

**INFORME SOBRE LAS
PREVISIONES
MACROECONÓMICAS DEL
PRESUPUESTO 2022 DE ILLES
BALEARS**

INFORME 51/21





La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (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 Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (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 proyecto de presupuestos de 2022 de Illes Balears. Esta comunidad, en particular, presenta estimaciones de crecimiento del PIB a precios constantes y corrientes, y del empleo en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, para el periodo 2021-2022.

De acuerdo con las estimaciones de la comunidad, el PIB balear podría crecer un 11,6% en 2021 y un 12,1% en 2022. Estas estimaciones resultan optimistas en relación a las realizadas por AIReF y otras instituciones. Existen, además, riesgos a la baja asociados a la persistencia de la pandemia que puede condicionar de manera esencial la intensidad de la recuperación en una comunidad tan dependiente del turismo, así como a las presiones inflacionistas ligadas a las materias primas energéticas y la emergencia de rupturas de cadenas de valor en determinadas ramas de la industria manufacturera. También, destaca la incertidumbre existente en torno al impacto macroeconómico del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia a nivel de cada CCAA.

Además de evaluar el grado de realismo de estas previsiones, también 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 hace notar el entorno de incertidumbre en que se elaboran las previsiones macroeconómicas de Illes Balears, pues la evolución de la pandemia sigue condicionando la actividad económica y las perspectivas de recuperación. Los avances médicos han permitido mejorar las perspectivas de resolución de la crisis sanitaria y han reducido la probabilidad de que se materialicen los escenarios más desfavorables, lo que permite a la AIReF volver a evaluar el grado de realismo de las previsiones con un enfoque probabilístico centrado en un único escenario de previsión en torno al cual se construyen bandas de confianza¹.

¹ Los detalles para la obtención de las estimaciones por comunidades autónomas pueden consultarse en el Anexo Metodológico.

Como resultado de su análisis, la AIReF considera muy poco probable, aunque razonable dado el elevado grado de incertidumbre, y como tal avala, el escenario de previsión planteado por Illes Balears para 2021 y 2022.

La AIReF destaca que Illes Balears cumple la recomendación que se efectuó en el informe 34/20 de 25 de noviembre de 2020 de remitir a la AIReF con anterioridad a la publicación del proyecto de presupuestos la información sobre las previsiones macroeconómicas que lo sustentan y la correspondiente petición de aval. Asimismo, se cumple el consejo de buenas prácticas de inclusión de una comparativa con otras previsiones independientes y de aportación de información de las técnicas econométricas, modelos y parámetros y de los supuestos utilizados en sus previsiones macroeconómicas, si bien ésta con poco nivel de detalle. Sin embargo, para disponer de información más homogénea y facilitar la comparabilidad, se señalan los siguientes consejos 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 2021 y 2022 de Illes Balears, 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 se evalúan las previsiones macroeconómicas de PIB y de empleo que acompañan a los presupuestos de Illes Balears para 2022.

El presente informe se ha emitido una vez recibida la información sobre las previsiones macroeconómicas y la correspondiente petición de aval por parte de esta comunidad autónoma, cumpliendo con la Ley Orgánica 6/2013, del 14 de noviembre.

2 Análisis de las previsiones macroeconómicas

2.1 Criterios de aval

Los criterios normalmente utilizados para avalar las previsiones de PIB y de empleo de aquellas CCAA que han realizado una previsión diferenciada de la oficial para el conjunto de la economía española son los siguientes:

- Las previsiones no serán avaladas si tienen un sesgo al alza en ambas variables (por encima del percentil 80).
- Serán avaladas como poco probables si tienen un sesgo al alza en una de las dos variables.
- Serán avaladas como probables si no tienen sesgos al alza, y
- Serán avaladas como prudentes si se encuentran en la zona media o baja del intervalo de confianza para ambas variables, incluyendo la posibilidad de que existan sesgos a la baja. La zona media queda definida por los valores que se encuentran entre el percentil 40 y el 60, la baja por debajo del percentil 40 y el sesgo a la baja hace referencia a aquellos valores fuera de intervalo (por debajo del percentil 20).

No obstante, la AIReF es consciente de que los intervalos de confianza basados en modelos no reflejan con plenitud la incertidumbre derivada de la crisis sanitaria. Por ello, bajo el contexto actual, y en caso de que las previsiones se sitúen por encima del límite superior, éstas, aunque poco probables, pueden resultar razonables si no se alejan excesivamente de la banda superior al 90% de nivel de confianza y se encuentran contenidas dentro de las estimaciones del consenso de instituciones³ de previsión de las comunidades autónomas.

³ El consenso de instituciones está formado por BBVA Research, CEPREDE, HISPALINK, Funcas.

2.2 Análisis de las previsiones

La AIReF avala como poco probables las previsiones macroeconómicas para 2022 de Illes Balears. En el gráfico 1 se presenta la comparación de las estimaciones realizadas por la AIReF y por Illes Balears para el PIB y el empleo. La previsión de crecimiento del PIB y del empleo para 2021 está por encima del límite superior del intervalo de previsión de la AIReF al 80% de nivel de confianza, coincidiendo la primera con la previsión más elevada del consenso de instituciones, pero cayendo fuera del rango de consenso la segunda. Para 2022, el año para el que se solicita el aval, la evolución prevista para el PIB por Illes Balears se sitúa entre los percentiles 70-80 de las previsiones de la AIReF, pero el empleo, pese a la incertidumbre acerca de las estimaciones para el año 2020, vuelve a encontrarse por encima del percentil 80, alejado del consenso de instituciones.

Dicho lo anterior, debe recalcar que aún persiste un elevado grado de incertidumbre, incluso sobre los datos referentes al año 2020. Ello surge de dos fuentes distintas. En primer lugar, tal y como indica el Instituto Nacional de Estadística, las estimaciones elaboradas desde marzo de 2020 son susceptibles de sufrir elevadas revisiones para el conjunto nacional. En segundo lugar, a diferencia de años anteriores, aún no existe una estimación oficial de la contabilidad regional del año anterior. Ello dificulta las estimaciones y supedita el análisis de sesgos a las estimaciones para 2020.

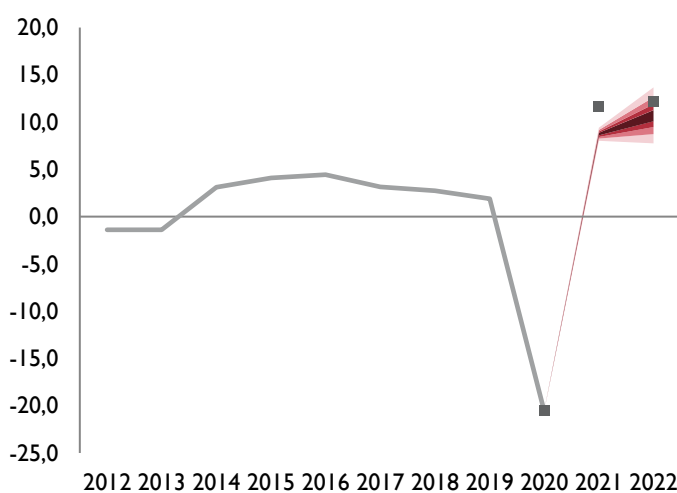
Illes Balears es más optimista que la AIReF en la recuperación prevista para el PIB en 2021 y 2022, pero las diferencias se consideran aceptables dada la elevada incertidumbre existente en el contexto actual. Las estimaciones de PIB realizadas por la comunidad autónoma prevén un crecimiento del 11,6% en 2021 y del 12,1% en 2022. La senda esperada por la AIReF para periodo 2021-2022 es más desfavorable. Para 2021 AIReF prevé un incremento mucho menor, del 8,7%, si bien, parte de esas diferencias se deben a que las estimaciones de la AIReF tienen en cuenta las últimas revisiones de la Contabilidad Trimestral del INE, que además parte de unos supuestos sobre la evolución del conjunto de la economía española basados en las previsiones del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación digital de julio de 2021. La estimación para 2022 de la AIReF también resulta inferior a la de la comunidad, previendo un crecimiento del 10,7%.

Respecto al empleo, Illes Balears presenta estimaciones más optimistas que la AIReF para 2021 y 2022, pero se consideran admisibles en el entorno de incertidumbre generado por la COVID-19. La AIReF normalmente realiza estimaciones del empleo en términos de personas ocupadas de la Contabilidad Regional. No obstante, por comparabilidad, se presentan las

estimaciones adaptadas en términos de empleos equivalentes a tiempo completo. Las estimaciones de la comunidad parten de un nivel de empleo en 2020 inferior, pues estiman una caída en dicho año del 19,8%, superior en más de seis puntos porcentuales a la prevista por la AIReF (-13,1%) y que influyen directamente en las tasas previstas para 2021 y 2022. En concreto, las previsiones de la comunidad apuntan a un repunte del empleo, en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, del 12,9% y 13,8% para 2021 y 2022, respectivamente. Las estimaciones de la AIReF suponen una recuperación mucho más leve en 2021, con un incremento del 3,5%, y del 6,0% en 2022.

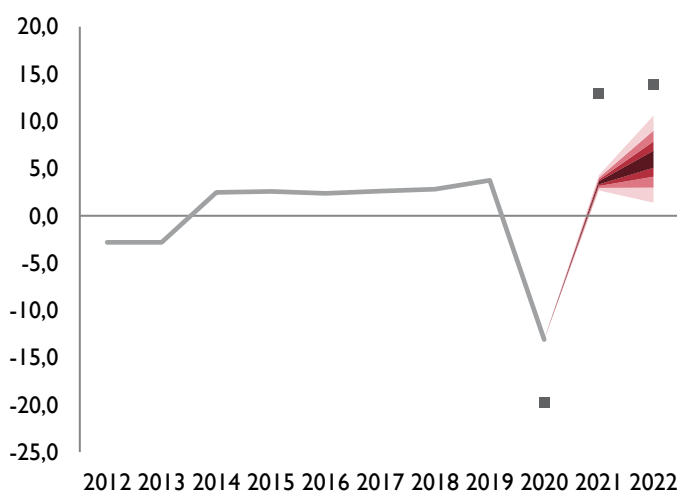
GRÁFICO I. PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB Y EMPLEO⁴

PIB (tasa anual %)



	2021	2022
Previsión CCAA	<u>11,6</u>	<u>12,1</u>
Límite superior 90%	9,4	13,7
Límite superior 80%	9,2	12,6
Límite superior 70%	9,0	11,9
Límite superior 60%	8,8	11,3
Previsión AIReF	8,7	10,7
Límite inferior 40%	8,6	10,1
Límite inferior 30%	8,4	9,5
Límite inferior 20%	8,3	8,7
Límite inferior 10%	8,0	7,7
CONSENSO (Max)	11,6	11,6
CONSENSO (Min)	<u>7,8</u>	<u>7,9</u>

Empleo (tasa anual %)



	2021	2022
Previsión CCAA	<u>12,9</u>	<u>13,8</u>
Límite superior 90%	4,3	10,6
Límite superior 80%	4,0	9,0
Límite superior 70%	3,8	7,9
Límite superior 60%	3,6	6,9
Previsión AIReF	3,5	6,0
Límite inferior 40%	3,3	5,1
Límite inferior 30%	3,2	4,1
Límite inferior 20%	2,9	3,0
Límite inferior 10%	2,7	1,4
CONSENSO (Max)	6,8	5,6
CONSENSO (Min)	<u>5,1</u>	

■ Rango 60-40 ■ Rango 70-30 ■ Rango 80-20 ■ Rango 90-10 — Observado ■ Illes Balears
Fuente: AIReF

⁴ Los datos observados para 2020 se corresponden con la estimación de la AIReF y los de Illes Balears con las previsiones contenidas en la información remitida.

Analizando las implicaciones de estas previsiones para los años 2021 y 2022, y una vez controlado por la divergencia en las estimaciones de 2020, se percibe cómo el nivel de empleo resultante para 2021 resultaría dentro de las bandas de confianza de la AIRcF, pero no el nivel para 2022. Pese a la elevada incidencia de los ERTE en esta comunidad y la elevada incertidumbre sobre las estimaciones de 2020, las estimaciones de empleo se situarían fuera de las bandas de confianza de la AIRcF.

Respecto al consenso de instituciones de previsión, que prevé crecimientos para el PIB entre el 7,8% para 2021 o 7,9% para 2022 y el 11,6%, la estimación de Illes Balears para 2021 se sitúa en el límite del rango previsto, pero en 2022 no se encuentra comprendida en éste. Las previsiones de empleo del consenso de instituciones se mueven entre el 5,1% y 6,8% para 2021 y en torno al 5,6% para 2022, quedando la previsión de la comunidad fuera del intervalo de previsión. No obstante, hay que destacar que las estimaciones de empleo no son directamente comparables debido a diferencias conceptuales. En concreto, las previsiones de Illes Balears se refieren a puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo mientras que, entre los organismos que forman el consenso de instituciones algunos efectúan estimaciones en términos de ocupados relativos a la Encuesta de Población Activa y otros en términos de Contabilidad Regional.

La metodología empleada por Illes Balears para obtener las previsiones se considera adecuada. En una primera fase, para cada variable macroeconómica Illes Balears construye un indicador sintético como combinación, por medio de Partial Least Squares (PLS), de un conjunto de indicadores representativos de su evolución. Posteriormente, ajustan las estimaciones utilizando los métodos propuestos por Dagum y Cholette (2006) para anclarlas al índice de referencia anual y conciliar las estimaciones indirectas, obtenidas por agregación de componentes, con la estimación directa del agregado contable. La estimación de la evolución del empleo se fundamenta en los supuestos sobre la evolución de la productividad aparente del trabajo para el conjunto nacional realizada por el Ministerio de Asuntos económicos y Transformación Digital, elemento que podría no ser idóneo para este territorio insular dada su diferente estructura económica.

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

- Las previsiones hacen uso de la información más actualizada en el momento de la estimación, que no siempre se corresponda con la más actualizada disponible.

- Las previsiones analizadas incluyen la comparación con otras previsiones de organismos independientes, aunque en ocasiones no se corresponden con las últimas previsiones disponibles.
- Se ha proporcionado información sobre la metodología utilizada para la previsión en la documentación remitida.

3 Recomendaciones y consejos de buenas prácticas

A la luz del análisis llevado a cabo, la AIREF señala que Illes Balears 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. Sin embargo, 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.

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.