

**INFORME SOBRE LAS
PREVISIONES
MACROECONÓMICAS DEL
PRESUPUESTO 2021 DE
CANARIAS**

INFORME 28/20





La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 599

Email: Info@airef.es.

Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

ÍNDICE

1	Introducción	7
2	Análisis de las previsiones macroeconómicas.....	9
2.1	Criterios de aval	9
3	Recomendaciones y consejos de buenas prácticas.....	13
4	ANEXO METODOLÓGICO	15

RESUMEN EJECUTIVO

Siguiendo lo establecido en la Ley Orgánica 6/2013 de creación de la AIReF, las previsiones macroeconómicas que se incorporen en los proyectos de presupuestos de las Administraciones Públicas deben contar con un informe de la AIReF indicando si han sido avaladas.

Este informe valora las previsiones macroeconómicas que acompañarán al anteproyecto de presupuestos de 2021 de Canarias.

Esta Comunidad presenta estimaciones de crecimiento del PIB en términos de volumen y del empleo para el período 2020-2021. Además de evaluar el grado de realismo de estas previsiones, se valora si los escenarios satisfacen los requisitos que establece la normativa europea para los Estados miembros de la UE, tal y como especifica en su artículo 4 la Directiva 2011/85/UE, de 8 de noviembre de 2011.

La elevada incertidumbre en que se elaboran las previsiones macroeconómicas en el contexto de la crisis de la COVID-19 hace que resulte particularmente complejo elaborar previsiones a medio y largo plazo y hacer un análisis probabilístico de estos escenarios debido sobre todo a la falta de certeza sobre la duración y la intensidad de los efectos económicos de la pandemia. Por ello, la AIReF y Canarias han pasado a elaborar escenarios alternativos sobre la evolución de la pandemia y sus efectos económicos¹.

Sobre la base de estos escenarios, la AIReF considera prudente y por tanto avala los escenarios de previsión elaborados por Canarias para 2020 y 2021.

El PIB de Canarias, de acuerdo con las estimaciones de la Comunidad, podría contraerse entre un 20% y un 23,8% en 2020 y crecer en 2021 entre un 12,6% y un 20,1%. Estas previsiones son coherentes con las de la AIReF y las de otras instituciones en un contexto de elevada incertidumbre acerca de la persistencia de la pandemia y sus efectos sobre la confianza de los agentes y el tejido empresarial. En este sentido, si la duración de la pandemia se prolongase la recuperación económica de Canarias podría verse dificultada dada su elevada especialización productiva orientada hacia las actividades vinculadas con el turismo, afectadas en mayor medida por los efectos de las medidas de distanciamiento social y las restricciones a la movilidad impuestas en numerosos países.

¹La metodología para la obtención de las estimaciones por Comunidades Autónomas puede consultarse en el Anexo Metodológico.

La AIReF destaca que Canarias cumple la recomendación de remitir a la AIReF con anterioridad a la publicación del proyecto de presupuestos la información sobre las previsiones macroeconómicas que lo sustentan y de efectuar la correspondiente petición de aval. También ha seguido los consejos de buenas prácticas relativos a la introducción de comparaciones con otras previsiones independientes y a la aportación de información detallada de las técnicas econométricas, modelos y parámetros y de los supuestos utilizados en sus previsiones macroeconómicas. No obstante, para disponer de información más homogénea y facilitar la comparabilidad, se señala el siguiente consejo de buenas prácticas:

1. Que se incluyan previsiones de empleo en términos de Contabilidad Regional.

1 Introducción

La AIReF tiene el mandato de elaborar un informe sobre las previsiones macroeconómicas que se incorporen en los proyectos de presupuestos de todas las Administraciones Públicas. Este informe indicará si las previsiones son o no avaladas por la misma, según disponen los artículos 14 de su Ley Orgánica y 12 de su Estatuto Orgánico.

Este informe valora las previsiones para 2020 y 2021 de Canarias, que ha publicado un cuadro macroeconómico diferenciado del de España².

Las previsiones macroeconómicas analizadas se evalúan a la luz de los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros de la UE, como especifica en su artículo 4 la Directiva 2011/85/UE, de 8 de noviembre de 2011. El artículo 14 de la Ley Orgánica 6/2013 de creación de la AIReF requiere que el informe de la AIReF valore la adecuación de las previsiones realizadas a esos requisitos. En el caso de las Comunidades Autónomas se requiere que las previsiones:

- i. Sean realistas y utilicen la información más actualizada.
- ii. Estén basadas en el escenario macroeconómico y presupuestario más probable o en un escenario más prudente.
- iii. Sean comparadas con las previsiones de otros órganos independientes.
- iv. Incluyan las metodologías, los supuestos y los parámetros pertinentes que sostengan dichas previsiones.

² En el caso de que cualquier Administración Pública incorpore o aplique en sus presupuestos un conjunto de previsiones que se correspondan de forma exacta con las incorporadas por otra Administración Pública en cuyo ámbito territorial aquella se integra, y que hubieran sido avaladas previamente por la AIReF, no es necesaria la emisión de un informe específico, sino que bastará hacer constar esa circunstancia expresamente en el propio proyecto de presupuestos.

Sobre la base de estos principios y de los escenarios macroeconómicos que ha elaborado la AIReF tanto para el conjunto de la economía española como para la distintas CCAA, condicionados a distintas hipótesis sobre la duración de la pandemia, a continuación, se evalúan las previsiones macroeconómicas de PIB y de empleo que acompañan a los presupuestos de Canarias para 2021.

Cabe señalar que el presente informe se ha emitido una vez se ha recibido la información sobre las previsiones macroeconómicas y la correspondiente petición de aval por parte de la Comunidad Autónoma, cumpliendo con la Ley Orgánica 6/2013, del 14 de noviembre.

2 Análisis de las previsiones macroeconómicas

2.1 Criterios de aval

La incertidumbre extrema derivada de la crisis de la COVID-19 provoca que el análisis probabilístico utilizado anteriormente para avalar las previsiones de PIB y de empleo de las CCAA no resulte adecuado³. Esta incertidumbre provoca que resulte oportuno sustituir este análisis por la definición de escenarios condicionados a supuestos sobre la duración de la pandemia y sus efectos económicos.

En consecuencia, en esta ocasión las previsiones para Canarias se evalúan sobre la base de los escenarios macroeconómicos contingentes a la evolución de la pandemia elaborados por la AIReF para el conjunto de la economía española y para las Comunidades Autónomas⁴. En la valoración del cuadro macroeconómico también se tienen en consideración las previsiones para Canarias elaboradas por otros organismos e instituciones. Análisis de las previsiones

La AIReF avala las previsiones de los escenarios macroeconómicos de Canarias para 2020 y 2021 al considerarlas prudentes en un contexto de

³ En particular, las previsiones no eran avaladas si se apreciaba un sesgo al alza en el PIB y el empleo (por encima del percentil 80); eran avaladas como poco probables si ese sesgo afectaba solo a una de las dos variables; se avalaban como probables si no tenían sesgos al alza; y se avalaban como prudentes si se encontraban en la zona media o baja del intervalo de confianza para ambas variables, incluyendo la posibilidad de que existiesen sesgos a la baja. La zona media quedaba definida por los valores que se encontrasen entre el percentil 40 y el 60, la baja por debajo del percentil 40 y el sesgo a la baja hacía referencia a aquellos valores fuera de intervalo (por debajo del percentil 20).

⁴ La metodología para la obtención de las estimaciones por Comunidades Autónomas puede consultarse en el Anexo Metodológico.

elevada incertidumbre. Las previsiones para ambos años son coherentes con las de la AIReF y las de otros organismos e instituciones.

Canarias es más pesimista que la AIReF en la senda esperada del PIB en 2020 pero más optimista en 2021, aunque las diferencias se consideran aceptables dado el elevado grado de incertidumbre existente. En el gráfico 1 se presenta

la comparación de las estimaciones realizadas por Canarias y por la AIReF para el crecimiento del PIB real y para el empleo. Canarias apunta a una caída del PIB en 2020 de un 21,6% y a un aumento en 2021 del 17,3% en su escenario central, que no incluye los efectos vinculados al Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En un escenario más desfavorable con un agravamiento de la pandemia a finales del año 2020 y persistencia de restricciones a la movilidad, la Comunidad estima que el descenso en 2020 podría llegar al 23,8% y la recuperación en 2021 sería más moderada, con un crecimiento del 12,6%. Por el contrario, en un escenario más benévolo, donde Canarias se convirtiese rápidamente en un destino turístico seguro, sin empeoramiento de la pandemia en los países emisores, la caída del PIB estimada por la Comunidad ascendería al 20%, con un repunte en 2021 del 20,1%. Las estimaciones de la AIReF para 2020 son más optimistas al prever un descenso menor, del 15,7%, pero por el contrario para 2021 suponen una recuperación menos intensa, con un crecimiento esperado en torno al 9,2%. Las estimaciones de la AIReF para 2021 incluyen el posible impacto del Plan Europeo, con un efecto aproximado de 2,7 puntos porcentuales sobre el PIB. Dado el elevado nivel de incertidumbre existente se considera que las estimaciones son prudentes y como tal se avalan. Estas elevadas discrepancias entre las previsiones efectuadas tanto por la AIReF como por otras instituciones respecto a las efectuadas por esta comunidad autónoma, podrían ser consecuencia de una cierta falta de adecuación de los modelos para recoger el impacto que puede tener esta crisis en economías fundamentadas sobre los servicios turísticos.

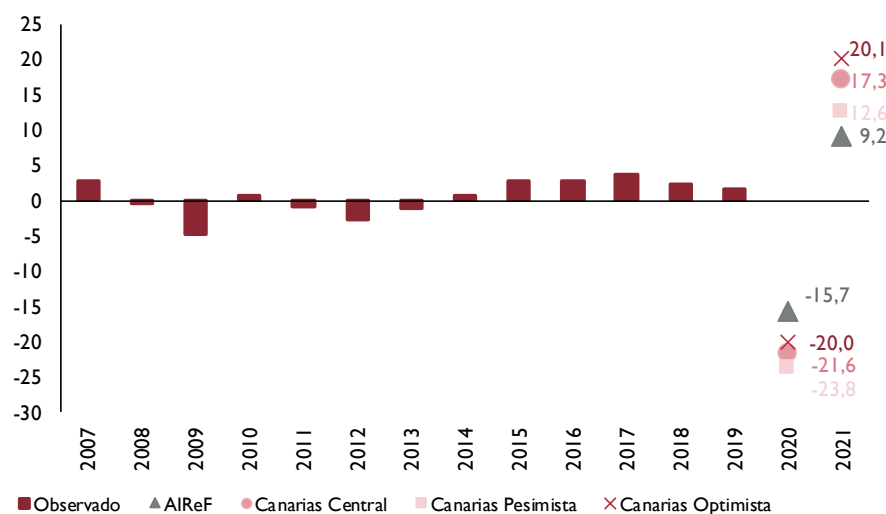
La AIReF destaca que existen importantes riesgos a la baja en 2021. La persistencia de la pandemia y posible necesidad de mantener medidas de distanciamiento social podría causar daños de naturaleza estructural en el tejido empresarial y en el empleo. Canarias podría verse especialmente afectada por estas medidas debido a la elevada importancia del turismo en esta Comunidad. Asimismo, los riesgos incluyen aquellos ligados al posible impacto derivado de la salida, sin acuerdo del Reino Unido de la Unión Europea.

La metodología empleada por Canarias para obtener las previsiones se considera adecuada. Esta comunidad estima el PIB regional por agregación de las estimaciones de sus diferentes componentes de demanda, cuya evolución se prevé mediante el uso de modelos MCO (Mínimos Cuadrados

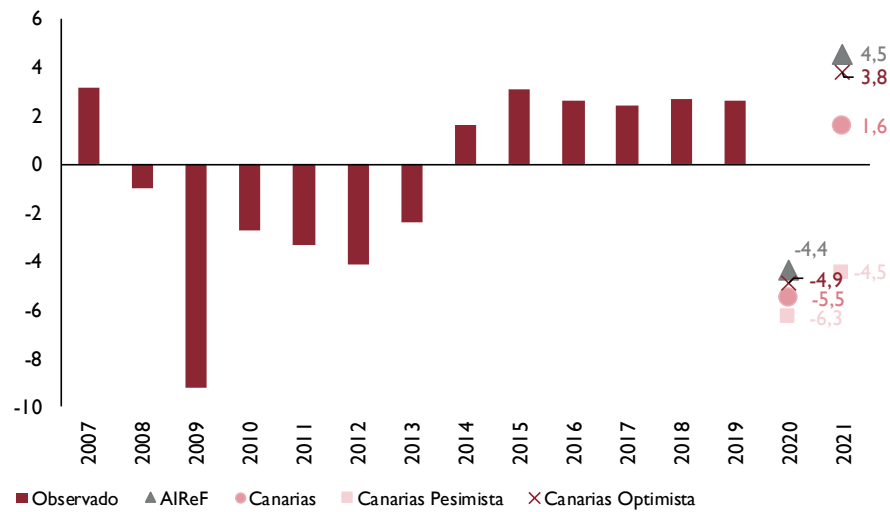
Ordinarios) que relacionan las diferentes variables, según convenga, con los agregados a nivel nacional y con indicadores representativos de su evolución como índices de precios, salarios medios, tipos de cambios, tipos de interés, etc. Además, efectúa una estimación del PIB por agregación de los componentes de oferta distinguiendo cuatro grandes sectores productivos, mediante una aproximación input-output donde la actividad de los distintos sectores está condicionada a la evolución de los componentes de demanda y la estructura de los mercados, llevando a cabo un proceso de ajuste para lograr congruencia con las estimaciones desde la óptica de la demanda. Finalmente, para el empleo se utiliza un modelo econométrico basado en la evolución del PIB y los salarios en la región.

Existen discrepancias conceptuales que dificultan la comparación de las previsiones de empleo de Canarias y las de la AIReF. En concreto, las previsiones de la AIReF se refieren al empleo medido en personas ocupadas, en línea con las estimaciones de la Contabilidad Regional, mientras que Canarias presenta estimaciones de ocupados en términos de la Encuesta de Población Activa. En sus escenarios alternativos, Canarias estima una reducción del empleo en 2020 de entre un 6,3% y un 4,9%, con una caída del 5,5% en el escenario central, mientras que para 2021 el escenario más pesimista supone un descenso del empleo del 4,5% pero el más optimista prevé un incremento del 3,8%, con un crecimiento del 1,6% en el escenario central, sin introducir el efecto del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Las estimaciones de la AIReF resultan en una senda del empleo más favorable, con un descenso esperado del 4,4% en 2020 y una recuperación del 4,5% en 2021, considerando el impacto de las medidas económicas del Plan.

FIGURA 1. Previsiones de crecimiento del PIB y empleo
PIB (tasa anual %)



Empleo (tasa anual %)



El grado de cumplimiento del resto de requisitos aplicables definidos anteriormente es elevado:

- Las previsiones hacen uso de la información más actualizada disponible y especifican los supuestos exógenos de base.
- Las previsiones analizadas incluyen la comparación con otras previsiones de organismos independientes.
- Se ha proporcionado información suficiente sobre la metodología utilizada para la previsión en la información remitida.

3 Recomendaciones y consejos de buenas prácticas

A la luz del análisis llevado a cabo, la AIReF señala que Canarias cumple satisfactoriamente con los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros de la UE, como especifica en su artículo 4 la Directiva 2011/85/UE, de 8 de noviembre de 2011. No obstante, para disponer de información más homogénea y facilitar la comparabilidad, se señala el siguiente consejo de buenas prácticas:

1. Que se incluyan previsiones de empleo en términos de Contabilidad Regional.

La presidenta de la AIReF



Cristina Herrero Sánchez

4 ANEXO METODOLÓGICO

La metodología cuantitativa utilizada por AIReF para valorar las previsiones de las Comunidades Autónomas combina tres tipos de información estadística disponible para el análisis regional:

- los datos mensuales de indicadores de coyuntura desagregados a nivel territorial;
- los datos anuales compilados en términos de contabilidad nacional por la Contabilidad Regional de España (CRE) y;
- las estimaciones para el conjunto nacional publicadas por la Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR).

De esta forma, se combina la rapidez y actualidad de los indicadores de coyuntura, la información estructural proporcionada por la CRE y la referencia nacional que asegura la consistencia de las estimaciones regionales individuales.

Con el fin de poder integrar estas fuentes de información diversas tanto en sus procedimientos de compilación como en su calendario de publicación (mensual, trimestral y anual) se ha diseñado un procedimiento en tres etapas que permite integrarlas de una forma econométricamente sólida y operativa, véase Cuevas *et al.* (2013).

La primera etapa consiste en la extrapolación de los indicadores de coyuntura a nivel regional mediante sus representaciones ARIMA univariantes. Estas series extrapoladas son corregidas de efectos estacionales y de calendario siguiendo la misma metodología utilizada por la CNTR. Finalmente, las correspondientes señales de coyuntura son fusionadas mediante técnicas de análisis factorial dando lugar a un índice sintético trimestral para cada una de las Comunidades Autónomas.

En la segunda etapa se integran la relevancia coyuntural y rapidez de los indicadores, materializada en el índice sintético estimado en la etapa

anterior, con la solidez estructural de las estimaciones de la CRE en tres dimensiones principales:

- Consistencia, para cada región, entre el agregado macroeconómico (PIB, empleo) y sus componentes.
- Coherencia, para cada región, entre las estimaciones de sus operaciones en términos nominales (a precios corrientes) y de volumen (índices encadenados).
- Coherencia, para el conjunto de las regiones, entre las estimaciones individuales y la del total nacional (consistencia transversal).

La utilización de métodos de benchmarking (desagregación temporal) permite estimar series del agregado (PIB, empleo) de frecuencia trimestral para cada una de las Comunidades Autónomas utilizando la información coyuntural condensada en los índices sintéticos de alta frecuencia regionales y dando lugar a series consistentes temporalmente con las series anuales de la CRE.

Finalmente, en la tercera etapa, se asegura la coherencia transversal entre las estimaciones trimestrales del agregado macroeconómico (PIB, empleo) elaboradas para cada una de las Comunidades Autónomas con la información proporcionada a nivel nacional por la CNTR. Nuevamente, se utilizan técnicas de benchmarking (desagregación temporal multivariante) para garantizar la consistencia transversal sin perder la consistencia temporal alcanzada en la etapa anterior.

En el caso específico del PIB, la consistencia temporal requiere tener en cuenta el carácter no aditivo de las medidas de volumen encadenado utilizadas por la Contabilidad Nacional. Este requisito obliga a obtener los eslabones de cada Comunidad Autónoma y de España (flujos trimestrales y anuales valorados a los precios medios del año precedente); aplicar los procedimientos de benchmarking a dichas variables y reconstruir los índices de volumen mediante las fórmulas de encadenamiento utilizadas por la CNTR.

Dada la fuerte incertidumbre en torno a las estimaciones a raíz de la irrupción de la COVID-19, esta metodología se combina con la empleada en la actualidad por la AIReF para la elaboración de los escenarios de crecimiento para los años 2020 y 2021 tanto a nivel nacional como por Comunidades Autónomas, obteniéndose los agregados anuales para el PIB y empleo.

Referencias

Abad, A., Cuevas, A. y Quilis, E.M. (2009) "[Índices trimestrales de volumen encadenados, ajuste estacional y benchmarking](#)", Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo, n. 05/09.

AIReF (2017a) "Informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos para 2018 de las Comunidades Autónomas", Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

AIReF (2017b) "Informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos para 2018 de las Comunidad Autónoma de Cataluña", Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Caporello, G. y Maravall, A. (2004) "[Program TSW. Revised manual](#)", Banco de España, Occasional Paper n. 0408.

Cuevas, A. y Quilis, E.M. (2015) "[Quarterly regional GDP flash estimates for the Spanish economy \(METCAP model\)](#)", AIReF, Documento de Trabajo 3/ 2015.

Cuevas, A., Quilis, E.M. y Espasa, A. (2013) "[Combining benchmarking and chain-linking for short-term regional forecasting](#)", Departamento de Estadística, Universidad Carlos III de Madrid, Working Paper n. 11/41.

Gómez, V. y Maravall, A. (1996) "[Programs TRAMO and SEATS](#)", Banco de España, Working Paper n. 9628.