos deberán volver a aplicar políticas fiscales destinadas a lograr situaciones presupuestarias a medio plazo prudentes que al mismo tiempo fomenten la inversión. Disponer de estrategias fiscales a medio plazo creíbles es importante para apoyar la sostenibilidad fiscal, en particular en el caso de los Estados miembros muy endeudados.

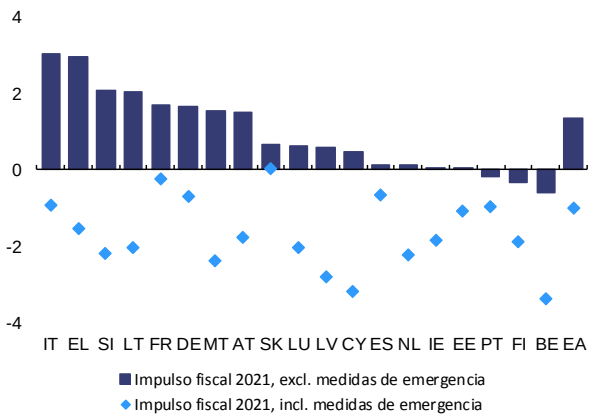
III. Panorámica de los proyectos de planes presupuestarios

Casi todos los Estados miembros de la zona del euro presentaron su proyecto de plan presupuestario a más tardar el 15 de octubre. Cumplieron así con lo establecido en el Reglamento (UE) nº 473/2013, artículo 6. Las dos excepciones fueron Italia y Chipre. Italia presentó su plan el 19 de octubre, mientras que Chipre lo presentó el 23 de octubre. De conformidad con lo dispuesto en el Código de Conducta del paquete de dos instrumentos legislativos, Bélgica y Lituania presentaron un proyecto de plan presupuestario basado en la hipótesis de mantenimiento de la política económica. Bélgica presentó un plan basado en dicha hipótesis el 15 de octubre, debido a la reciente formación de un nuevo Gobierno federal, y posteriormente presentó un plan actualizado, el 30 de octubre. El dictamen de la Comisión se basa en la evaluación del plan actualizado. Lituania presentó un proyecto de plan presupuestario basado en dicha hipótesis debido a la celebración de elecciones nacionales en octubre. Se invita a las autoridades lituanas a que presenten a la Comisión y al Eurogrupo un plan actualizado tan pronto como el nuevo Gobierno entre en funciones y, por norma general, al menos un mes antes de la fecha prevista para la aprobación del proyecto de ley del presupuesto por el Parlamento nacional.

Respuesta de política fiscal a la pandemia de COVID-19 en 2020-2021 en todos los Estados miembros

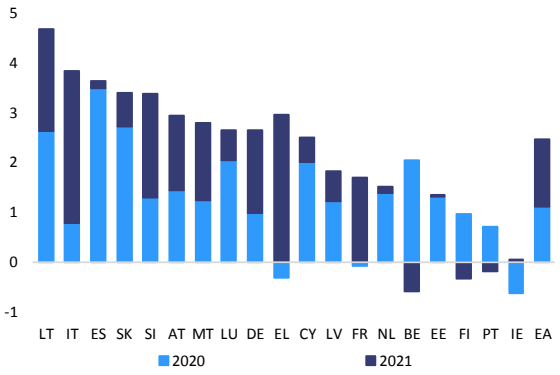
La orientación fiscal parece favorable en todos los Estados miembros de la zona del euro en 2020-2021, una vez corregidos los cálculos para tener en cuenta la eliminación progresiva de las medidas de emergencia temporales (gráfico 3.1). Como se expone en la sección II, la retirada prevista del gasto de emergencia influye considerablemente en los indicadores tradicionales de la orientación fiscal. Si se excluyen las medidas de emergencia temporales, el esfuerzo fiscal subyacente (medido por el valor de referencia para el gasto) refleja una orientación expansiva en 2021 (alrededor del 1,5 % del PIB). En algunos Estados miembros, este apoyo, del 2 % del PIB o más, es considerable. Además, se añade a las importantes medidas expansivas de alrededor del 1 % del PIB ya aplicadas en 2020 (gráfico 3.2) y se proporciona en la mayoría de los Estados miembros (gráfico 3.3). Una vez ajustada para tener en cuenta la retirada prevista de las medidas de emergencia, se espera que la orientación fiscal sea ligeramente contractiva en dos Estados miembros en 2021. La financiación del MRR proporcionará un estímulo fiscal adicional.

Gráfico 3.1 **Orientación fiscal, 2021 (% del PIB)**



Nota: La orientación fiscal se calcula como el impulso fiscal

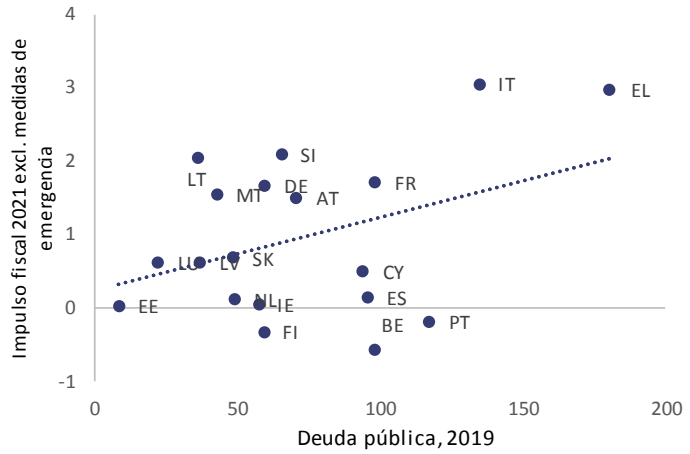
Gráfico 3.2 **Orientación fiscal excluidas las medidas de emergencia, 2020-2021 (% del PIB)**



Nota: La orientación fiscal se calcula como el impulso fiscal

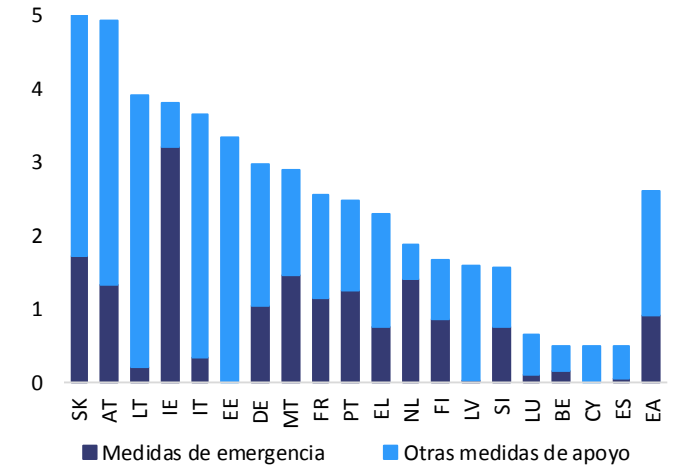
discrecional basado en la metodología del valor de referencia para el gasto. Las cifras positivas indican una orientación favorable. **Fuente:** Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.	discrecional, excluidas las medidas de emergencia. Las cifras positivas indican una orientación favorable. **Fuente:** Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

Gráfico 3.3 **Orientación fiscal excluidas las medidas de emergencia en 2021 y la deuda pública en 2019 (% del PIB)**



Nota: La orientación fiscal se calcula como el impulso fiscal discrecional, excluidas las medidas de emergencia. Las cifras positivas indican una orientación favorable.
Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

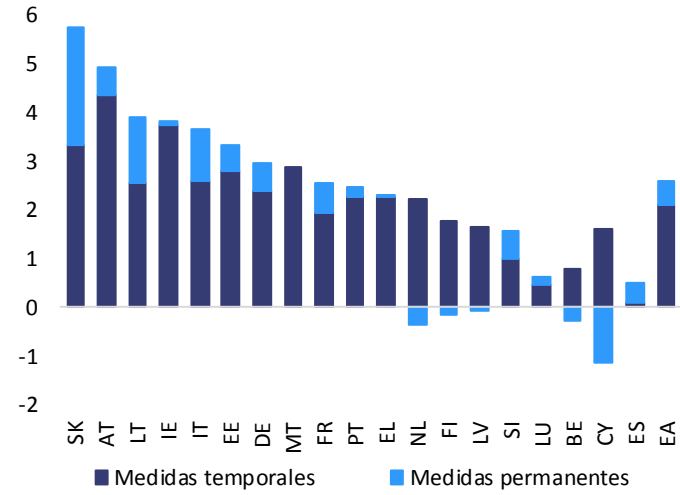
Gráfico 3.4 **Medidas de emergencia y otras medidas de apoyo, 2021 (% del PIB)**



Nota: El gráfico muestra el impacto fiscal en 2021 de las medidas discrecionales adoptadas a partir de 2020. La mayoría de las medidas de emergencia tiene por objeto hacer frente a la situación de la salud pública y compensar a los trabajadores y las empresas por las pérdidas de ingresos derivadas de las medidas de confinamiento y las interrupciones de la cadena de suministro; son, en su mayoría, temporales. Otras medidas de apoyo tienen por objeto prestar un apoyo más general a la actividad económica y pueden ser temporales o permanentes.
Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

Gráfico 3.5 **Medidas temporales y permanentes, 2021 (% del PIB)**

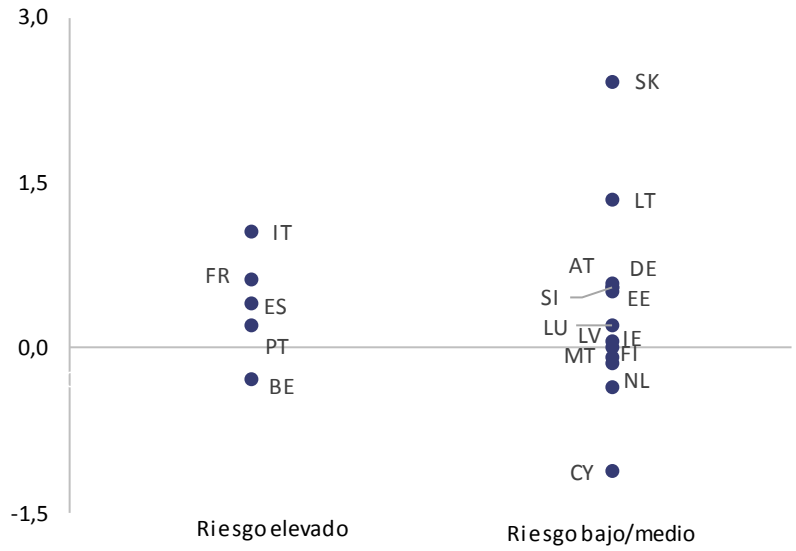
Aunque la mayoría de las medidas están destinadas a apoyar la recuperación económica, las medidas de emergencia temporales representan más de un tercio de las medidas totales en 2021, por término medio, con una elevada dispersión por países (gráfico 3.4). Esto refleja la aún elevada incertidumbre en torno a la evolución de la pandemia. Cinco Estados miembros incluyen en su presupuesto un gasto de emergencia equivalente o superior al 1 % del PIB, aunque algunos países no incorporan en sus presupuestos para 2021 ninguna incidencia derivada de estímulos temporales de emergencia. Varios países planean reorientar su apoyo fiscal en 2021, pasando de las medidas de emergencia al apoyo a la recuperación económica. No obstante, ante el reciente resurgimiento de la pandemia en Europa, la retirada prevista de las medidas de emergencia en 2021 está sujeta a una mayor incertidumbre, ya que se espera que los Estados miembros proporcionen más ayuda de emergencia para sostener la economía.



Nota: El gráfico muestra el impacto fiscal en 2021 de las medidas discrecionales adoptadas a partir de 2020. Las medidas temporales expirarán en 2022 o antes.
Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea.

Los Estados miembros prevén una combinación de medidas, en su mayoría temporales y algunas permanentes, en 2021 para apoyar la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre (gráfico 3.5). Se espera que las medidas representen una media del 2,6 % del PIB, mientras que algunos países prevén un estímulo igual o superior al 3 % del PIB. Por término medio, las medidas temporales representan alrededor de dos tercios del total de medidas en 2021. Sin embargo, algunos países han aplicado también medidas permanentes, en algunos casos limitados, superiores al 1 % del PIB, con incidencia en las futuras trayectorias presupuestarias. Esto podría ser un motivo de preocupación, ya que la incertidumbre en torno a la segunda ola de la pandemia sigue siendo elevada y podría ser necesario adoptar medidas de emergencia adicionales. La combinación de las medidas de emergencia temporales necesarias con medidas permanentes no debería poner en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo (gráfico 3.6).

Gráfico 3.6 **Medidas permanentes y riesgos para la sostenibilidad fiscal a medio plazo antes de la crisis, 2021 (% del PIB)**



Nota: El gráfico muestra el impacto fiscal en 2021 de las medidas permanentes adoptadas a partir de 2020. Los Estados miembros están agrupados en función de sus riesgos para la sostenibilidad a medio plazo previos a la pandemia. El análisis de sostenibilidad de la deuda realizado para Grecia en el *Debt Sustainability Monitor 2019* («Monitor de la sostenibilidad de la deuda de 2019») ha diferido en cierto modo del enfoque común, debido a las características específicas de la estructura de la deuda griega, en particular la gran proporción de préstamos del sector oficial, y no se proporciona una clasificación del riesgo.
Fuente: Previsiones del otoño de 2020 de la Comisión Europea y *Debt Sustainability Monitor 2019*.

Evaluación cualitativa por la Comisión de los proyectos de planes presupuestarios para 2021

Los dictámenes de la Comisión sobre los proyectos de planes presupuestarios para 2021 tienen en cuenta la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El 20 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento[10]. En su Comunicación, la Comisión expuso su opinión de que, habida cuenta de la grave recesión económica prevista como consecuencia del brote de COVID-19, se cumplían las condiciones para activar la cláusula general de salvaguardia. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros manifestaron su acuerdo con la evaluación de la Comisión. Como se indica en la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021[11] y tal como se comunicó en la carta de 19 de septiembre de 2020 de la Comisión a los

[10] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Banco Europeo de Inversiones y al Eurogrupo relativa a la respuesta económica coordinada al brote de COVID-19, Bruselas, 13.3.2020, COM(2020) 112 final.

[11] Comunicación de la Comisión «Estrategia anual de crecimiento sostenible 2021», Bruselas, 17.9.2020, COM(2020) 575 final.

ministros de Hacienda de la UE[12], los Estados miembros deben seguir proporcionando apoyo presupuestario específico y temporal en 2021 en un contexto en el que se ha activado la cláusula general de salvaguardia, al mismo tiempo que se garantiza la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

En primavera, la Comisión adoptó informes de conformidad con el artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, para todos los Estados miembros excepto Rumanía, que ya se encontraba sujeta al componente corrector del Pacto. A la luz de la excepcional incertidumbre creada por el brote de COVID-19 y de su extraordinario impacto macroeconómico y fiscal, en particular para diseñar una senda creíble para la política fiscal, que deberá seguir prestando apoyo en 2021, la Comisión consideró que no debía tomarse una decisión acerca de la pertinencia de someter a los Estados miembros al procedimiento de déficit excesivo. Este sigue siendo el caso.

La política fiscal de 2020 y 2021 se centra en la lucha contra la pandemia. Tras la activación de la cláusula general de salvaguardia, el Consejo recomendó el 20 de julio de 2020 que los Estados miembros adoptaran todas las medidas necesarias para combatir la pandemia, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, los Estados miembros deberán aplicar políticas fiscales destinadas a lograr situaciones presupuestarias a medio plazo prudentes y a garantizar la sostenibilidad de la deuda, fomentando al mismo tiempo la inversión.

Los dictámenes sobre los proyectos de planes presupuestarios para 2021 se centran en la evaluación de las medidas presupuestarias para 2021. Los dictámenes evalúan si las medidas de apoyo previstas se ajustan a las recomendaciones del Consejo de 20 de julio de 2020 y a las orientaciones facilitadas en la carta enviada por la Comisión el 19 de septiembre. En particular, se evalúa si las medidas son temporales. Esto último es importante en el contexto del mantenimiento de la sostenibilidad fiscal a medio plazo, de acuerdo con la cláusula general de salvaguardia.

La evaluación cualitativa de los proyectos de planes presupuestarios para 2021 puede resumirse como sigue:

1. La Comisión considera que los proyectos de planes presupuestarios se ajustan en conjunto a la recomendación sobre la política presupuestaria adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas contenidas en los proyectos de planes presupuestarios apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre.
2. En el caso de Austria, Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Alemania, Grecia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovenia y España, las medidas son (en su mayoría) temporales. Algunas medidas expuestas en los proyectos de planes presupuestarios de Francia, Italia, Lituania y Eslovaquia no parecen ser temporales ni estar acompañadas de medidas de compensación. Se invita a Lituania, que ha presentado un proyecto de plan presupuestario basado en una hipótesis de mantenimiento de las políticas, a que presente un proyecto de plan presupuestario actualizado.

[12] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_en

3. En el caso de Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia y Portugal, dado el nivel de su deuda pública y los notables retos en cuanto a la sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante garantizar que, cuando se adopten medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

Se invita a todos los Estados miembros a que revisen periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que estén preparados para adaptarlas si es necesario a la evolución de las circunstancias.

ANEXO I: Evaluación específica por país de los proyectos de planes presupuestarios para 2021

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Austria** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Austria apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Austria a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Bélgica** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Bélgica apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Dado el nivel de la deuda pública de Bélgica y los notables retos en cuanto a su sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante que Bélgica garantice que, cuando se adoptan medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Se invita a Bélgica a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Chipre** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Chipre apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Chipre a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparado para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Estonia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Estonia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Estonia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Finlandia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Finlandia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Finlandia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Francia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Francia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Sin embargo, algunas medidas no parecen ser temporales ni estar acompañadas de medidas de compensación. Dado el nivel de la deuda pública de Francia y los notables retos en cuanto a su sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante que Francia garantice que, cuando se adoptan medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Se invita a Francia a que revise periódicamente el uso, la

eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Alemania** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Alemania apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Alemania a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Grecia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Grecia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Dado el nivel de la deuda pública de Grecia antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante que Grecia garantice que, cuando se adoptan medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Se invita a Grecia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Irlanda** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Irlanda apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Irlanda a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Italia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Italia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Sin embargo, algunas medidas no parecen ser temporales ni estar acompañadas de medidas de compensación. Dado el nivel de la deuda pública de Italia y los notables retos en cuanto a su sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante que Italia garantice que, cuando se adoptan medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Se invita a Italia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Letonia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Letonia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Letonia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Luxemburgo** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Luxemburgo apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Luxemburgo a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de

apoyo y a que esté preparado para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Lituania** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Lituania apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Sin embargo, algunas medidas no parecen ser temporales ni estar acompañadas de medidas de compensación. Se invita a Lituania a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias. Tan pronto como tome posesión un nuevo Gobierno y, por norma general, como mínimo un mes antes de la fecha prevista para la aprobación, por el Parlamento nacional, de la ley del proyecto de presupuesto, se invita a las autoridades a que presenten a la Comisión y al Eurogrupo un proyecto de plan presupuestario actualizado.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Malta** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Malta apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Malta a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de los **Países Bajos** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas contenidas en el proyecto de plan presupuestario apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a los Países Bajos a que revisen periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que estén preparados para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Portugal** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Portugal apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Dado el nivel de la deuda pública de Portugal y los notables retos en cuanto a su sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante que Portugal garantice que, cuando se adoptan medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Se invita a Portugal a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparado para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Eslovaquia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Eslovaquia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Sin embargo, algunas medidas no parecen ser temporales ni estar acompañadas de medidas de compensación. Se invita a Eslovaquia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **Eslovenia** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La

mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de Eslovenia apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Se invita a Eslovenia a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

La Comisión considera que el proyecto de plan presupuestario de **España** se ajusta en términos generales a la recomendación adoptada por el Consejo el 20 de julio de 2020. La mayoría de las medidas expuestas en el proyecto de plan presupuestario de España apoyan la actividad económica en un contexto de considerable incertidumbre. Dado el nivel de la deuda pública de España y los notables retos en cuanto a su sostenibilidad a medio plazo antes de la crisis de la pandemia de COVID-19, es importante que España garantice que, cuando se adoptan medidas presupuestarias de apoyo, se preserva la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Se invita a España a que revise periódicamente el uso, la eficacia y la adecuación de las medidas de apoyo y a que esté preparada para adaptarlas tanto como sea necesario a la evolución de las circunstancias.

ANEXO II: Metodología e hipótesis de las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión

De conformidad con el artículo 7, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 473/2013, «se adjuntarán a la evaluación global la metodología y las hipótesis de las previsiones económicas más recientes de los servicios de la Comisión para cada Estado miembro, incluidas las estimaciones del impacto de las medidas presupuestarias agregadas en el crecimiento económico». Las hipótesis en que se basan las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión, que son formuladas de modo independiente por los servicios de la Comisión, se exponen en el propio documento de previsiones[13].

Los datos presupuestarios hasta 2019 se basan en los notificados por los Estados miembros a la Comisión antes del 1 de octubre de 2020 y validados por Eurostat el 22 de ese mismo mes y año. Eurostat no ha introducido modificaciones en los datos comunicados por los Estados miembros durante la ronda de notificación del otoño de 2020. Eurostat retiró su anterior reserva sobre la calidad de los datos comunicados por Dinamarca para el año 2019. Esta reserva se debía a la falta de exhaustividad y la gran discrepancia estadística de los datos facilitados por las autoridades estadísticas danesas en marzo de 2020. Posteriormente, las autoridades estadísticas danesas facilitaron un conjunto completo de datos y la discrepancia se redujo considerablemente.

Para la elaboración de las previsiones, las medidas de apoyo a la estabilidad financiera se han registrado de conformidad con la decisión de Eurostat de 15 de julio de 2009[14]. Salvo que el Estado miembro interesado indique lo contrario, las aportaciones de capital conocidas con el suficiente nivel de detalle se han incluido en las previsiones como operaciones financieras, con lo que aumenta la deuda, pero no el déficit. Las garantías estatales sobre los pasivos y depósitos bancarios no están incluidas como gasto de las Administraciones Públicas, a no ser que haya pruebas de su utilización en el momento en que se ultimaron las previsiones. Sin embargo, los préstamos concedidos a los bancos por las Administraciones Públicas, o por otras entidades que forman parte del sector público, en general aumentan la deuda pública.

Para 2021, se toman en consideración los presupuestos aprobados o presentados a los Parlamentos nacionales y todas las demás medidas que se conozcan con suficiente detalle. En particular, en las previsiones del otoño se refleja toda la información incluida en los proyectos de planes presupuestarios presentados hasta mediados de octubre. Para 2022, la hipótesis de mantenimiento de la política económica utilizada en las previsiones implica la extrapolación de las tendencias de los ingresos y los gastos, así como la inclusión de las medidas que se conozcan con suficiente detalle.

En las previsiones para los años 2020-2022, los agregados europeos para la deuda de las Administraciones Públicas se publican de forma no consolidada (es decir, sin corregir en función de los préstamos intergubernamentales). Para garantizar la coherencia de las series temporales, los datos históricos también se publican sobre la misma base. Las previsiones de deuda pública de los distintos Estados miembros para 2020-2022 incluyen el impacto de las

[13] Las hipótesis metodológicas en que se basan las previsiones económicas del otoño de 2020 de la Comisión se pueden consultar en: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2020-economic-forecast_en

[14] Véase: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/FT-Eurostat-Decision-9-July-20093--final-.pdf.

garantías aportadas a la Facilidad Europea de Estabilización Financiera, los préstamos bilaterales a otros Estados miembros y la participación en el capital del Mecanismo Europeo de Estabilidad, según lo previsto en la fecha de referencia de la previsión[15].

Según las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión, las medidas presupuestarias incluidas en los proyectos de planes presupuestarios para 2021 aumentan el déficit en términos agregados (efecto de alrededor del 1 % del PIB). Se espera que las medidas de aumento del gasto propicien el impacto negativo. En conjunto, se prevé que el efecto sobre el crecimiento del PIB sea positivo a corto plazo.

Es importante ser prudente a la hora de interpretar estas estimaciones:

- El Reglamento (UE) n.º 473/2013 tiene por objeto evaluar el efecto de las medidas adoptadas en los proyectos de planes presupuestarios. Las medidas adoptadas y que entraron en vigor con anterioridad a dichos proyectos no se incluyen en la evaluación aunque puedan tener un efecto adicional en las previsiones sobre las finanzas públicas para 2021.
- El impacto de las medidas notificadas se expresa en relación con una situación de referencia en el supuesto de mantenimiento de la política económica. La orientación de este escenario de referencia en materia de política fiscal no es necesariamente neutral. Por ejemplo, el aumento tendencial de algunas partidas de gasto podría ser superior o inferior al crecimiento potencial, podría haber un impacto adicional de medidas anteriores en los escenarios de referencia o bien medidas adoptadas anteriormente podrían dejar de aplicarse en 2021.

Las previsiones presupuestarias de algunos Estados miembros incluyen medidas que se espera que se financien en el marco del MRR de *Next Generation EU*. Las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión registran estas medidas como factores de aumento del déficit, aunque puede que finalmente sean financiadas por el MRR. En consecuencia, podrían haberse sobreestimado los déficits previstos de esos Estados miembros.

[15] En consonancia con la decisión de Eurostat, de 27 de enero de 2011, sobre el registro estadístico de las operaciones de la FEEF, véase: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5034386/2-27012011-AP-EN.PDF.

ANEXO III: Análisis de la sostenibilidad de la deuda y análisis de sensibilidad

En el presente anexo se expone un análisis de la sensibilidad de la evolución de la deuda pública a posibles perturbaciones macroeconómicas, tal como exige el artículo 7 del Reglamento (UE) n.º 473/2013. Se utilizan previsiones estocásticas de deuda para evaluar el posible impacto sobre la dinámica de la deuda pública de los riesgos para el crecimiento del PIB nominal, la evolución de los mercados financieros y perturbaciones bruscas que afectan a la situación presupuestaria de las finanzas públicas. [16]

Las previsiones estocásticas explican la incertidumbre macroeconómica en torno a un escenario «central» de previsiones de deuda para el período 2021-2025. Se consideran dos escenarios «centrales» de deuda:

- El escenario de las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión, que incluye una previsión de referencia hasta 2022[17] incluido. A partir de 2023, se supone que, en general, los países ajustarán gradualmente su saldo primario estructural para volver al nivel que se había previsto para el año 2021 en las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión (previas a la pandemia).
- El escenario de los proyectos de planes presupuestarios para 2021, que incluye una previsión de referencia para el conjunto de 2021. A partir de 2022, se supone que los países ajustarán gradualmente su saldo primario estructural para volver al nivel que se había previsto para el año 2021 en los proyectos de planes presupuestarios para 2020 (previos a la pandemia)[18].

Se aplican perturbaciones a las condiciones macroeconómicas supuestas en el escenario central para obtener la distribución de las posibles sendas de deuda (el «cono» en los diagramas de abanico que se muestran en el gráfico III.1). El cono corresponde a una amplia serie de posibles condiciones macroeconómicas, con la simulación del efecto de hasta 2 000 perturbaciones en el crecimiento, los tipos de interés y el saldo primario. El tamaño y la correlación de estas perturbaciones reflejan la volatilidad histórica y las relaciones entre estas variables[19]. Por consiguiente, los diagramas de abanico aportan información probabilística sobre la dinámica de la deuda de la zona del euro, teniendo en cuenta la posibilidad de que se produzcan perturbaciones que afecten al crecimiento, los tipos de interés y el saldo primario de una magnitud y correlación similares a las observadas en el pasado.

En cada diagrama de abanico se indica la senda de deuda proyectada en el escenario central como una línea discontinua. La mediana resultante de las simulaciones se muestra como línea negra gruesa. El cono cubre el 80 % de todas las sendas de deuda posibles (no se muestra el

[16] El método utilizado aquí para las previsiones estocásticas de deuda pública se presenta en el *Debt Sustainability Monitor 2019* de la Comisión Europea, anexo A7, y en Berti K. (2013), «Previsiones estocásticas de deuda pública utilizando el método de la matriz histórica varianzas-covarianzas para los países de la UE» (Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries), *European Economy Economic Paper* n.º 480.

[17] Las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión incorporan las medidas de política fiscal (adoptadas o al menos anunciadas con credibilidad) y la información disponible a 22 de octubre de 2020.

[18] Esto implica la hipótesis de que el saldo primario estructural de la zona del euro convergerá pasando de un déficit del 3,2 % del PIB en 2021 a un déficit del 1,1 % del PIB en 2025 según el escenario de los proyectos de planes presupuestarios, y de un déficit del 2,9 % en 2021 a un déficit del 1,0 % en el escenario de la Comisión.

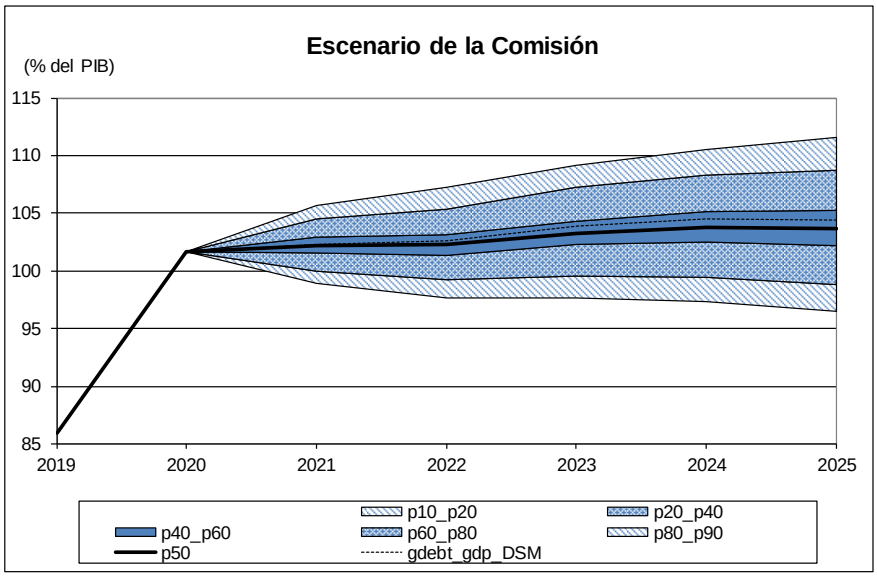
[19] Se parte de la hipótesis de que las perturbaciones siguen una distribución normal conjunta.

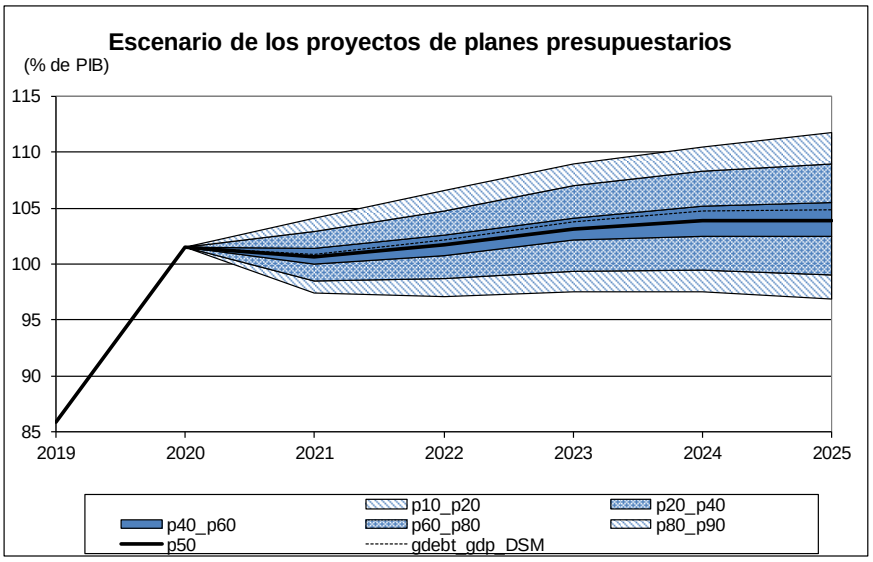
20 % de las perturbaciones menos probables). Las distintas áreas sombreadas dentro del cono representan porciones diferentes de la distribución global de las posibles sendas de deuda.

En 2021, las simulaciones sugieren que la ratio de deuda de la zona del euro se situará entre el 99 % y el 106 % del PIB con una probabilidad del 80 % en el escenario de la Comisión, y entre el 97 % y el 104 % del PIB en el escenario de los proyectos de planes presupuestarios. Para 2025, habría una probabilidad del 50 % de que la ratio de deuda fuera superior aproximadamente al 104 % del PIB según ambos escenarios.

Hay riesgos adicionales en torno a estas proyecciones. Dado que la magnitud y la correlación de las perturbaciones reflejan el comportamiento histórico de las variables, el método no capta la incertidumbre instantáneamente, en particular por lo que respecta a la evaluación de la brecha de producción. Las brechas de producción tienden a revisarse a la baja, en el sentido de una producción potencial menor que la prevista instantáneamente. Esta incertidumbre sugiere una fuente adicional de riesgos sobre las futuras sendas de deuda que no queda reflejada en el presente análisis. Otra fuente de incertidumbre está relacionada con la realización de los pasivos contingentes, ya que los diagramas de abanico solo reflejan riesgos que se han materializado en el pasado a través de un deterioro del saldo primario.

Gráfico III.1: Diagramas de abanico que ilustran las previsiones estocásticas de deuda pública en torno a los escenarios de previsión de la Comisión y de los proyectos de planes presupuestarios





ANEXO IV: Cuadros

Cuadro IV.1: Crecimiento del PIB real (%) según los programas de estabilidad (PE), los proyectos de planes presupuestarios (PPP) y las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión (COM)

	2020			2021		
País	PE	PPP	COM	PE	PPP	COM
BE	-8,0	-7,4	-8,4	8,6	6,5	4,1
DE	-6	-5,8	-5,6		4,4	3,5
EE	-8,0	-5,5	-4,6	8,0	4,5	3,4
IE	-10,5	-2,4	-2,3	6,0	1,7	2,9
EL	-4,7	-8,2	-9,0	5,1	7,5	5,0
ES	-9,2	-11,2	-12,4	6,8	9,8	5,4
FR	-8,0	-10,0	-9,4		8,0	5,8
IT	-8,0	-9,0	-9,9	4,7	6,0	4,1
CY	-7,0	-5,5	-6,2	6,0	4,5	3,7
LV	-7,0	-7,0	-5,6	1,0	5,1	4,9
LT	-7,3	-1,5	-2,2	6,6	3,3	3,0
LU	-6,0	-6,0	-4,5	7,0	7,0	3,9
MT	-5,4	-7,4	-7,3	3,9	5,0	3,0
NL	1,4	-5,0	-5,3	1,6	3,5	2,2
AT	-5,2	-6,8	-7,1	3,5	4,4	4,1
PT		-8,5	-9,3		5,4	5,4
SI	-8,1	-6,7	-7,1	3,5	5,1	5,1
SK	-7,2	-6,7	-7,5	6,8	5,5	4,7
FI	-5,5	-4,5	-4,3	1,3	2,6	2,9
EA	-6,7	-7,6	-7,8	5,7	5,9	4,2

Cuadro IV.2: Saldo presupuestario (% del PIB) según los programas de estabilidad (PE), los proyectos de planes presupuestarios (PPP) y las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión (COM)

	2020			2021		
País	PE	PPP	COM	PE	PPP	COM
BE	-7,5	-10,3	-11,2		-6,0	-7,1
DE	-7 1/4	-6 ¼	-6,0		-4 ¼	-4,0
EE	-10,1	-6,6	-5,9	-3,8	-6,7	-5,9
IE	-7,4	-6,2	-6,8	-4,1	-5,7	-5,8
EL	-4,7	-8,6	-6,9	-0,2	-3,9	-6,3
ES	-10,3	-11,3	-12,2		-7,7	-9,6
FR	-9,0	-10,2	-10,5		-6,7	-8,3
IT	-7,1	-10,5	-10,8	-4,2	-7,0	-7,8
CY	-4,3	-4,5	-6,1	-0,4	-0,7	-2,3
LV	-9,4	-7,6	-7,4	-5,0	-3,9	-3,5
LT	-11,4	-8,8	-8,4	-3,9	-5,0	-6,0
LU	-8,5	-7,4	-5,1	-3,0	-2,7	-1,3
MT	-7,5	-9,4	-9,4	-3,6	-5,9	-6,3
NL	1,1	-7,2	-7,2	0,1	-5,5	-5,7
AT	-8,0	-9,5	-9,6	-1,9	-6,3	-6,4
PT		-7,3	-7,3		-4,3	-4,5
SI	-8,1	-8,6	-8,7		-6,6	-6,4
SK	-8,4	-9,7	-9,6	-4,9	-7,4	-7,9
FI	-7,2	-7,7	-7,6	-4,0	-5,0	-4,8
EA	-7,3	-8,6	-8,8	-3,5	-5,9	-6,4

Cuadro IV.3: Ratio deuda/PIB (% del PIB), según los programas de estabilidad (PE), los proyectos de planes presupuestarios (PPP) y las previsiones del otoño de 2020 de la Comisión (COM)

	2020			2021		
País	PE	PPP	COM	PE	PPP	COM
BE	115,0	116,8	117,7		113,6	117,8
DE		71	71,2		70 1/4	70,1
EE	21,9	18,2	17,2	23,4	23,6	22,5
IE	69,1	62,6	63,1	68,4	66,6	66,0
EL	188,8	197,4	207,1	176,8	184,7	200,7
ES	115,5	118,8	120,3		117,4	122,0
FR	115,2	117,5	115,9		116,2	117,8
IT	151,8	158,0	159,6	147,5	155,6	159,5
CY	116,8	114,8	112,6	103,2	111,0	108,2
LV	51,7	47,3	47,5	52,2	46,0	45,9
LT	50,6	47,7	47,2	52,7	50,2	50,7
LU	28,7	27,4	25,4	29,6	29,4	27,3
MT	54,5	55,0	55,2	55,5	58,6	60,0
NL	46,3	59,1	60,0	45,2	61,1	63,5
AT	81,4	84,0	84,2	79,3	84,8	85,2
PT		134,8	135,1		130,9	130,3
SI	82,4	82,4	82,2		80,9	80,2
SK	61,3	62,2	63,4	62,0	65,0	65,7
FI	69,1	70,2	69,8	71,5	72,8	71,8
EA	100,2	101,5	101,7	97,4	100,9	102,3