

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

INFORME 30/20





Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

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
2.2	Análisis de las previsiones.....	10
3	Recomendaciones y consejos de buenas prácticas	15
4	ANEXO METODOLÓGICO	17

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 todas 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 Extremadura.

Esta comunidad presenta estimaciones de crecimiento del PIB en términos de volumen para 2020 y 2021 y de crecimiento del empleo únicamente para 2021. Además de evaluar 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 AIReF considera que la elevada incertidumbre en que se elaboran las previsiones en la actualidad, derivada fundamentalmente de la falta de certeza sobre la duración y la intensidad de los efectos económicos de la pandemia, provoca que resulte particularmente complejo hacer previsiones a medio y largo plazo y un análisis probabilístico de estas previsiones como venía haciéndose hasta la crisis de la COVID-19. Por ello, la AIReF ha adaptado el marco que emplea habitualmente para analizar el grado de realismo de las previsiones y ha pasado a elaborar escenarios alternativos sobre la evolución de la pandemia y sus efectos para el conjunto de la economía española y para las distintas comunidades autónomas¹.

Sobre la base de estos escenarios, la AIReF considera prudentes y por tanto avala los escenarios de previsión elaborados por Extremadura para 2021.

El PIB de Extremadura, de acuerdo con las estimaciones de la Comunidad, podría contraerse entre un 11,3% y un 15,4% en 2020 y crecer en 2021 entre un 4,3% y un 7,7%. Estas previsiones son más pesimistas que las de la AIReF para 2020, pero coherentes 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.

La AIReF destaca que Extremadura 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 de las

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

técnicas econométricas, modelos y parámetros y de los supuestos utilizados en sus previsiones macroeconómicas, aunque esta información no siempre es todo lo detallada que sería recomendable. Para disponer de información más completa y facilitar la comparabilidad se señala el siguiente consejo de buenas prácticas:

1. Que se incluya información más detallada sobre la metodología, los supuestos y los parámetros utilizados en las previsiones macroeconómicas, tanto del empleo como del producto interior bruto.

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 Extremadura, 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 a esos requisitos de las previsiones realizadas. 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.

Sobre la base de estos principios y de los escenarios macroeconómicos que ha elaborado la AIReF tanto para el conjunto de la economía española

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.

como para las CCAA, condicionados a distintas hipótesis sobre la duración de la pandemia, en el presente informe se evalúan las previsiones macroeconómicas de PIB y de empleo que acompañan a los presupuestos de Extremadura para 2021.

Cabe señalar que este 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 elevada incertidumbre derivada de la crisis de la COVID-19 ha provocado que el análisis probabilístico utilizado anteriormente para avalar las previsiones macroeconómicas de las CCAA resulte complejo³. Esta incertidumbre derivada fundamentalmente de la falta de certeza sobre la duración y la intensidad de los efectos económicos de la pandemia 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 Extremadura 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 Extremadura elaboradas por otros organismos e instituciones.

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.

2.2 Análisis de las previsiones

La AIReF avala las previsiones de los escenarios macroeconómicos de Extremadura para 2020 y 2021 al considerarlas prudentes en un contexto de elevada incertidumbre. Las previsiones para ambos años son coherentes con las de la AIReF y las de otros organismos e instituciones.

Extremadura es más pesimista que la AIReF en la senda esperada del PIB en 2020, 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 Extremadura y por la AIReF para el crecimiento del PIB real y para el empleo. Extremadura únicamente proporciona un intervalo para la previsión de crecimiento del PIB en 2020, en el que estima una caída de entre un 11,3% y un 15,4%. Las estimaciones de la AIReF para 2020 en su escenario central son más optimistas al prever un descenso del PIB menor, del 7,6%.

Para 2021 las estimaciones de la AIReF suponen un crecimiento del 5%, en línea con la recuperación esperada por Extremadura en su segundo escenario. Para 2021, la comunidad presenta tres escenarios, de recuperación gradual, de riesgo moderado y de riesgo severo. En el primer escenario, el más benévolo, Extremadura supone que la segunda ola de la pandemia se controla, no se añaden restricciones a la movilidad o se introducen restricciones muy leves y aumenta la confianza de los consumidores. Bajo estos supuestos, el crecimiento en 2021 sería del 7,7%. El escenario de riesgo moderado asume en cambio que la segunda ola de la pandemia se alarga y son necesarias ciertas restricciones, por lo que el crecimiento para 2021 se reduce hasta el 5,9%. Por último, bajo un escenario de riesgo severo, en el que la segunda ola de la pandemia se alargase y fuese necesario introducir mayores restricciones, el crecimiento estimado sería del 4,3%. No obstante, cabe recalcar que 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 de Extremadura son prudentes y como tal se avalan.

La AIReF destaca que existen importantes riesgos a la baja en 2021. La persistencia de la pandemia y la posible necesidad de mantener medidas de distanciamiento social podrían causar daños de naturaleza estructural en el tejido empresarial y en el empleo. No obstante, la estructura productiva de Extremadura, en relación con el del conjunto de la economía española, tiene

mayor peso de la agricultura, menor peso del sector servicios y menor grado de apertura al exterior, por lo que no cabe esperar que se viese afectada de forma proporcionalmente superior al del resto de España por estas medidas.

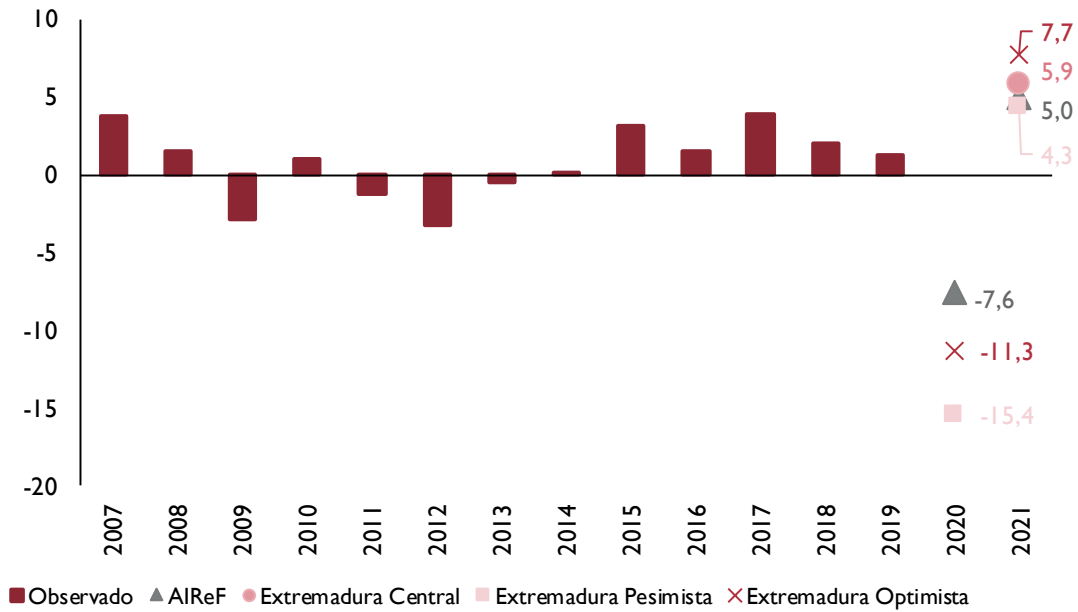
La metodología empleada por Extremadura para obtener las previsiones se considera adecuada. Esta comunidad utiliza una metodología basada en un modelo factorial que incorpora la información más relevante de distintos indicadores de coyuntura representativos de la actividad económica, cuya evolución se prevé y corrige de variaciones estacionales y de calendario mediante el uso de modelos univariantes⁵⁵. Para el empleo, se usan métodos de regresión lineal que estiman el comportamiento de dicha variable con relación a la evolución prevista del PIB regional.

Extremadura prevé para el año 2020 un descenso del empleo notable, de entre el 14,2% y el 19%, mientras que para 2021, estima un aumento del empleo del 8,9% en su escenario 1, un crecimiento del 5,5% en su escenario 2, y del 3,8% en su escenario 3, sin introducir efectos derivados del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta estimación al basarse en la evolución estimada para el PIB, que incluye información relativa a las cifras de afiliación a la Seguridad Social corregidas por los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), está afectada de forma indirecta por dicho ajuste, de manera que las cifras no son estrictamente comparables con las de la Contabilidad Regional, pues el empleo medido en personas es una variable que no refleja el impacto de los ERTE. Las estimaciones de la AIRcF resultan en una evolución del empleo menos favorable en 2021, con un aumento del 1,4%, considerando el impacto de las medidas económicas del Plan, aunque contemplan una contracción menos abultada en el año 2020.

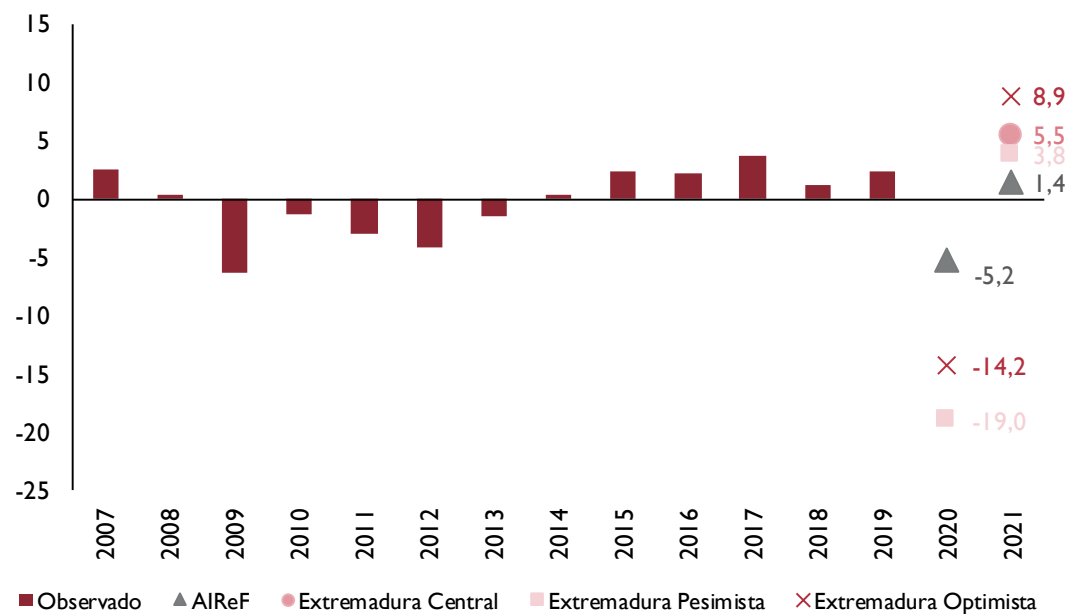
⁵⁵ Esta metodología es similar a la técnica utilizada en la estimación por Comunidades Autónomas de la AIRcF en una primera etapa, que puede consultarse en el Anexo Metodológico de este informe.

FIGURA 1. Previsiones de crecimiento del PIB y empleo

PIB (tasa anual %)



Empleo (tasa anual %)



Fuente: AIReF

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 sobre la metodología utilizada para la previsión en la información remitida, aunque con escaso detalle.

3 Recomendaciones y consejos de buenas prácticas

A la luz del análisis llevado a cabo, la AIREF señala que Extremadura 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 completa y facilitar la comparabilidad, se señala el siguiente consejo de buenas prácticas:

1. Que se incluya información más detallada sobre la metodología, los supuestos y los parámetros utilizados en las previsiones macroeconómicas, tanto del empleo como del producto interior bruto

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.