



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

# **Informes sobre la Actualización del Programa de Estabilidad 2016 - 2019**

Madrid, 12 de mayo de 2016

# SUMARIO

- 1. Contexto**
- 2. Evaluación escenario macroeconómico**
- 3. Valoración escenario fiscal**
- 4. Recomendaciones**

# 1.- Contexto: Actuación de la AIReF

- ❖ 18 de abril: Nota informativa
  - La AIReF no disponía de información suficiente para pronunciarse
- ❖ 25 de abril: Evaluación del proyecto de Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019
  - Información disponible suficiente para pronunciarse, pero no para emitir informe
- ❖ 12 de mayo: Informes completos
  - Previsiones macroeconómicas.
  - Actualización del Programa de Estabilidad 2016 - 2019.

## 2.- Escenario macroeconómico: Supuestos

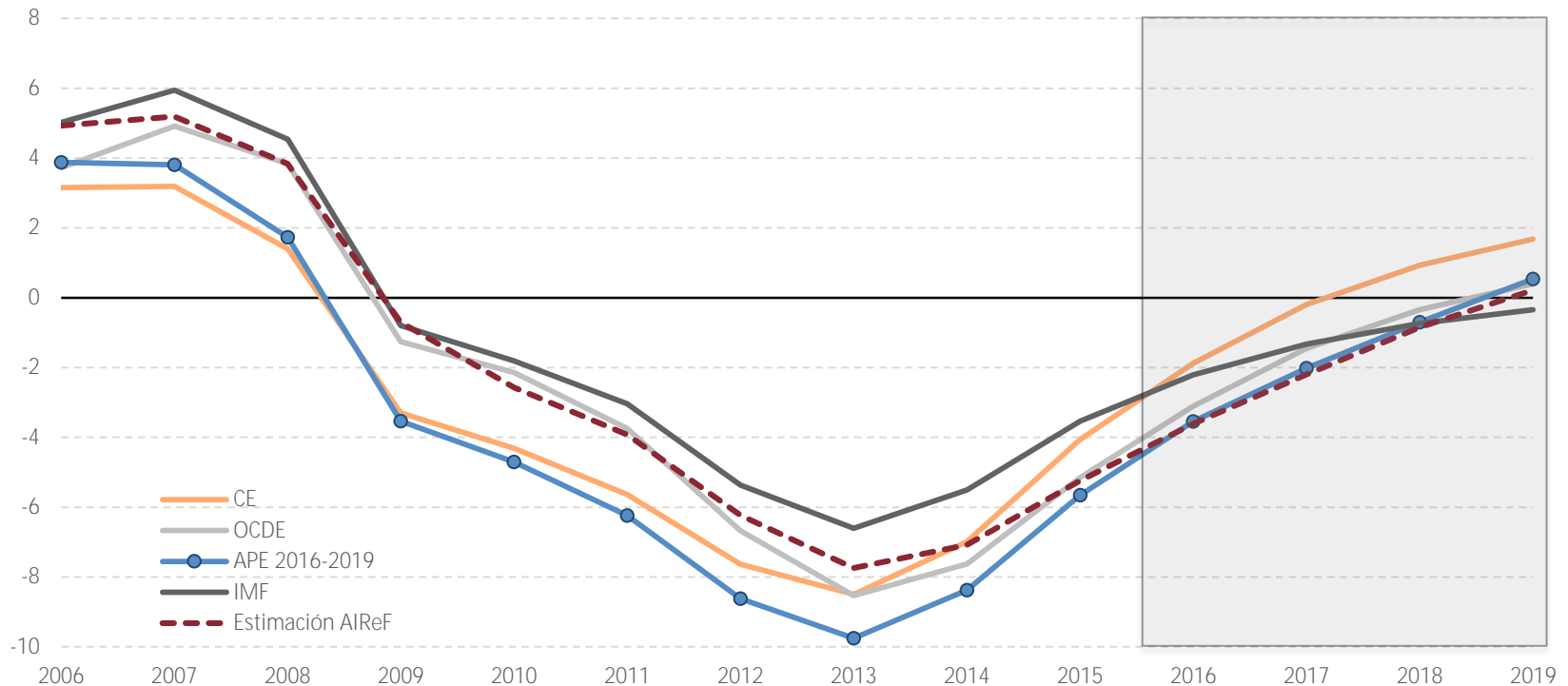
### Hipótesis básicas probables e incluso prudentes

- ❖ Crecimiento de la Zona Euro: Coincide con las proyecciones del BCE y consistente con:
  - Enfriamiento progresivo del crecimiento mundial
  - Ligera apreciación del tipo de cambio efectivo del euro
- ❖ Tipos de interés: En línea con las expectativas del mercado
- ❖ Precios del petróleo: Alineados con mercados de futuros y organismos internacionales
- ❖ Posibles riesgos a la baja:
  - Menor crecimiento mundial
  - Recuperación de los precios del petróleo
  - “Japonización” de la zona euro

## 2.- Escenario macroeconómico: Producto potencial

La posición cíclica de la economía española parece alcanzar su potencial en 2019, aunque la estimación de la Comisión Europea sitúa ese hito en 2017

Brechas de producción de la economía española (% PIB Potencial)



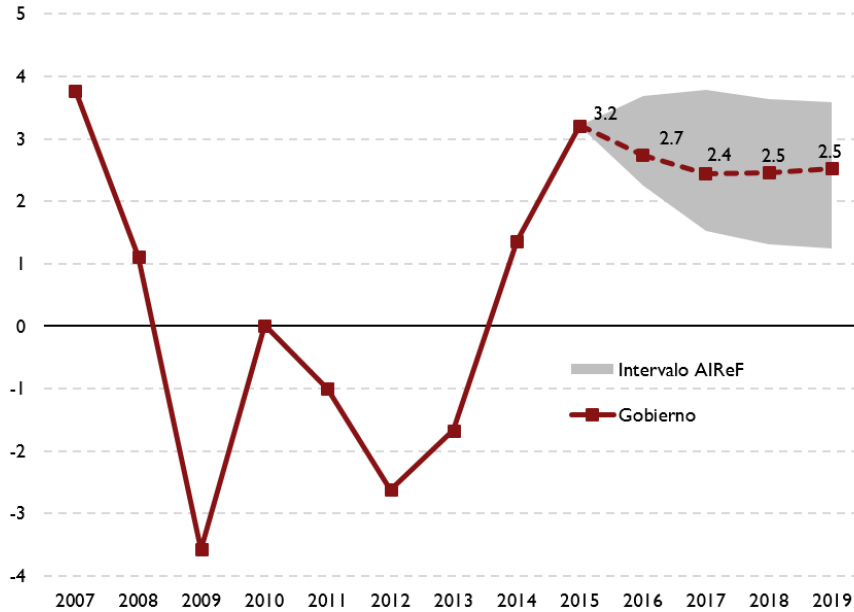
Fuente: APE 2016-2019, OCDE Economic Outlook November 2015, IMF WEO April 2016, CE Winter Forecast 2016 y estimaciones AIReF

Esta evolución cíclica representa entre 7 y 8 décimas del PIB de mejora del saldo presupuestario en promedio anual de 2016 a 2019

## 2.- Escenario macroeconómico: Previsiones

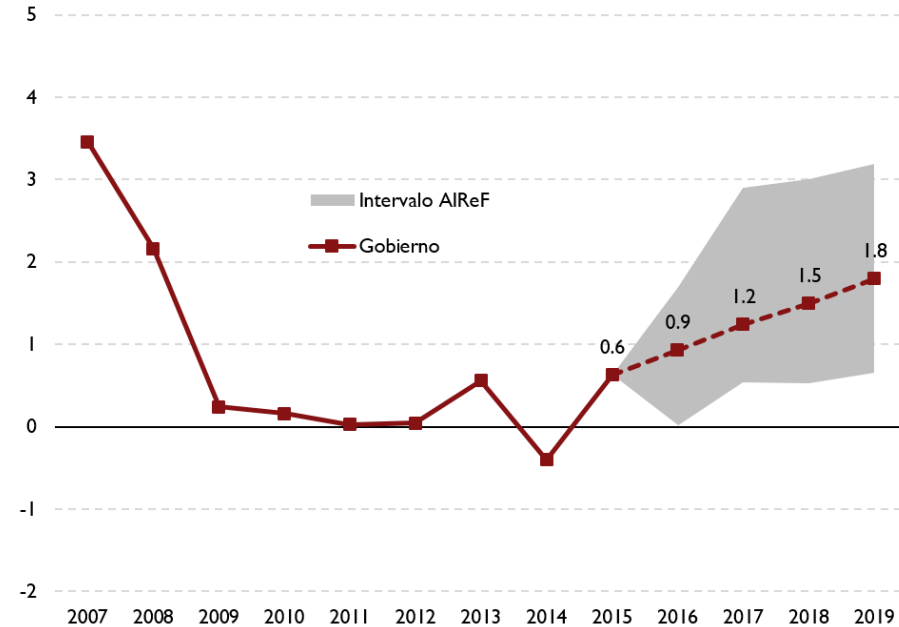
La AIReF avala, sobre la base de los supuestos exógenos y de las políticas definidas, las previsiones de la APE...

Proyecciones de crecimiento del PIB real (%)



Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad (línea discontinua) y estimaciones AIReF

Crecimiento del deflactor del PIB (%)



Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad (línea discontinua) y estimaciones AIReF

...aunque el escenario de gasto público resulta para 2018 y 2019 demasiado voluntarista para la previsión de la actividad económica y...

## 2.- Escenario macroeconómico: Riesgos

...y se aprecian riesgos contrapuestos: ligeramente al alza en el corto plazo y a la baja en el medio plazo

- ❖ Sensibilidad acusada a cambios en los tipos de interés
- ❖ Los riesgos de un menor crecimiento de las exportaciones parecen subestimados
- ❖ Riesgos en la aplicación de la política fiscal
  - Ante la ausencia de medidas a partir de 2017 la dinámica de gasto no es coherente con la evolución histórica y la histéresis presente en las principales partidas de gasto.
  - El efecto sobre los ingresos tributarios de la recuperación económica contemplado en la APE puede considerarse conservador

## 2.- Escenario fiscal: Valoración de la senda

La APE recoge una modificación de la senda de consolidación fiscal respecto a los objetivos marcados por la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 21 de julio de 2013

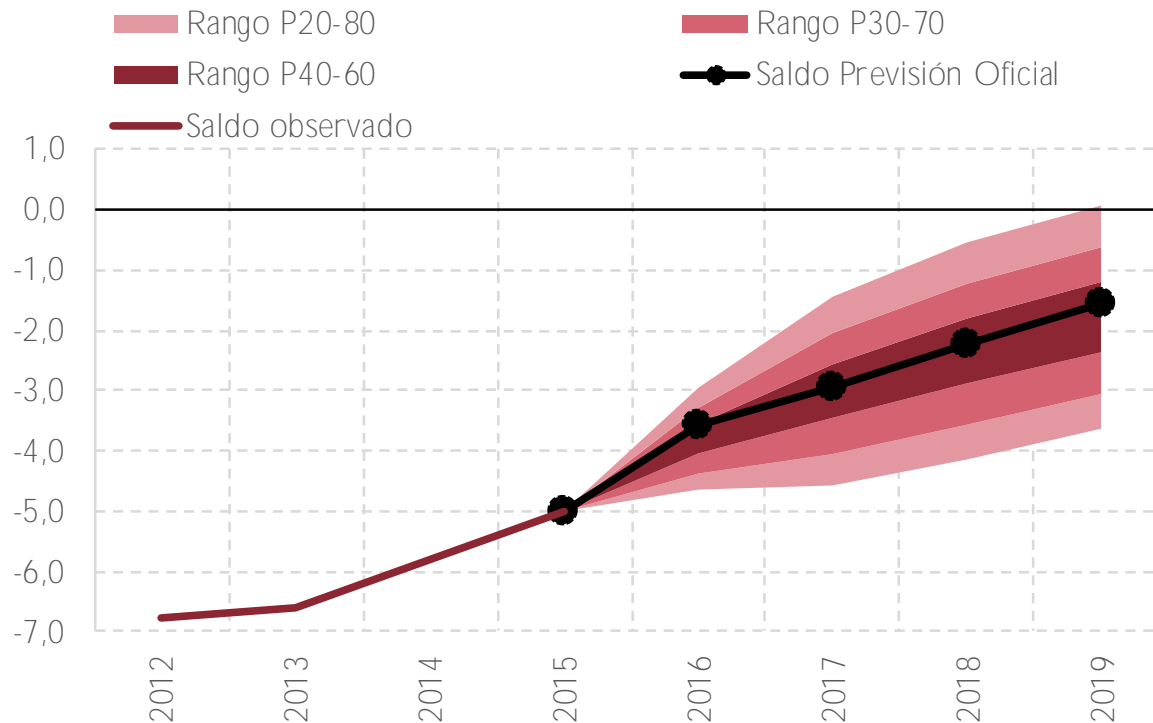
	2016	2017-2019
<b>Administraciones Públicas</b>	Cumplimiento factible	Cumplimiento factible
<b>Administración Central</b>	Cumplimiento factible	Cumplimiento probable
<b>Fondos Seguridad Social</b>	Práctica certidumbre de incumplimiento	Cumplimiento muy improbable
<b>Comunidades Autónomas</b>	Cumplimiento factible	Cumplimiento muy improbable
<b>Corporaciones Locales</b>	Práctica certidumbre de cumplimiento	Cumplimiento muy probable



### 3.- Escenario fiscal: Saldo AAPP

La AIReF considera factible el déficit previsto en la APE, aunque sería necesario que se cumpliesen estrictamente todas las medidas y Acuerdos de no Disponibilidad y se consolidaran a lo largo del periodo

Senda Capacidad/Necesidad de Financiación 2016-2019. Total AAPP en % PIB.

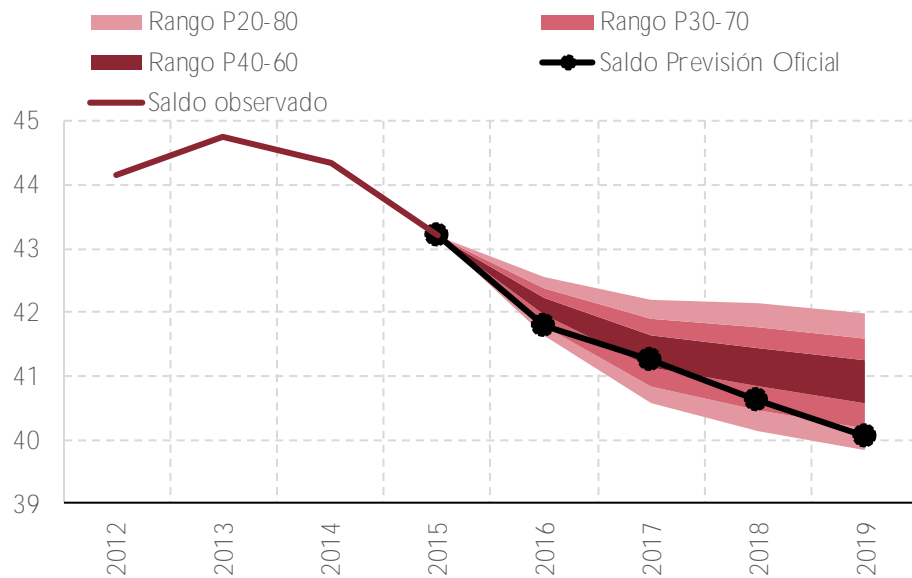


Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

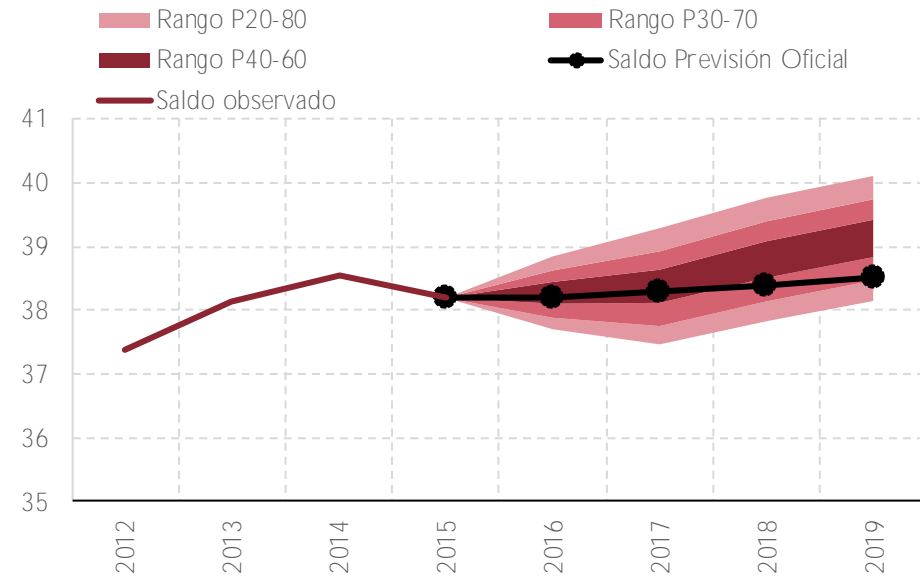
# 3.- Escenario fiscal: Recursos y empleos AAPP

La previsión de ingresos incorporada a la APE para el periodo 2017-2019 es conservadora, mientras que la senda de gasto, en un escenario sin medidas adicionales, parece demasiado optimista

Senda Empleos no financieros 2016-2019. Total AAPP en % PIB.



Senda Recursos no financieros 2016-2019. Total AAPP en % PIB.



Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

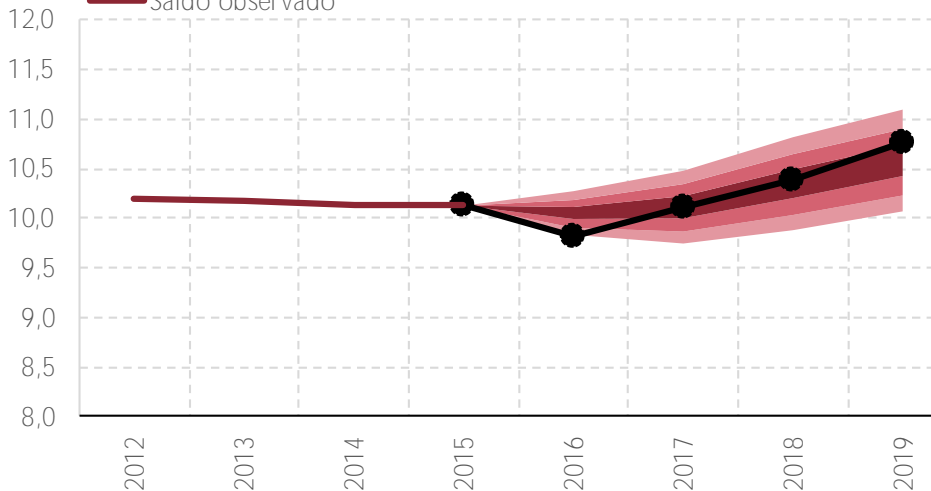
Prevé una reducción del gasto de 3,1 puntos del PIB derivado principalmente de intereses y transferencias sociales en especie y de la evolución del consumo público y la inversión

Se detecta cierto sesgo a la baja en la estimación de los impuestos recogida en la APE

# 3.- Escenario fiscal: Recursos AAPP

Senda impuestos directos 2016-2019. Total AAPP en % PIB.

■ Rango P20-80      ■ Rango P30-70  
■ Rango P40-60      ● Saldo Previsión Oficial  
— Saldo observado

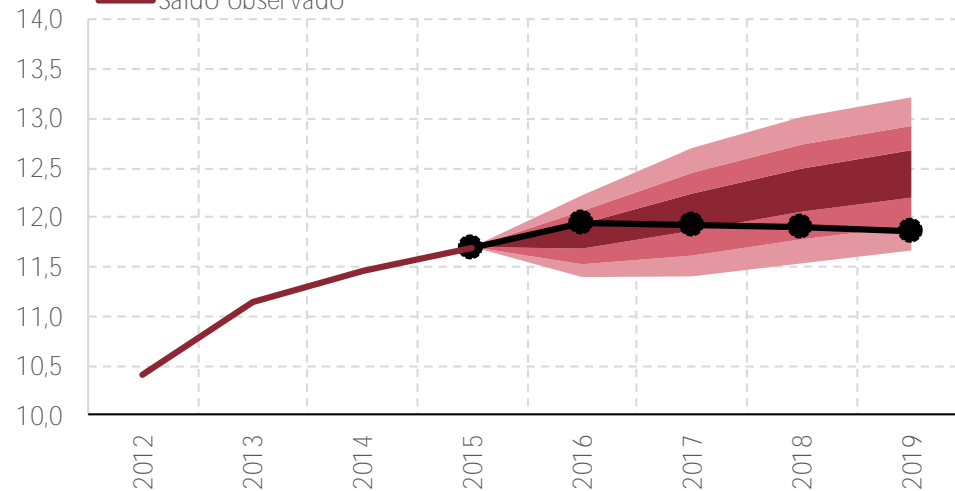


Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

Se recupera la recaudación del IRPF e IS reflejando la mejora cíclica de la economía una vez superado el efecto de la reforma tributaria que impacta negativamente en 2015 y 2016

Senda impuestos indirectos 2016-2019. Total AAPP en % PIB.

■ Rango P20-80      ■ Rango P30-70  
■ Rango P40-60      ● Saldo Previsión Oficial  
— Saldo observado

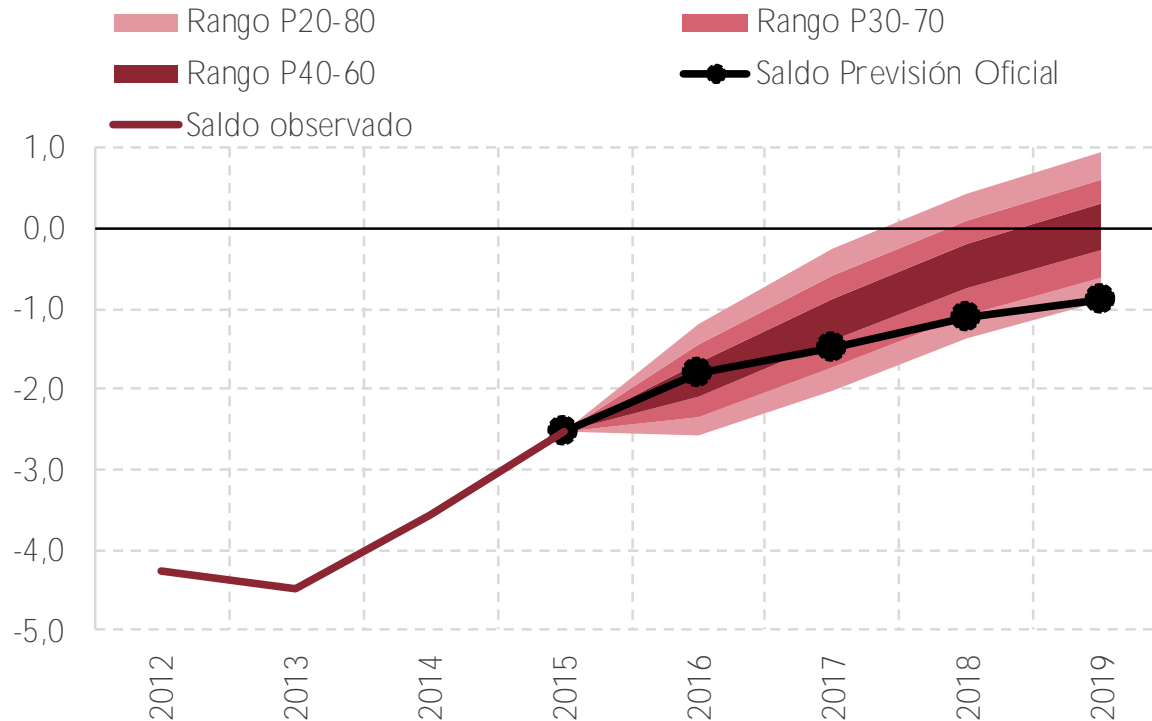


En estas figuras impositivas se localizan las mayores holguras derivadas de la positiva evolución de las variables macroeconómicas, fundamentalmente en el consumo privado y en el mercado de la vivienda.

# 3.- Escenario fiscal: Saldo Administración Central

El déficit propuesto para 2016 sería factible si se cumpliesen las medidas incluidas en la APE y no se materializasen determinadas incertidumbres que afectan a las previsiones de recursos y empleos

Senda Capacidad/Necesidad Financiación 2016-2019. Administración Central en % PIB



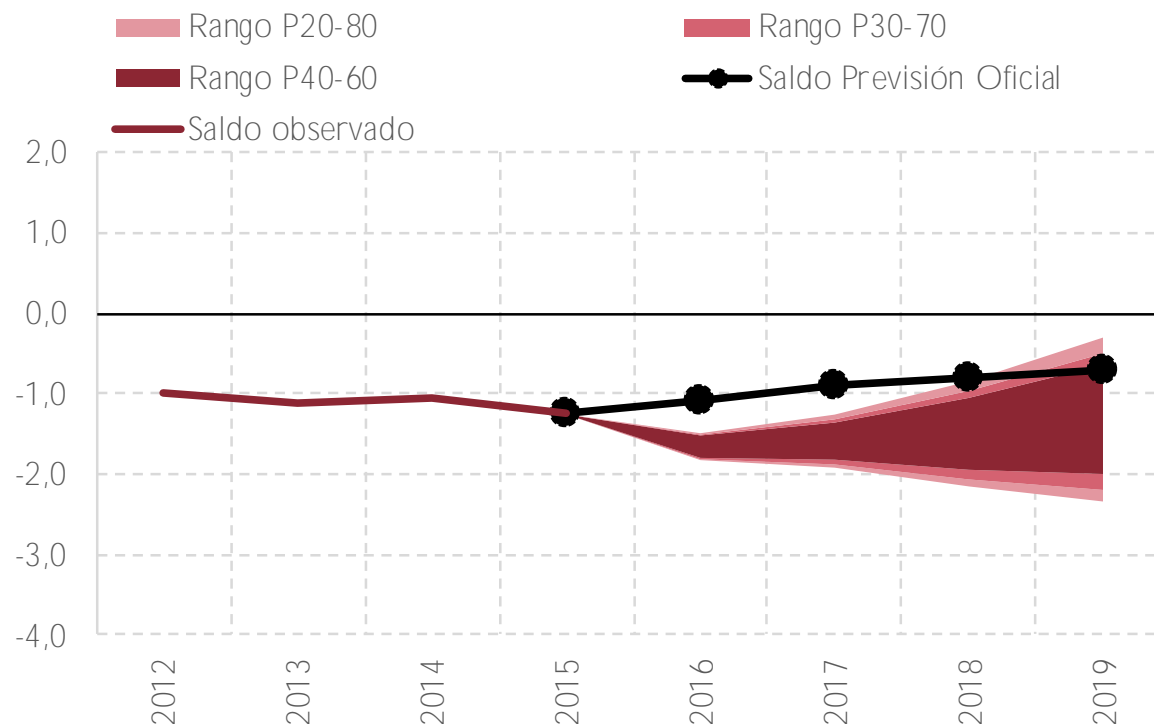
Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

Para el resto del periodo, la AIReF considera probable alcanzar el déficit previsto

### 3.- Escenario fiscal: Saldo Fondos Seguridad Social

El déficit propuesto para el periodo resulta muy improbable, con práctica certidumbre de que no se alcance en 2016, ...

Senda Capacidad/Necesidad Financiación 2016-2019. Seguridad Social en % PIB



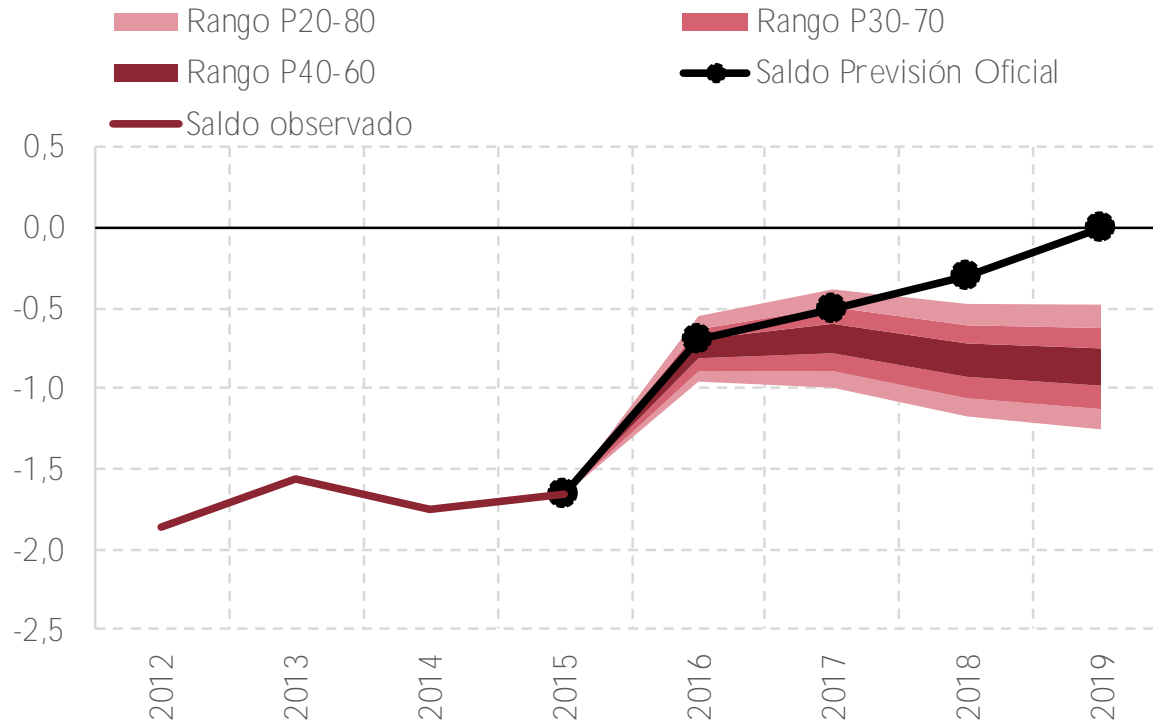
Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

...aunque la senda de ingresos refleje un crecimiento sostenido y el gasto en pensiones modere su crecimiento

### 3.- Escenario fiscal: Saldo CCAA

El déficit propuesto para 2016 resulta factible, siempre y cuando se adopten las medidas anunciadas

Senda Capacidad/Necesidad Financiación 2016-2019. Comunidades Autónomas en % PIB



Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

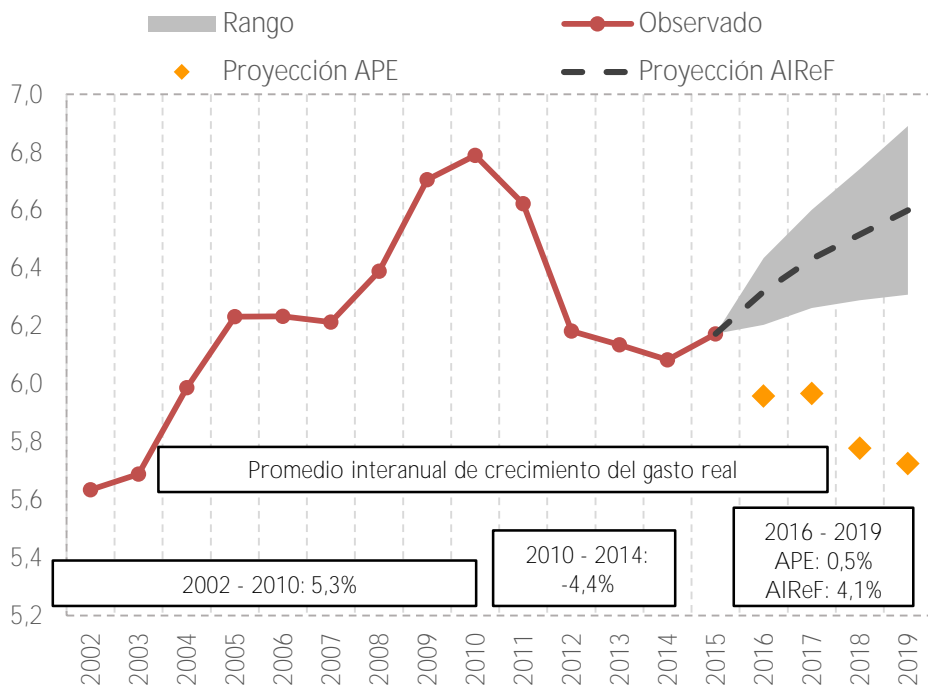
Para el resto del periodo hasta 2019, la AIReF considera muy improbable que el subsector de las CCAA alcance la senda prevista en la APE porque...



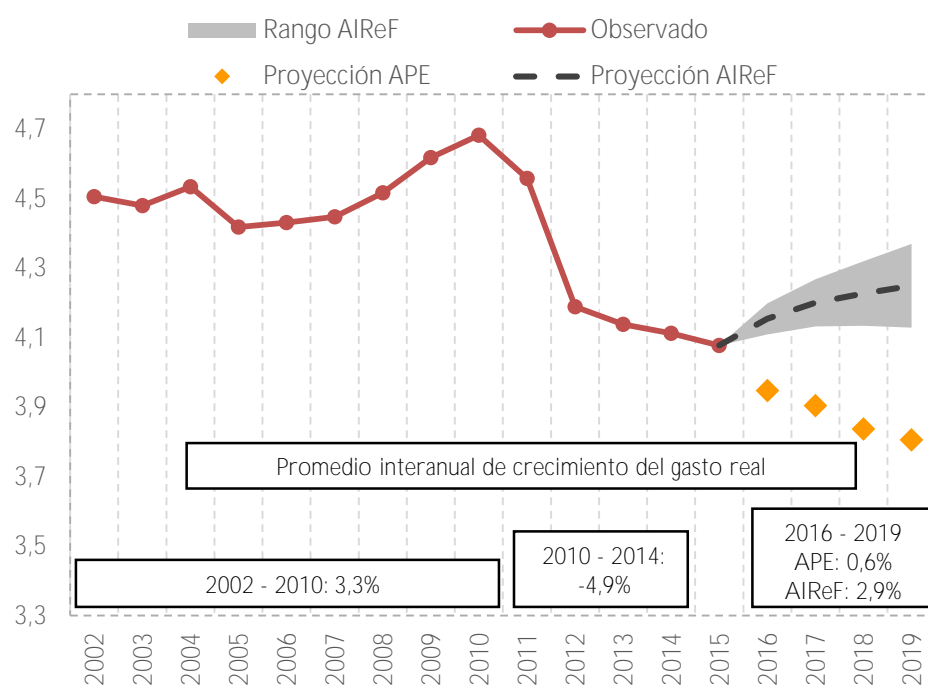
# 3.- Escenario fiscal: Empleos CCAA

...el crecimiento contemplado en la APE de los principales componentes del consumo público está por debajo del rango de las estimaciones de la AIReF

Evolución gasto en sanidad. En % PIB.



Evolución gasto en educación. En % PIB.



Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

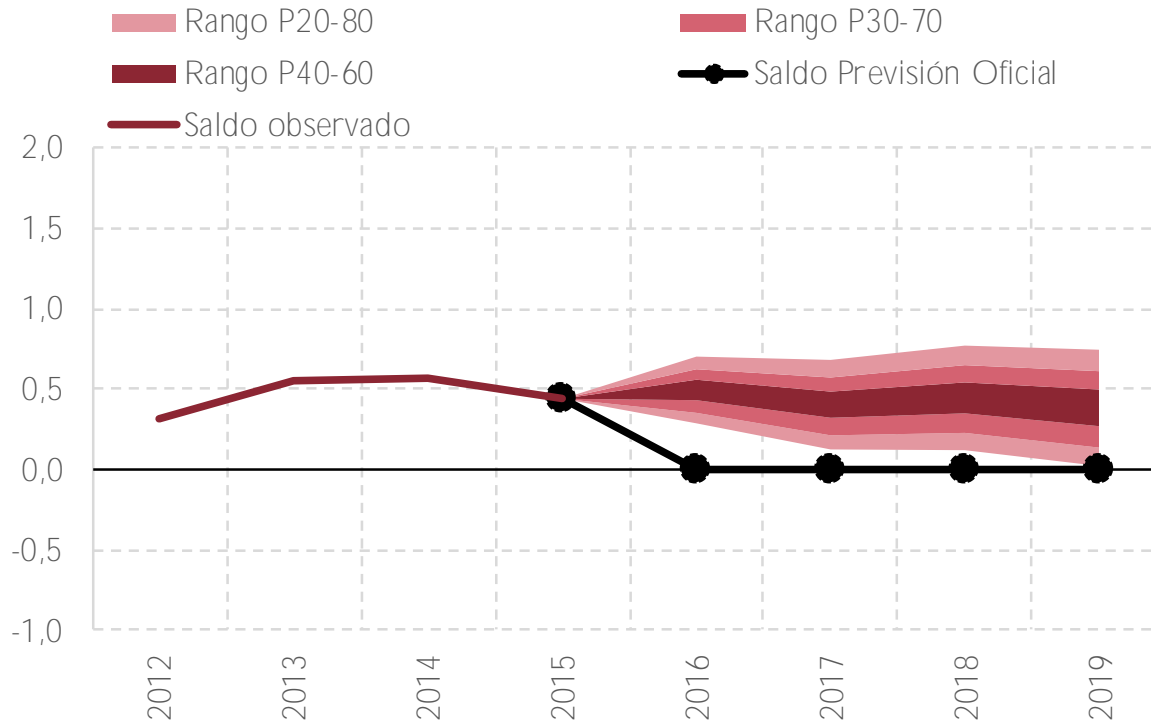
Las sendas previstas en la APE para el gasto en sanidad y educación suponen una reducción en términos de PIB en el periodo 2016-2019, que se considera poco probable



### 3.- Escenario fiscal: Saldo CCLL

La AIReF considera muy probable que se prolongue la situación de superávit alcanzada desde 2012, si bien hay riesgo de que éste se reduzca

Senda Capacidad/Necesidad Financiación 2016-2019. Corporaciones Locales en % PIB



Fuente: APE 2016-2019, IGAE y estimaciones AIReF

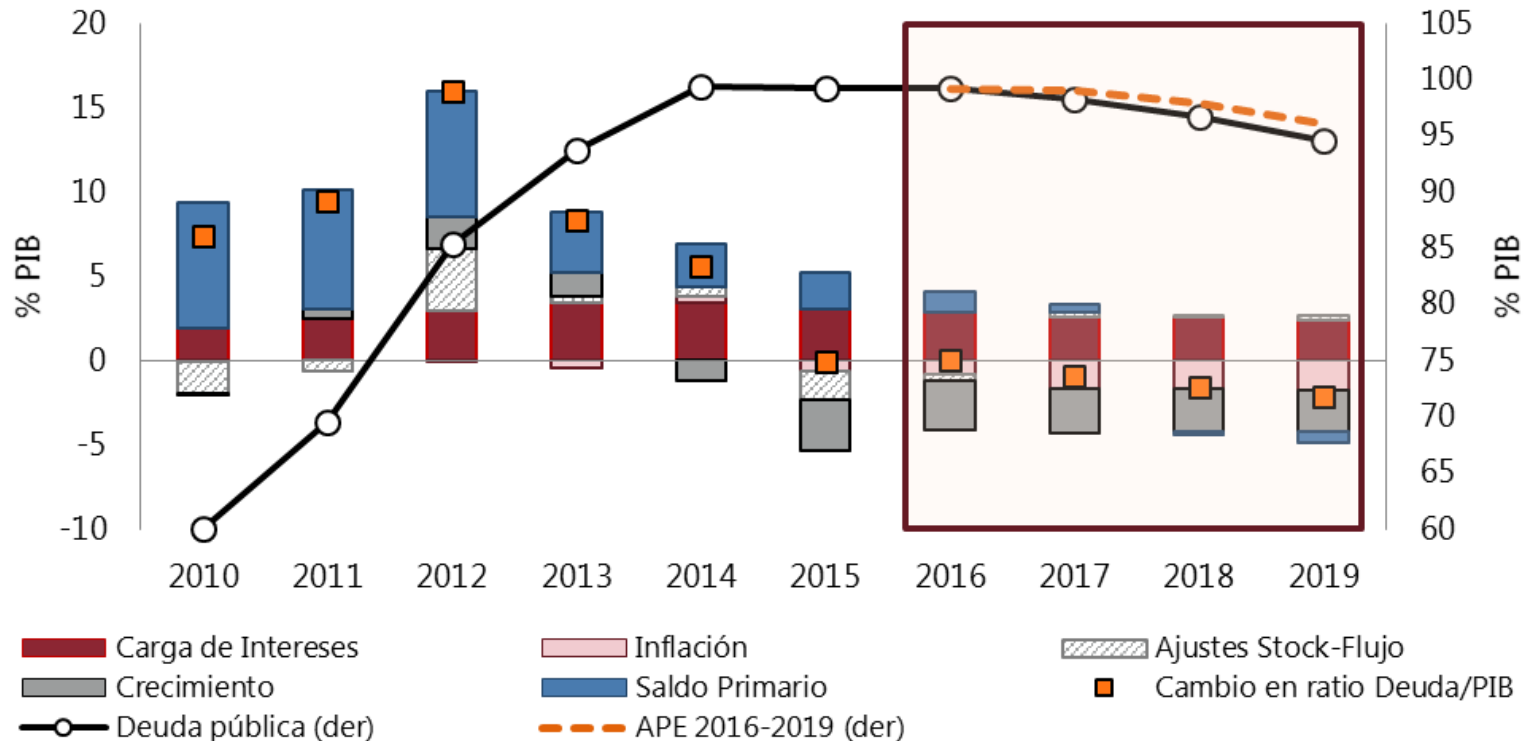
La reducción del superávit se fundamenta, entre otros aspectos, en la flexibilización en la aplicación de la regla de gasto y en el incumplimiento constatado en 2015



### 3.- Escenario fiscal: Deuda pública

Aunque descendente y con un perfil sostenible, la evolución de la deuda prevista en la APE no permite el cumplimiento de la DT 1ª de la LOEPSF

Evolución de la ratio deuda sobre PIB en el periodo 2016 – 2019



Fuente: APE 2016-2019 y estimaciones AIReF

El análisis de sensibilidad realizado por la AIReF pone de manifiesto la importancia tanto del mantenimiento de un cuadro de crecimiento nominal robusto en el medio plazo, como de la mejoría del saldo primario



# 4.- Recomendaciones

La AIReF remitió varias recomendaciones antes de la aprobación de la APE sobre las que el Gobierno no se ha pronunciado



## 4.- Recomendaciones

### Escenario macroeconómico

- Revisar a la baja ligeramente el crecimiento del PIB de 2018 y 2019 si se decide mantener la senda del consumo público
- Publicar los modelos utilizados en las previsiones macroeconómicas, siguiendo los requisitos establecidos en la Directiva 2011/85 sobre marcos presupuestarios.

### Objetivo de estabilidad presupuestaria

- Se aprueben e instrumenten los AND anunciados en la APE en los términos previstos en la LOEPSF: Detalle medidas y créditos; garantía de no revocación y seguimiento estricto cuenta 409/413
- Se plasmen en AND las inejecuciones derivadas de los presupuestos autonómicos
- Se refuerce el carácter preventivo de la LOEPSF
- Aprobar sendas de capacidad o necesidad de financiación diferenciadas para las CCAA.
- Se detallen las medidas adoptadas o que se prevén adoptar para situar el déficit, tal y como se recoge en las previsiones de la APE, por debajo del umbral del 3% del PIB en 2017
- Se adopten las decisiones necesarias para garantizar el equilibrio financiero del Sistema de Seguridad Social en el marco de la Comisión del Pacto de Toledo

## 4.- Recomendaciones

### Regla de gasto

- Que el MINHAP revise la interpretación realizada recientemente respecto al cálculo de la regla de gasto, según la cual se consolidan a futuro las desviaciones de gasto producidas en cada ejercicio. Así mismo, deben definirse claramente los elementos metodológicos necesarios para su planificación, seguimiento y evaluación de su cumplimiento

### Transparencia

- La APE debe incluir por subsectores un escenario inercial sin medidas, un escenario alternativo con medidas, objetivos de deuda pública, información suficiente para el análisis de la regla de gasto y mayor información sobre riesgos y pasivos contingentes.
- Actuaciones de coordinación entre el MINHAP y AIReF para garantizar el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de las funciones asignadas a la AIReF por la LOEPSF y su ley orgánica de creación.



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

[www.airef.es](http://www.airef.es)

 [@AIReF\\_es](https://twitter.com/AIReF_es)