

Comparecencia de la presidenta, Cristina Herrero, en la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados

LA AIReF DETECTA CARENCIAS NOTABLES EN LOS PRESUPUESTOS 2023 Y ALERTA DE SU DEBILIDAD COMO INSTRUMENTO CLAVE DE POLÍTICA ECONÓMICA

- Cristina Herrero asegura que estas carencias, observadas en ejercicios anteriores, se están agravando y restan calidad informativa al Presupuesto, le quitan potencia como herramienta de planificación económica y debilitan su función de rendición de cuentas
- Entre las carencias destaca la infravaloración de los ingresos de 2022, la no incorporación de medidas, la falta de información sobre la ejecución del PRTR y la falta de integración en una estrategia fiscal a medio plazo
- La AIReF presenta un escenario macroeconómico completo hasta el año 2026, que implica que la economía recupera los niveles de actividad previos a la pandemia en el primer trimestre de 2024
- La AIReF estima un déficit para el total de las AAPP del 3,3% del PIB en 2023, sin incluir la prórroga del paquete de medidas energéticas, tras cerrar con un 4,4% del PIB en 2022
- A medio plazo, el déficit de las AAPP se estabiliza en torno al 3,2% del PIB, agotándose el margen de reducción sin adoptar medidas adicionales
- La AIReF avisa de que el incremento del gasto primario corriente sería de casi el 7% si se prorrogaran todas las medidas para el año 2023, claramente por encima de la recomendación que hizo Bruselas a España
- La deuda se reducirá en 2023 en 7,2 puntos respecto a 2021, aunque a medio plazo la AIReF proyecta una estabilización en torno al 108,5% del PIB
- La AIReF formula dos recomendaciones nuevas orientadas a articular adecuadamente el proceso presupuestario y solventar las carencias advertidas en los Presupuestos

La presidenta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Cristina Herrero, compareció hoy en la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, para presentar el Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de Presupuestos para 2023. La AIReF detecta carencias notables

en los Presupuestos sobre las que la institución lleva tiempo advirtiendo y que están tendiendo a convertirse en práctica presupuestaria.

La presidenta de la AIReF afirmó que el proyecto de Presupuestos es el principal instrumento de política económica del Gobierno y, por lo tanto, un mecanismo fundamental de control en el ámbito nacional en cuanto a su diseño y ejecución. Sin embargo, presenta carencias notables que le restan calidad informativa y potencia como herramienta de planificación económica. Además, el Presupuesto, tal y como está diseñado, debilita su función de rendición de cuentas. Según la AIReF, la incertidumbre del momento no puede desvirtuar la finalidad del Presupuesto, que cuenta con elementos para gestionarla.

Entre las carencias, la presidenta de la AIReF destacó que los Presupuestos para el año 2023 infravaloran el punto de partida al partir de unas previsiones de cierre de ingresos que no incorporan la información más reciente de 2022. Además, no incorporan medidas por un importe potencialmente elevado que previsiblemente se adoptarán, puesto que el propio Gobierno proyecta para 2023 la persistencia de las circunstancias económicas que las motivaron en 2022. Además, no se incorporan las medidas anunciadas una semana después y el Plan Presupuestario enviado a Bruselas incorpora un segundo escenario con más ingresos y gastos que los Presupuestos.

Por otro lado, los Presupuestos siguen sin aportar información de contabilidad nacional del presupuesto inicial, ni de los ajustes de contabilidad nacional ni de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Además, no resuelven las deficiencias que se generan en el proceso de aval del cuadro macroeconómico por parte de la AIReF y no se enmarcan en una estrategia de medio plazo.

La AIReF ha alertado de estas debilidades en ocasiones anteriores a través de la inclusión de nuevas recomendaciones y la reiteración y ampliación de recomendaciones anteriores en el Informe sobre los Presupuestos de 2022 (octubre 2021) y en el aval de las previsiones macroeconómicas del proyecto de Presupuestos 2023 (octubre 2023). En este contexto, la AIReF considera que se trata de carencias reiteradas que están tendiendo a convertirse en práctica presupuestaria y a agravarse, tras la respuesta no satisfactoria a las recomendaciones de la institución.

El Informe presentado hoy por la presidenta en el Congreso completa el aval a las previsiones macroeconómicas realizado el pasado [4 de octubre](#). El Informe valora los Presupuestos de 2023 de la Administración Central y los Fondos de la Seguridad Social. El 27 de octubre, la AIReF completará el análisis al informar sobre el Plan Presupuestario enviado a Bruselas, las líneas fundamentales de los Presupuestos de CCAA y CCLL y los informes individuales de cada comunidad.

Escenario macroeconómico

Sobre el escenario macroeconómico, la AIReF reitera que el crecimiento nominal que acompaña a los Presupuestos no presenta diferencias sustantivas con la previsión actual de la AIReF. Sin embargo, sí hay diferencias respecto a las perspectivas de crecimiento real e inflación, la composición del crecimiento real y la percepción de riesgos. La AIReF ha revisado su estimación de crecimiento real al 1,5%, mientras que el Gobierno la ha rebajado al 2,1%. Aunque el Ejecutivo ha acercado sus previsiones a

NOTA DE PRENSA 18/10/2022

las de la AIReF, se siguen situando en la parte optimista del intervalo de confianza y por encima de la mayoría de los analistas e instituciones. En paralelo, se ha producido una revisión al alza generalizada de las previsiones de inflación, si bien menos intensa en el caso del Gobierno, que prevé una evolución del deflactor que se sitúa en el límite inferior del intervalo central de la AIReF.

La AIReF sigue detectando importantes riesgos que rodean el escenario central: el de seguridad de suministro del gas, el endurecimiento de la política monetaria, el comportamiento del consumo privado, los riesgos de desanclaje de expectativas de inflación y los riesgos de ejecución de las inversiones del PRTR, puesto que la AIReF estima un impacto más gradual y dilatado en el tiempo de lo que estimaba en mayo.

Con el fin de ayudar a la planificación económica de medio plazo que la AIReF considera esencial en este entorno de incertidumbre y que incluye de forma reiterada entre sus recomendaciones, la AIReF presenta un escenario macroeconómico completo hasta el año 2026. Según este escenario, la economía retomaría una senda de recuperación en la primavera de 2023 y recuperaría los niveles de actividad previos a la pandemia en el primer trimestre de 2024. En concreto, el PIB se moderará al 1,5% en 2023, tras haber crecido un 4,4% en 2022. En 2024 crecerá un 2,7%, en 2025 aumentará un 1,8% y en 2026, un 1,6%.

Escenario fiscal

En este contexto, el déficit público se situará en el 3,3% en 2023 sin incluir la prórroga del paquete de medidas energéticas, tras cerrar el año 2022 en el 4,4% del PIB. Las previsiones de la AIReF continúan 6 décimas por debajo a las tasas de referencia establecidas por el Gobierno. En el medio plazo, la AIReF estima que el déficit de las AAPP se estabilizará en torno al 3,2% del PIB, observándose un ligero repunte en 2026 hasta el 3,3% del PIB. Según la AIReF, el margen para la reducción del déficit sin adoptar medidas adicionales se agota y el desfase de las cuentas se estabiliza por encima del límite del 3% del PIB fijado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En concreto, la AIReF señala que el nivel de reducción de déficit en el año 2023 dependerá de la decisión sobre la prórroga de las medidas. En la reducción de déficit prevista influyen varios factores como la reducción del coste de las medidas contra la COVID, las medidas de ingresos incluidas en los Presupuestos y la evolución inercial de ingresos o gastos. Pero el déficit previsto del 3,3% se vería incrementado según el horizonte y alcance de la prórroga o prórrogas que se vayan adoptando a lo largo del ejercicio, así como por las nuevas medidas.

La AIReF constata, además, que las medidas de ingresos incluidas en los Presupuestos añadirán dos décimas al peso de los ingresos sobre el PIB en 2023 y avisa de que las medidas permanentes suponen una pérdida estructural de recursos, mientras que los incrementos de recaudación provienen de medidas temporales.

Por Administraciones, la AIReF prevé un déficit en 2023 del 3% del PIB para la Administración Central, dos décimas menos que en 2022. En este sentido, la AIReF señala que desde que se suspendieron las reglas fiscales, en 2021, la previsión de ingresos en los PGE se ha situado por debajo de lo efectivamente recaudado, tendencia que parece mantenerse para 2023. En concreto, la AIReF estima un peso sobre PIB de

NOTA DE PRENSA 18/10/2022

la recaudación en 2023, cinco décimas superior. La principal diferencia se centra en el cierre de 2022. El peso total de recursos de la Administración Central estabiliza su peso PIB hasta 2023. Por su parte, el límite de gasto no financiero de 2023 consolida el incremento de los dos últimos años y aumenta un 1,1% respecto a 2022. La AIReF considera una reducción del peso sobre PIB de 1,3 puntos en 2023, sin incluir el PRTR.

Para los Fondos de la Seguridad Social, la AIReF estima un déficit del 0,7% en 2023, dos décimas más que en 2022 y en línea con la tasa de referencia del Gobierno. Los recursos aumentan su peso PIB de 2 décimas por la subida de las cotizaciones y mayores transferencias del Estado, mientras que los empleos aumentan su peso PIB en 4 décimas por la revalorización con el IPC de las pensiones.

En la comparecencia, Cristina Herrero ha hecho una aproximación inicial al Plan Presupuestario, que analizará más detalladamente en el Informe del 27 de octubre. El plan presenta dos escenarios con la misma senda de déficit y sin considerar el impacto de las medidas sobre el escenario macroeconómico. El Escenario 2 eleva ingresos y gastos en la misma medida para ambos ejercicios, aunque no quedan claras las diferentes hipótesis que subyacen ambos escenarios, que parten del mismo cuadro macroeconómico. No especifica qué medidas se prorrogan, lo que podría explicar las diferencias con las previsiones de la AIReF en 2023

CSR y sostenibilidad

Según la Recomendación Específica por País (CSR, en inglés), España debe limitar el incremento del gasto primario corriente financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento potencial a medio plazo (rango del 3,1% al 5,1% en función del deflactor). Según la AIReF, el incremento del gasto previsto en los PGE 2023 estaría en el rango de cumplimiento de la CSR, pero si se prorrogaran todas las medidas para el año 2023, el gasto primario corriente de las AAPP sería de casi el 7% anual, claramente por encima de la recomendación.

En materia de sostenibilidad, la AIReF asegura que la favorable evolución del denominador de la ratio de deuda permite proyectar su reducción en el corto plazo. Para 2023, la AIReF estima una reducción de 7,2 puntos de PIB respecto al nivel de 2021 debido a la favorable evolución del PIB nominal. Sin embargo, a medio plazo se proyecta una ralentización en su ritmo de reducción y una estabilización en el 108,5% del PIB.

Recomendaciones

En este contexto, la AIReF formula dos recomendaciones nuevas orientadas a articular adecuadamente el proceso presupuestario y solventar las carencias advertidas en los Presupuestos: recuperar el papel central de los Presupuestos como instrumento de política fiscal y económica y elemento de diseño, planificación, ejecución, control y supervisión de la actividad del sector público; e incorporar y publicar en la eventual prórroga de las medidas una evaluación de su eficacia y eficiencia y especificar las condiciones que desencadenan su prórroga o retirada con el objetivo de que puedan integrarse las medidas en una estrategia fiscal nacional a medio plazo realista y creíble.

Asimismo, reitera la recomendación sobre la necesidad de incluir en los Presupuestos información de los ajustes de contabilidad nacional; información de aquellas entidades que, si bien no tienen naturaleza pública, se incluyen a efectos de SEC 2010 en el

NOTA DE PRENSA
18/10/2022

subsector de la Administración Central y del saldo resultante de la capacidad o necesidad de los Organismos de la Administración Central; y un presupuesto inicial en términos de contabilidad nacional de la AC y FSS. Además, la AIReF mantiene viva y reitera su recomendación de establecer una estrategia fiscal de medio plazo que sirva de orientación fiscal y garantice de manera creíble y realista la sostenibilidad.

A estas recomendaciones se unen las formuladas en el aval del pasado 4 de octubre, sobre la necesidad de que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital consulte a la AIReF sobre el Informe de Situación Económica que elabora y sirve de base para fijar los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, que constituyen el primer paso para la elaboración de los proyectos de Presupuesto de las Administraciones Públicas. Además, reiteró la necesidad de disponer de información adecuada sobre las medidas de carácter presupuestario y fiscal incorporadas en el escenario macroeconómico y regular el proceso de aval mediante un convenio con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.