



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

España en el Marco Fiscal Europeo

Foro Anual AESMIDE

Cristina Herrero
Presidenta de la AIREF
2 de diciembre de 2021

Contenido

1

Recuperación en un entorno de elevada incertidumbre

2

El marco fiscal de la recuperación: en fase de definición

3

El PRTR: incertidumbre sobre su impacto

4

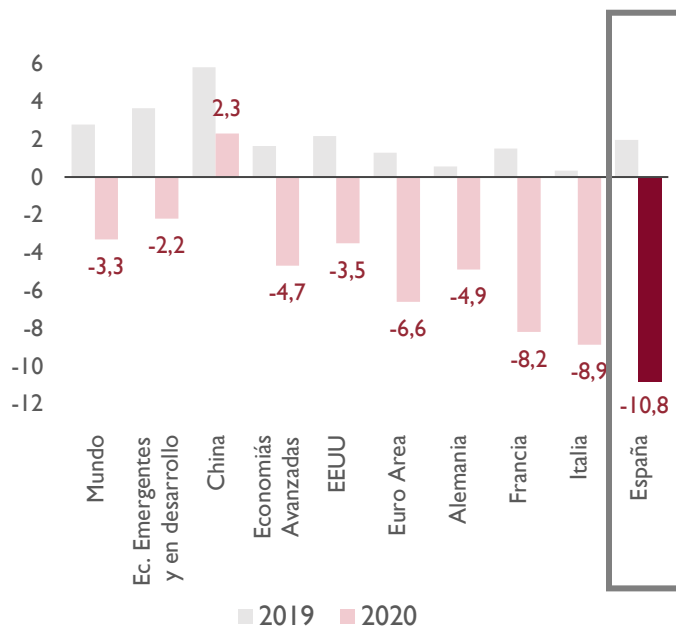
Sostenibilidad de las finanzas públicas: necesaria una estrategia de medio plazo

1

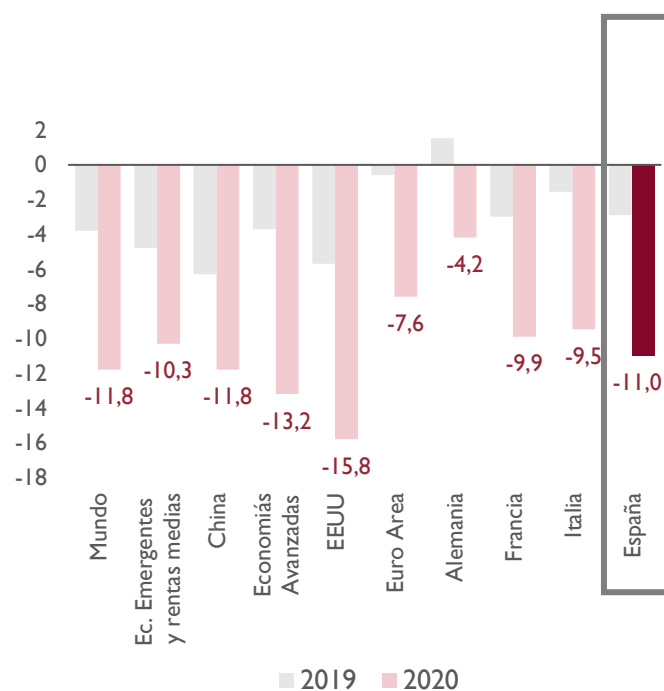
Recuperación en un entorno de elevada incertidumbre

La pandemia ha tenido una especial incidencia en la economía española: 2020 retrocesos en actividad y deterioro fiscal comparativamente elevado

PIB real 2019 y 2020
(Tasa variación %)



Déficit 2019 y 2020
(%PIB)



Incremento de deuda de las AAPP
2020 (%PIB)



Fuente: Elaboración propia a partir de FMI, WEO Abril 2021

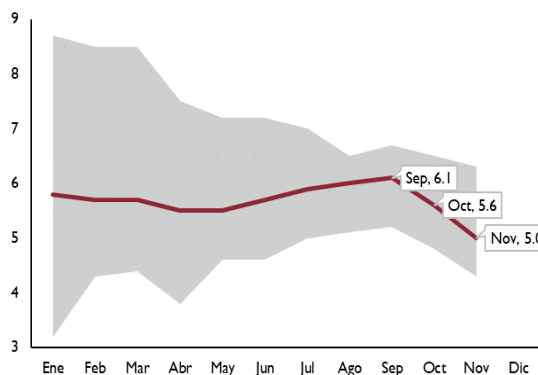
La respuesta política a nivel europeo y nacional ha sido contundente y clave para impulsar la recuperación: respuesta coordinada de la UE

Ciertamente en 2021 los indicadores de actividad han dado un vuelco y hay percepción de superación de la fase más crítica de la crisis pero...

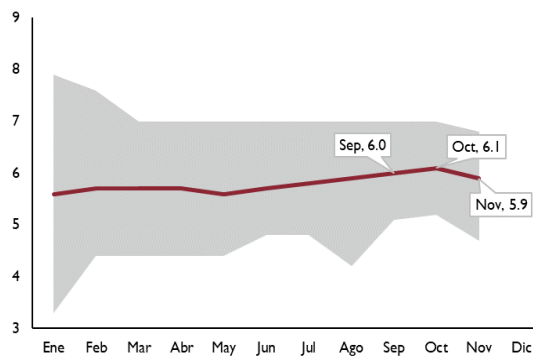
...la recuperación está siendo menos intensa de lo estimado previamente: revisiones del crecimiento

Es una recuperación en la que persiste el riesgo sanitario (¿vuelta de restricciones?) al que se suman nuevos riesgos

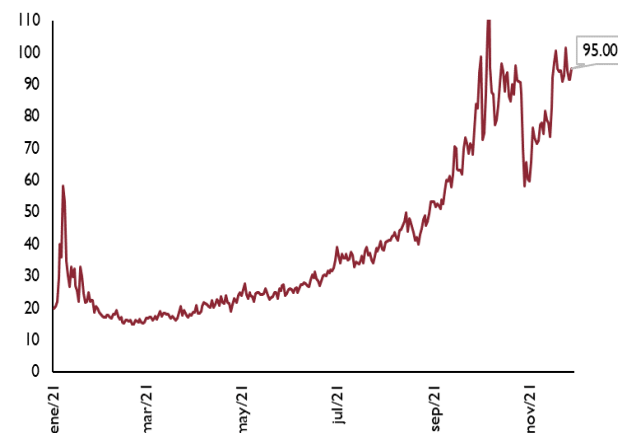
CONSENSO. CRECIMIENTO DEL PIB EN VOLUMEN 2021 (%)



CONSENSO. CRECIMIENTO DEL PIB EN VOLUMEN 2022 (%)

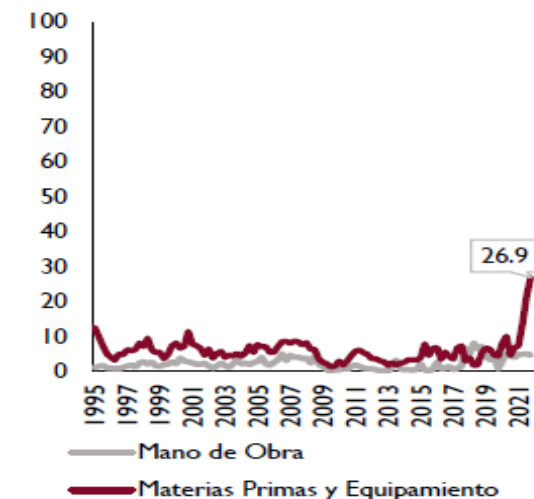


Precio Diario del Gas Natural en el Mercado Ibérico del Gas. €/MWh



Fuente: MIBGAS

Porcentaje de Empresas en la Industria que Refieren Factores Limitativos de la Producción en España

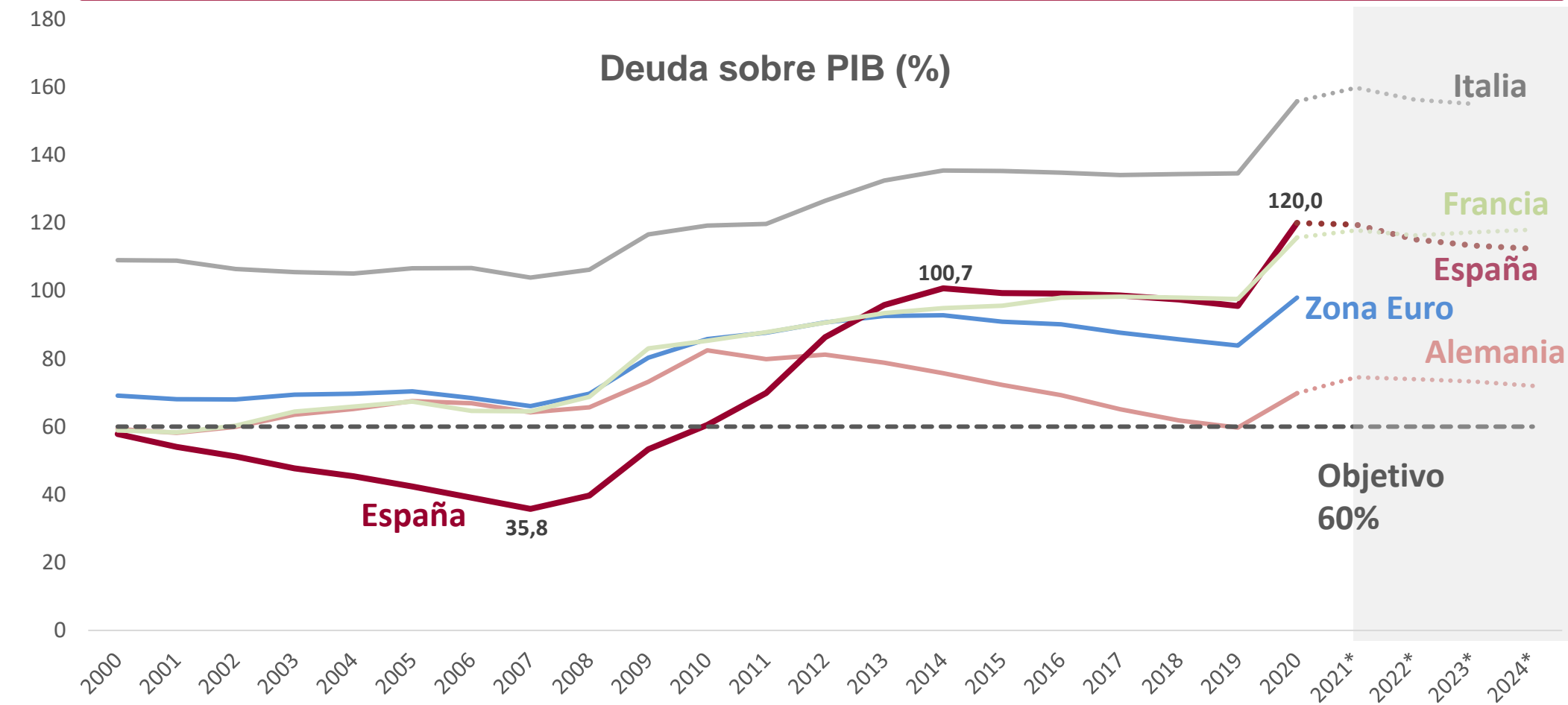


Informe del Plan Presupuestario AIReF: crecimiento 5,5% y 6,3% para 2021 y 2022, pero sujeto a revisión

Alta incertidumbre, incluso en 2021

Precio de materias primas energéticas en máximos históricos y emergencia de cuellos de botella en manufacturas

Y se afronta la recuperación desde una posición más vulnerable: aumento de la deuda pública



Dos crisis (2008 y 2020) han llevado la deuda pública a niveles de los grandes países euro con deuda más alta

El reto es doble



Sin embargo, hay dos factores institucionales que, en este momento, plantean grandes interrogantes y constituyen fuentes de incertidumbre que no se percibe se vayan a despejar en el corto plazo

De ámbito externo

¿Cuál será el marco de gobernanza fiscal una vez se desactiven las cláusulas de salvaguarda?

**2022 año de transición
¿hacia un nuevo marco en 2023?**



De ámbito nacional

¿Cuál será el impacto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y las reformas previstas?

Incertidumbre sobre marco fiscal nacional

2

El marco fiscal de la recuperación: en fase de definición

Marco fiscal de la recuperación

**La activación
de la cláusula
de escape
y suspensión
de reglas fiscales
durante
probablemente
3 años
2020-2022**

...no implica...

**Falta de atención
a la sostenibilidad**

**Ausencia de supervisión
fiscal por parte de la AIReF**

**Abandonar el debate
sobre la necesaria reforma
del marco fiscal,
reactivación a la vista**

Las reglas numéricas han sido sustituidas por orientaciones cualitativas

Unión Europea
(Orientaciones de la Comisión)

Fase aguda de la crisis 2020 - 2021

- Medidas oportunas, temporales y selectivas
- Sin peligrar la sostenibilidad de medio plazo

Fase de normalización 2022

- Política fiscal en apoyo de la actividad
- Pero más diferenciadas: prudente en países con elevada deuda

Nacional: LOEPSF

Octubre 2020:

- Circunstancias excepcionales 11.3 LOEPSF
- Suspensión acuerdo febrero 2020: objetivos 20 y 21-23
- No se suspenden obligaciones de información
- De objetivos a “referencias” para 2020, 2021 y 2022

Las IFIs adaptan su actividad: contribuciones durante esta etapa

Consistencia
con orientaciones UE

Consistencia de planes
y medidas con referencias
fiscales nacionales

Visión de medio plazo
y atención a sostenibilidad

Sistematicidad y transparencia
ante profusión medidas

La AIReF no ha cesado su actividad supervisora pese a la suspensión de reglas fiscales

Publicación de informes 2020 y 2021

Tradicionales: “adaptados” en el enfoque

- Proyectos presupuestos
- Aval previsiones macro

- Sobre ejecución presupuestaria
- Sobre programa de estabilidad

Nuevos (sobre causas excepcionales de activación cláusula de escape); interrumpidos (reparto de objetivos, mecanismos correctivos)

Ejemplo: previsiones presupuestarias PGE para 2022/Plan presupuestario

Análisis del escenario macro económico

Análisis de las previsiones presupuestarias

Estabilidad Presupuestaria

Deuda

Regla de gasto

Objetivos-Tasa de referencia

Nivel de deuda - Perspectivas a medio plazo

Evolución gasto subyacente
-> ¿Hacia dónde va el gasto estructural?

Especial atención al medio plazo y sostenibilidad

Emisión de recomendaciones

Orientación UE para 2022: apoyar la actividad, “prudencia en países de deuda alta”

¿Qué cabe esperar a partir de 2023 ante el posible fin de la cláusula de escape?

El debate sobre la reforma del marco fiscal europeo se ha retomado este otoño. Numerosas incógnitas: ¿Cuándo? ¿Alcance? ¿Persistirá un marco de reglas cuantitativas homogéneas?



Esta reforma es una oportunidad para reconsiderar el propio marco fiscal nacional: deficiencias identificadas por la AIReF

Sistema complejo y poco predecible: multiplicidad de reglas, no siempre alineadas, y variables no observables

Débil planificación: se plasma en objetivos no realistas cuyos criterios de fijación no son conocidos

Falta de visión de medio plazo con limitada atención a la deuda y la sostenibilidad

Muy orientado a la supervisión de las AA.TT

Discrecionalidad en la aplicación de las medidas de corrección: reglas poco exigibles

Algunos principios sin desarrollar

Sin desarrollo normativo que aclare conceptos y metodologías

Reforma integral consistente con el marco europeo: aportación de las IFIs

3

El PRTR: incertidumbre sobre su impacto

Los fondos Next Generation EU constituyen el mayor paquete de estímulo de la UE hasta la fecha...

Next Generation EU (NGEU)

- Mitigar efectos de la crisis COVID-19 e impulsar la transformación estructural
- 750 MM€ (5% PIB UE) (2021 – 2026)
- Paquete NGEU **compuesto por:**
 - **MRR (89,7%)** y REACT-EU (6,3%)
 - Horizonte 2020, InvestEU, Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural, el Fondo de Transición Justa y RescUE (4%)

Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)

- 672,5 MM€ (46% transferencias y 54% préstamos)
- **Desembolsos condicionados** a la presentación de Planes de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) nacionales
- **PRTR:** incluir reformas e inversiones planeadas con las prioridades marcadas por la UE

...con rasgos que lo diferencian de los fondos europeos tradicionales

Desembolsos vinculados a hitos y objetivos

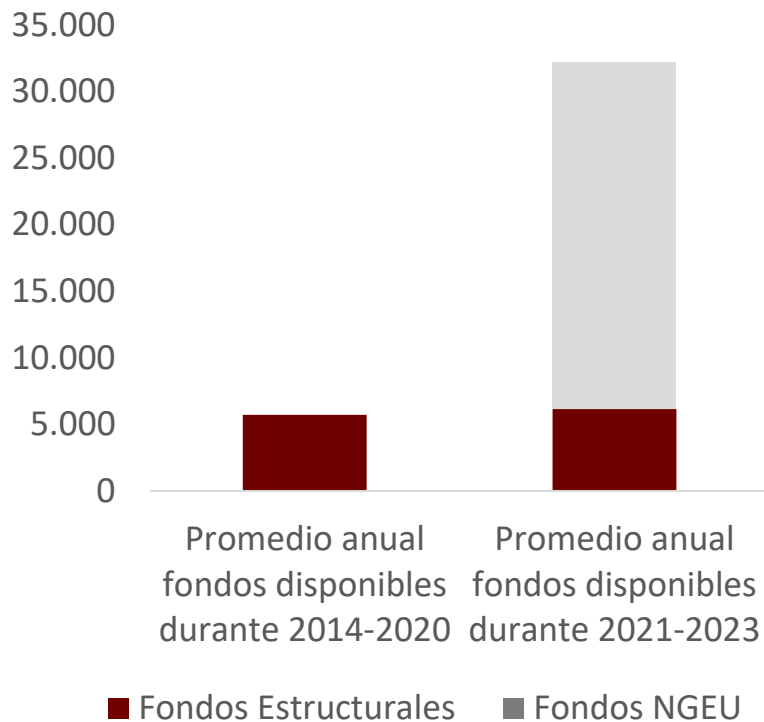
Identificación de inversiones por la UE

Vinculación a recomendaciones específicas

Sin cofinanciación

España será uno de los países más beneficiados: en el periodo 2021-23 recibirá una cuantía sin precedentes con un efecto positivo del PRTR en el crecimiento

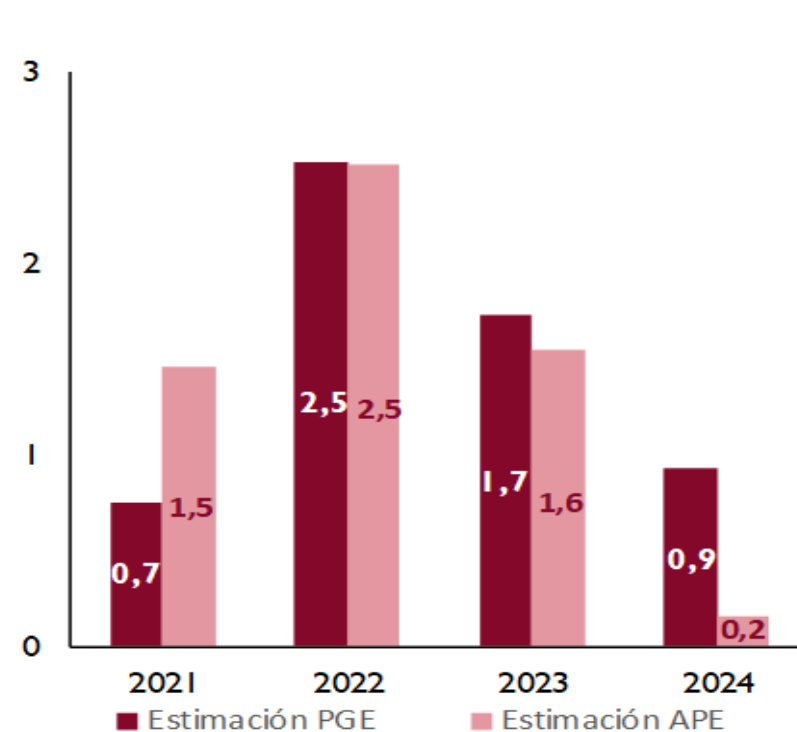
Promedio anual de fondos disponibles (millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea y Moncloa.gob

- España recibirá cerca de **35MM€ al año** durante 2021-2023
- Absorberá casi un **21% de las transferencias del MMR** siendo, junto con Italia, uno de los **principales** receptores
- La combinación de fondos europeos disponible cada año en el periodo 2021-2023 representará alrededor del **3% del PIB español 2020**

Impulso anual del PRTR sobre el crecimiento (puntos porcentuales)



Fuente: Elaboración AIReF

Pero con grandes incertidumbres en el impacto tanto económico como presupuestario

IMPACTO ECONÓMICO

- Elevados multiplicadores: calidad de los proyectos, articulación colaboraciones público-privadas, naturaleza de las medidas (consumo vs inversión);
- Ritmo ejecución anual de las transferencias
- Momento del impacto
- Efectos sobre la oferta: falta concreción de las reformas para valorar su impacto



IMPACTO PRESUPUESTARIO

- Sin efecto contable en déficit



¿Es realista pensar que no tendrá efecto permanente en gasto?
Mantenimiento, funcionamiento

..



¿No cabe esperar ahorros fiscales de las reformas estructurales?



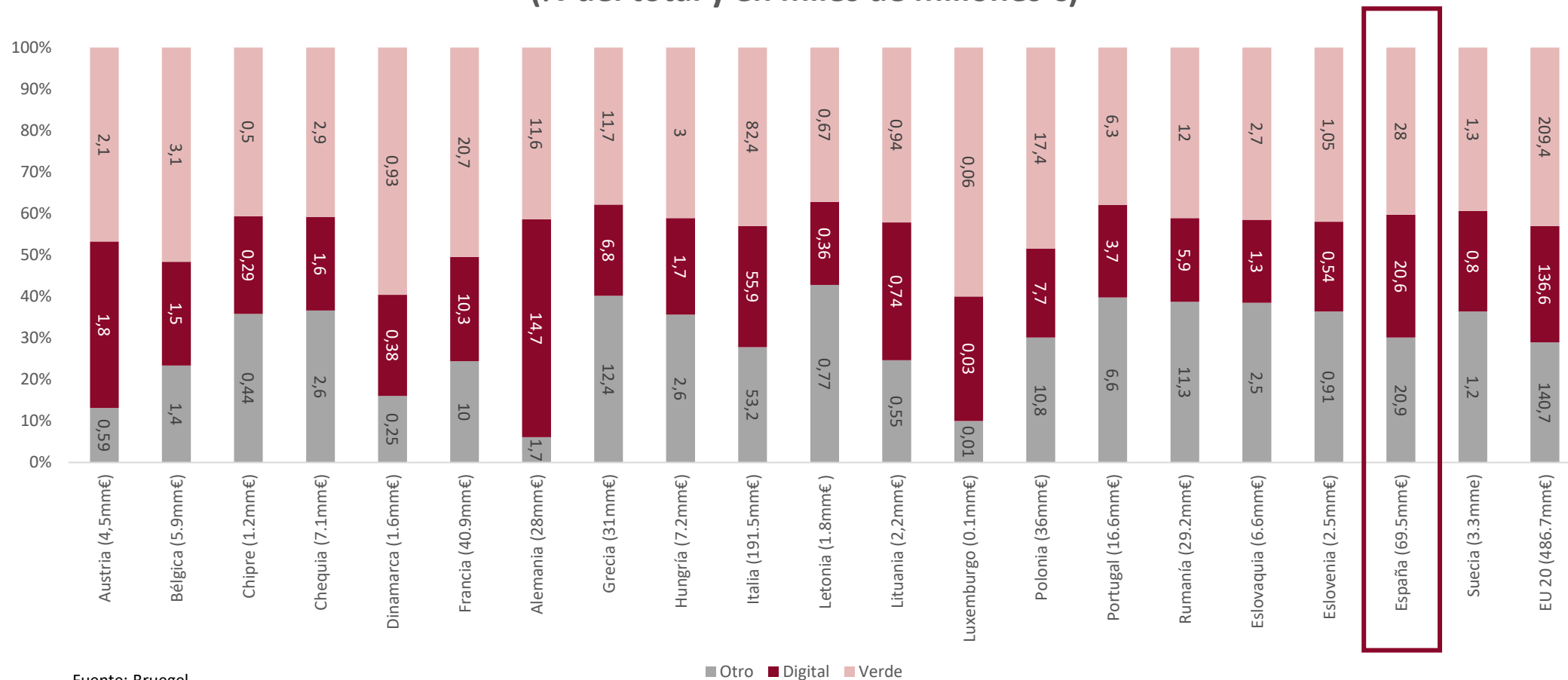
¿Qué impacto cabe esperar del canal crecimiento?

Por lo que será fundamental la calidad de los proyectos elegidos y la eficiencia en la gestión de los fondos: papel clave de la evaluación



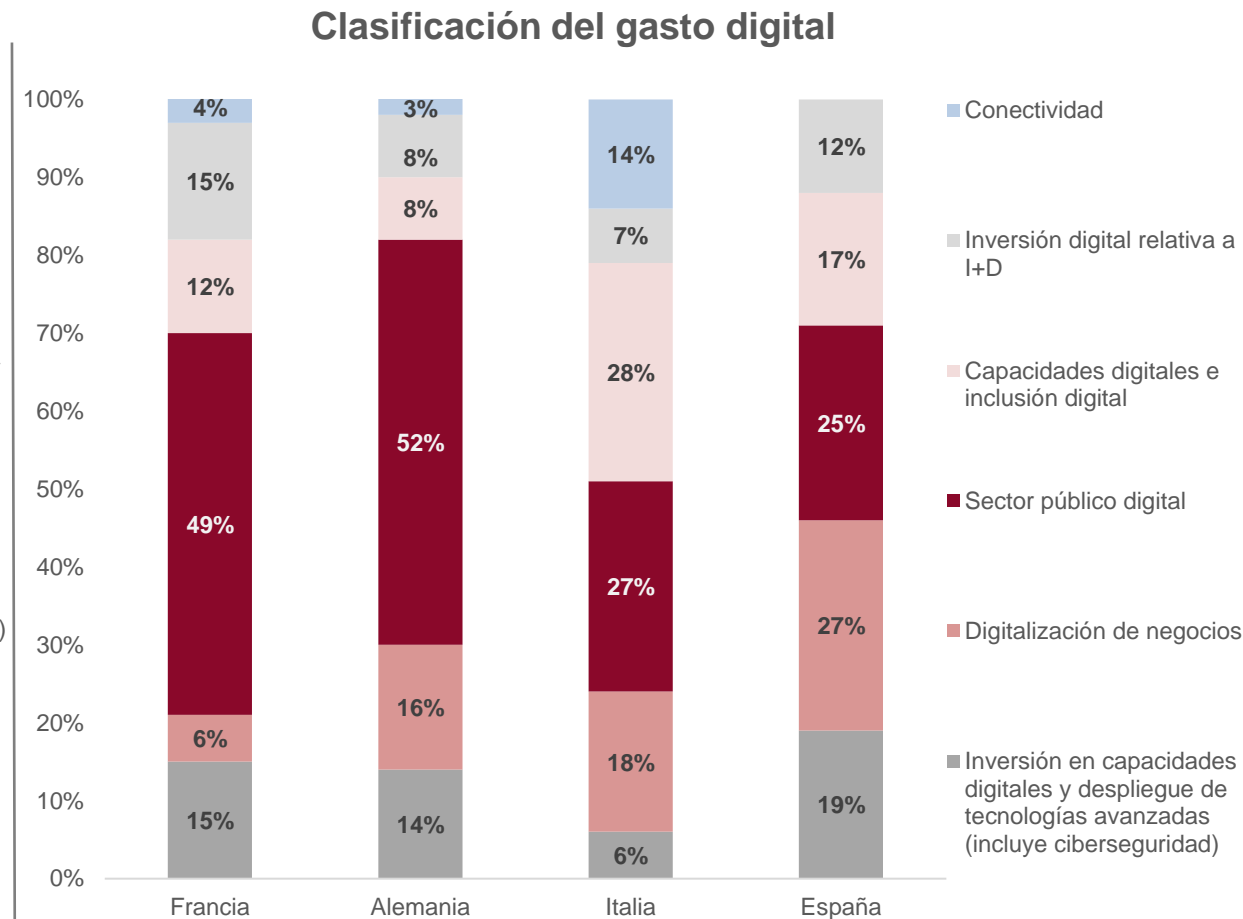
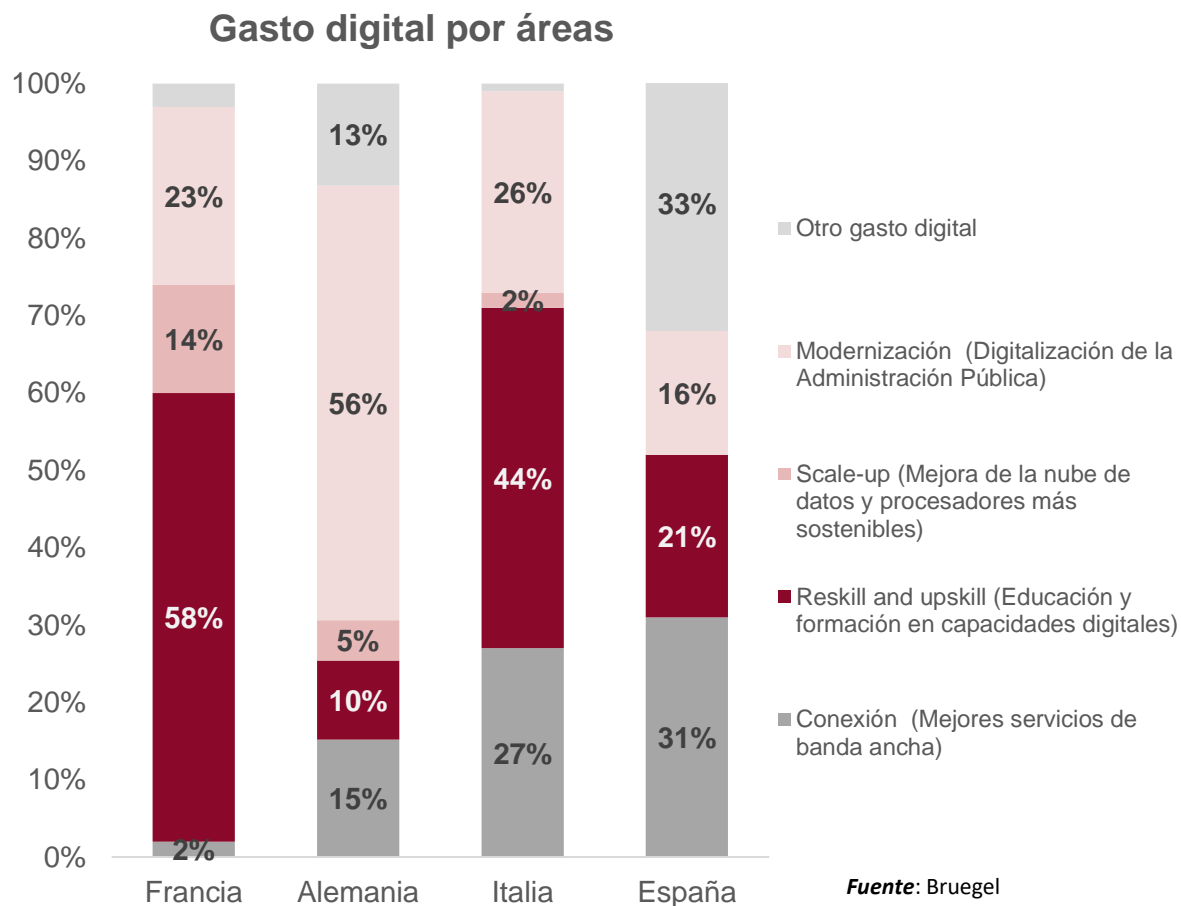
El Plan español asigna a la digitalización casi el 30% del total de los fondos, por encima del 20% mínimo requerido por la legislación comunitaria

Asignación de los recursos dentro de los Planes Nacionales de Recuperación (% del total y en miles de millones €)



Fuente: Bruegel

Por áreas, el esfuerzo inversor del plan español se centra comparativamente más en el despliegue y mejora de servicios de banda ancha



Las medidas principales son formación en habilidades digitales, digitalización de negocios y digitalización de la Administración Pública

4

Sostenibilidad de las finanzas públicas: necesaria una estrategia de medio plazo

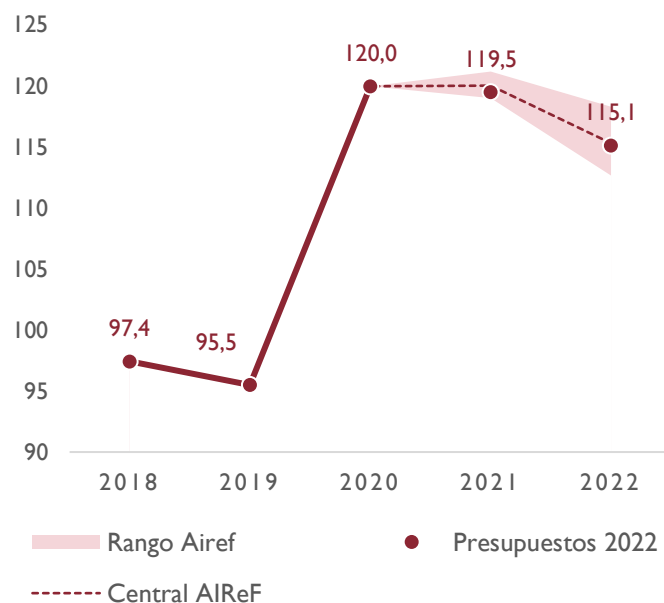
A medio y largo plazo las proyecciones de la AIReF dibujan una dinámica de la deuda desfavorable

La ratio de deuda sobre PIB retomará una senda ascendente bajo la hipótesis de un escenario sin cambio de políticas y con un déficit estructural primario constante en torno a dos puntos y medio

En el corto plazo la deuda se reduce ligeramente pero se mantiene por encima del 100% del PIB

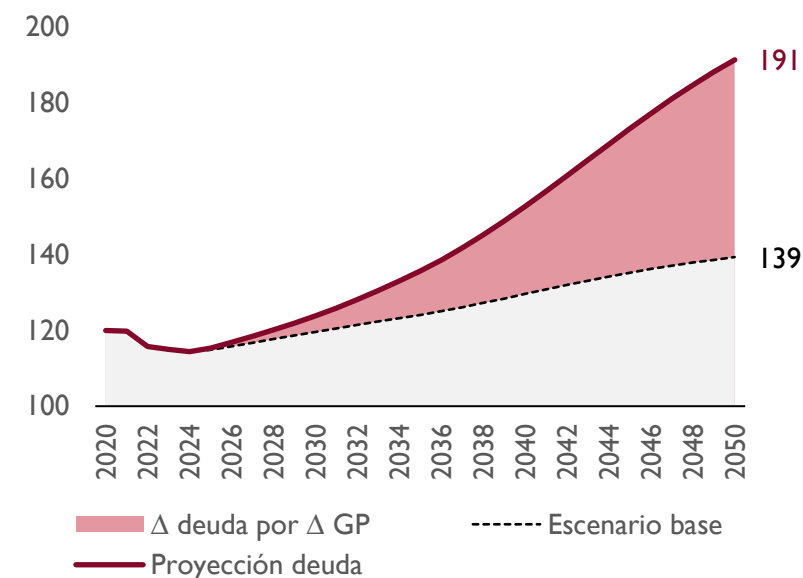
Y en el largo plazo se estima una trayectoria creciente, que se agrava notablemente al sumar el gasto estructural relativo al envejecimiento, situándola en el 190% del PIB

DEUDA (%PIB), PROYECCIÓN A CORTO PLAZO



Fuente: Gobierno y AIReF

SIMULACIÓN DE DEUDA (%PIB), SEGÚN ESCENARIOS DE DÉFICIT



Fuente: AIReF

Por tanto, no se debe perder de vista la sostenibilidad de las finanzas públicas: necesario diseñar una estrategia fiscal creíble y realista

España ha salido de la crisis en una posición fiscal más vulnerable: mayor déficit estructural y mayor nivel de deuda, que se unen a los retos previos a la pandemia como el envejecimiento.



Integrar diferentes objetivos:

- Consolidación de la recuperación
- Retirada progresiva de las medidas COVID
- Reducción del déficit estructural
- Impacto a corto y medio plazo del PRTR en el ámbito fiscal y macroeconómico

Estrategia fiscal a medio plazo

Explicitar los objetivos fiscales y calendarios de hitos, incluyendo un horizonte temporal lo suficientemente amplio para situar la deuda en una trayectoria que reduzca su nivel de vulnerabilidad



Contar con todos los niveles de la administración, considerando sus realidades fiscales en materia de recursos y competencias, para asegurar una adecuada coordinación y corresponsabilidad



www.airef.es

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