

**INFORME SOBRE LAS
PREVISIONES
MACROECONÓMICAS DEL
PRESUPUESTO 2022 DEL PAÍS
VASCO**

INFORME 45/21





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	13
4	ANEXO METODOLÓGICO	15

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 del País Vasco. Esta comunidad presenta estimaciones de crecimiento del PIB y el empleo para el periodo 2021-2022, así como de los componentes del PIB por el lado de la oferta y la demanda, el deflactor del PIB y la tasa de paro.

De acuerdo con las estimaciones de esta comunidad, el PIB del País Vasco en términos de volumen presentará un crecimiento del 6,7% y un 6,4% en 2022. Estas previsiones resultan consistentes con las realizadas por otras instituciones y la propia AIReF. No obstante, se hace notar la existencia de riesgos a la baja derivados de la persistencia de la pandemia, así como la incertidumbre existente en torno al impacto macroeconómico del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia a nivel de CCAA. A ello se añaden más recientemente las presiones inflacionistas ligadas al incremento de los precios de las materias primas energéticas y la emergencia de interrupciones de la oferta de determinados insumos intermedios que pueden lastrar la recuperación de la industria de esta comunidad.

La AIReF hace notar el entorno de incertidumbre en que se elaboran las previsiones macroeconómicas del País Vasco, pues siguen existiendo grandes dudas sobre la evolución de la pandemia y sus efectos sobre la economía. Para valorar las previsiones de esta Comunidad, la AIReF ha retomado el análisis probabilístico de las previsiones¹, descartando el enfoque basado en escenarios contingentes a la evolución de la pandemia. Estas estimaciones deben ser tratadas con mayor cautela de lo habitual pues la AIReF es consciente de que las bandas de confianza no son capaces de reflejar toda la incertidumbre que persiste en la economía en las circunstancias actuales.

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.

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 prudente y como tal avala el escenario de previsión planteado por el País Vasco para 2022. El escenario planteado por la comunidad para 2021 se considera muy poco probable, pero posible dado el elevado grado de incertidumbre.

La AIREF destaca que el País Vasco 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 la correspondiente petición de aval. También ha seguido el consejo de buenas prácticas relativo a la introducción de comparaciones con otras previsiones independientes. Sin embargo, se reitera la recomendación propuesta el informe 23/20, de 9 de octubre de 2020, y se señala el siguiente el consejo de buenas prácticas para disponer de información más homogénea y facilitar la comparabilidad:

1. Que se incluya en la documentación aportada información de las técnicas econométricas, modelos y parámetros y de los supuestos utilizados en sus previsiones macroeconómicas, que deben ser públicos, siguiendo lo dispuesto en la Directiva 2011/85/UE sobre requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros.
2. 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 del País Vasco, 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 del País Vasco para 2022. Este 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.
- 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, entre otros factores, 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.

2.2 Análisis de las previsiones

La AIReF avala como prudentes las previsiones macroeconómicas del País Vasco para 2022, pero considera muy poco probables las estimaciones para 2021, aunque razonables dado el entorno de incertidumbre actual. El gráfico 1 presenta la comparación de las estimaciones realizadas por la AIReF y por el País Vasco para el PIB en términos de volumen y para el empleo, en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo. Las previsiones tanto del PIB como del empleo para el año 2021 se sitúan por encima de límite superior de los intervalos de predicción de la AIReF, si bien el crecimiento del PIB cae dentro del intervalo previsto por el consenso de instituciones para dicho año. Por el contrario, las estimaciones para 2022, tanto del PIB como del empleo, se encuentran por debajo del percentil 60 de las estimaciones de la AIReF, por lo que las estimaciones se consideran prudentes.

El País Vasco es más optimista que la AIReF en la senda esperada del PIB en 2021, pero estima una recuperación en 2022 similar. Las estimaciones de PIB realizadas por la comunidad prevén un crecimiento del PIB vasco del 6,7% en 2021 y del 6,4% en 2022. La AIReF prevé un comportamiento menos favorable del PIB en 2021, con un incremento del 4,5%. Para 2022 las estimaciones de la AIReF, 6,3%, se encuentran en línea con las estimaciones de la comunidad. La AIReF ha incorporado en sus estimaciones la información más reciente de la Contabilidad Nacional, que ha sufrido revisiones a la baja en la evolución estimada de 2021 y que puede explicar parte del mayor optimismo en las previsiones del País Vasco respecto a la AIReF en 2021. Las estimaciones del consenso de instituciones oscilan entre el 5,5% y el 6,7% para el 2021 y entre el 5,3% y el 7,5% para 2022, quedando la previsión del País Vasco en el extremo superior del rango estimado en 2021, pero en la zona media en 2022.

Respecto al empleo, País Vasco presenta estimaciones más optimistas que la AIReF para 2021 y más pesimistas en 2022, pero se consideran admisibles en el entorno de incertidumbre generado por la COVID-19. En concreto, las previsiones de la comunidad, en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, suponen un crecimiento del empleo del 5,1% en 2021 y del 3,3% en 2022. La AIReF normalmente realiza estimaciones del empleo en

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

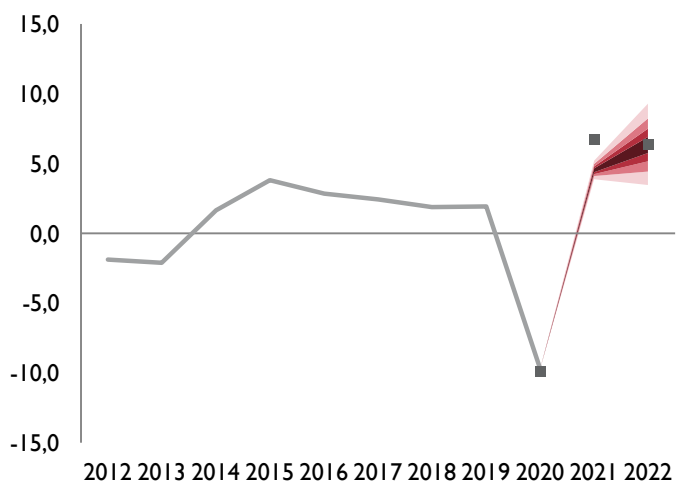
términos de personas ocupadas de la Contabilidad Regional. No obstante, por comparabilidad se presentan las estimaciones adaptadas en términos de empleos equivalentes a tiempo completo, que suponen una recuperación menos intensa en 2021, con un aumento de 3,5%, pero de mayor magnitud en 2022, con un incremento del 4,4%. El rango de las estimaciones del consenso de instituciones se mueve entre el 0,5%-4,3% en 2021 y el 2,5%-5,0% en 2022, lo que deja fuera del rango la previsión vasca para el año 2021. No obstante, hay que tener en cuenta la dificultad que entraña la comparativa de previsiones de empleo debido a diferencias conceptuales, puesto que las estimaciones de la Contabilidad Regional se refieren al empleo medido en términos de personas ocupadas, mientras que las previsiones del País Vasco se efectúan en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo y entre las estimaciones del consenso hay algunas previsiones relativas a ocupados de la Encuesta de Población Activa.

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 inmediatamente anterior. Ello dificulta las estimaciones y supedita el análisis de sesgos a la validez de las estimaciones para 2020.

Los informes facilitados por el País Vasco no presentan información suficiente para valorar la metodología empleada para obtener las previsiones.

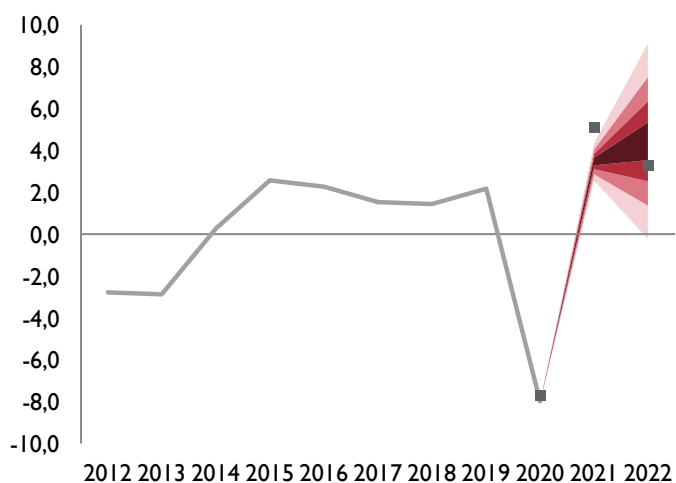
GRÁFICO I. PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB Y EMPLEO⁴

PIB (tasa anual %)



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

Empleo (tasa anual %)



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

Rango 60-40
 Rango 70-30
 Rango 80-20
 Rango 90-10
 Observado
 País Vasco

Fuente: AIReF

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

- Las previsiones hacen uso de la información más actualizada disponible, pero no se especifican los supuestos exógenos de base.
- Las previsiones analizadas incluyen la comparación con otras previsiones de organismos independientes.
- No se ha proporcionado información suficiente sobre la metodología utilizada para la previsión en la documentación remitida.

⁴ Los datos observados para 2020 se corresponden con la estimación de la AIReF y los del País Vasco con las estimaciones de la comunidad contenidas en la información remitida.

3 Recomendaciones y consejos de buenas prácticas

A la luz del análisis llevado a cabo, la AIReF señala los siguientes consejos de buenas prácticas:

1. Que se incluya en la documentación aportada información detallada sobre los modelos y parámetros utilizados en sus previsiones macroeconómicas, que deben ser públicos, siguiendo lo dispuesto en la Directiva 2011/85/UE sobre requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados Miembros.
2. 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.