



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

Informe sobre la Actualización del Programa de Estabilidad 2023-2026

Informe sobre la Actualización del Programa de Estabilidad 2023-2026

1 **Introducción**

2 **Escenario macroeconómico**

3 **Escenario fiscal**

4 **Recomendaciones**

1

Introducción

La APE 2023-2026 se desarrolla en un contexto singular: a la incertidumbre económica se suma la institucional

Contexto económico

Economía global sujeta a fuerzas de distinto signo: se han evitado escenarios más adversos pero persisten riesgos por elevada inflación y endurecimiento de las condiciones financieras

Contexto institucional

2023 año de transición hacia un nuevo marco fiscal

Elementos ciertos

- Desactivación de la cláusula de escape a finales de 2023
- 2023 sin Procedimiento de Déficit Excesivo
- 2024 año de vuelta a algún tipo de reglas fiscales
- Recomendación específica por país (CSR, por sus siglas en inglés) a partir de 2024 a España: reducción de deuda creíble y gradual

Elementos inciertos

- Marco de reglas fiscales en proceso de reforma
- Marco actual vigente mientras no se apruebe el nuevo aunque inaplicable en su conjunto
- Supervisión teniendo en cuenta elementos de la propuesta de reforma: orientaciones Comisión Europea (CE) para países endeudados

¿Qué implicaciones tiene este contexto en la formulación de la APE por el Gobierno y su valoración por la AIReF?

Implicaciones para la APE: orientaciones de la Comisión de marzo para la APE 2023-2026

Reducción del déficit por debajo del 3% y senda de deuda continuamente decreciente plausible a medio plazo

CSR que emitirá la CE esta primavera será consistente con estos objetivos y se definiría en términos de gasto primario neto de medidas de ingreso

Detalle claro de las medidas contra la crisis energética, su impacto y duración

Relevancia de reformas e inversión: valoración de contribución en sostenibilidad y crecimiento inclusivo y sostenible

Incluir planes fiscales - estructurales a medio plazo

¿Cómo valora la AIReF la APE desde esta perspectiva?

La APE cumple formalmente el objetivo de déficit y reduce la deuda en el período 23-26

Cumple con la CSR para 2023 que limita el crecimiento del gasto primario neto corriente

Pero....

- No supone un auténtico plan a medio plazo como ha recomendado la AIReF pese a la respuesta del MINHAFP (considera cumple)
- No explicita su consistencia con la propuesta de reforma ni con la CSR a partir de 2024, en particular, si la deuda mantiene una trayectoria continuamente descendente. Estimaciones preliminares de AIReF apuntan a la necesidad de medidas adicionales.

Existen limitaciones de información sobre subsectores, medidas, PRTR, riesgos, etc

Necesario ejercicio de planificación que garantice sostenibilidad en el que participen todos los niveles de las AAPP

Ejercicio que debería ser consistente con las orientaciones de la CE y las propuestas de reforma del marco europeo

Por todo ello, la AIReF formula nuevas recomendaciones y reitera algunas vivas

La propuesta de reforma del marco fiscal de la UE contiene elementos suficientes para sentar las bases del futuro marco fiscal nacional, así como para definir el contenido de una estrategia fiscal a medio plazo

El grado de descentralización del país añade una mayor complejidad a la traslación de las normas europeas a la realidad institucional de España

Las reformas e inversiones del PRTR serán clave en el impulso al crecimiento en la APE y en el futuro marco de gobernanza, pero persisten problemas de información

MINHAFP inicie los trabajos para la reforma del marco fiscal nacional con la participación de los diferentes niveles de las AAPP desde una perspectiva integral

MINHAFP incorpore en el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se fijan los objetivos de estabilidad un análisis de cómo los objetivos cumplen el requisito de que la deuda se mantiene en una senda continuamente descendiente con plausibilidad y de cómo se llega a ella por cada nivel de administración para garantizar la consistencia del reparto

MINECO diseñe un modelo de gobernanza de la evaluación del PRTR que podría estructurarse en 3 niveles:

1. Institución interna del Gobierno de planificación y coordinación
2. Centro gestor seguimiento continuo con mapa de indicadores
3. Agente independiente evaluación ex post

- *Se reiteran recomendaciones vivas al MINHAFP sobre la publicación separada de importes de recursos y empleos del PRTR en CN en informes de IGAE y datos de cierre*
- *Se reitera al MINECO en el Informe del aval macro las recomendaciones sobre una mayor información sobre medidas y PRTR y la necesidad de firmar un convenio que regule el proceso de aval*

La AIReF avaló el 28 de abril el cuadro macroeconómico que sustenta la APE: factible al situarse el PIB nominal y PIB real dentro del rango central

La economía global se encuentra sujeta en la actualidad a fuerzas de distinto signo

- Moderación de los precios de la energía
- Relajación de los cuellos de botella en las cadenas de producción global
- Medidas para mitigar el impacto de la crisis energética
- Persiste inflación subyacente
- Política monetaria acentúa carácter contractivo

Se han evitado escenarios más adversos

Endurecimiento notable de condiciones financieras

Revisión al alza de previsiones para 2023 por mayoría de analistas y crecimiento global moderado para el periodo 2023-2026

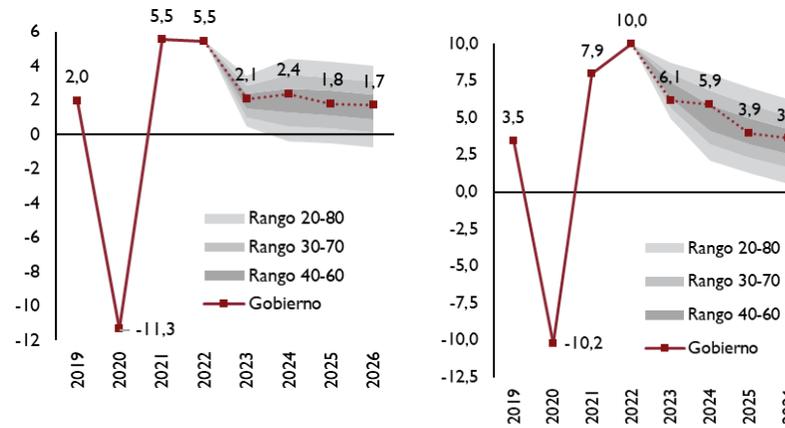
La AIReF revisa al alza el crecimiento esperado para 2023 hasta el 1,9% respecto al 1,5% del informe sobre el Plan Presupuestario

+ Cifras más recientes Contabilidad Trimestral Nacional del INE

+ Evolución mercados energéticos, creación empleo, dinamismo exportaciones, despliegue PRTR, medidas de política fiscal

- Endurecimiento condiciones financieras

PRODUCTO INTERIOR BRUTO. TÉRMINOS DE VOLUMEN Y NOMINAL. (TASA DE VARIACIÓN INTERANUAL)

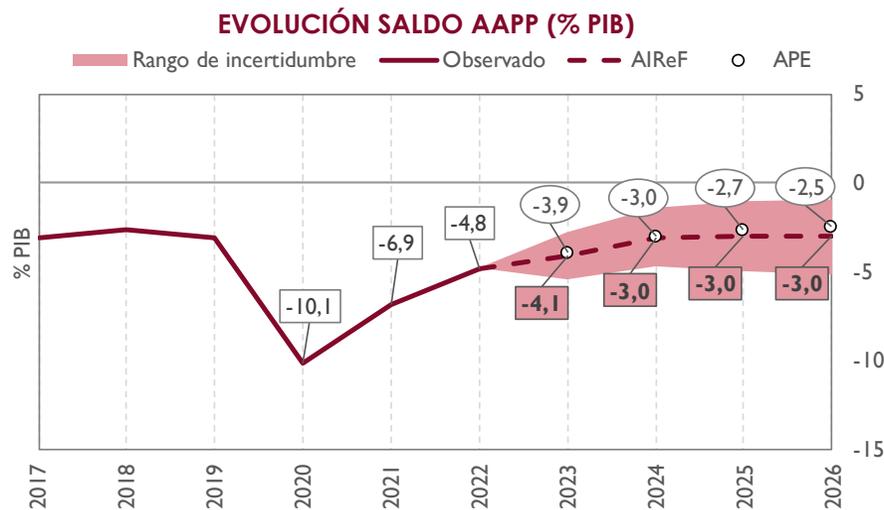


La AIReF proyecta un crecimiento del 2% en 2024 que se moderaría en los años siguientes en línea con lo esperado para otras economías europeas

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y AIReF

Estimaciones de la AIReF para el periodo 2023 – 2026: déficit y deuda

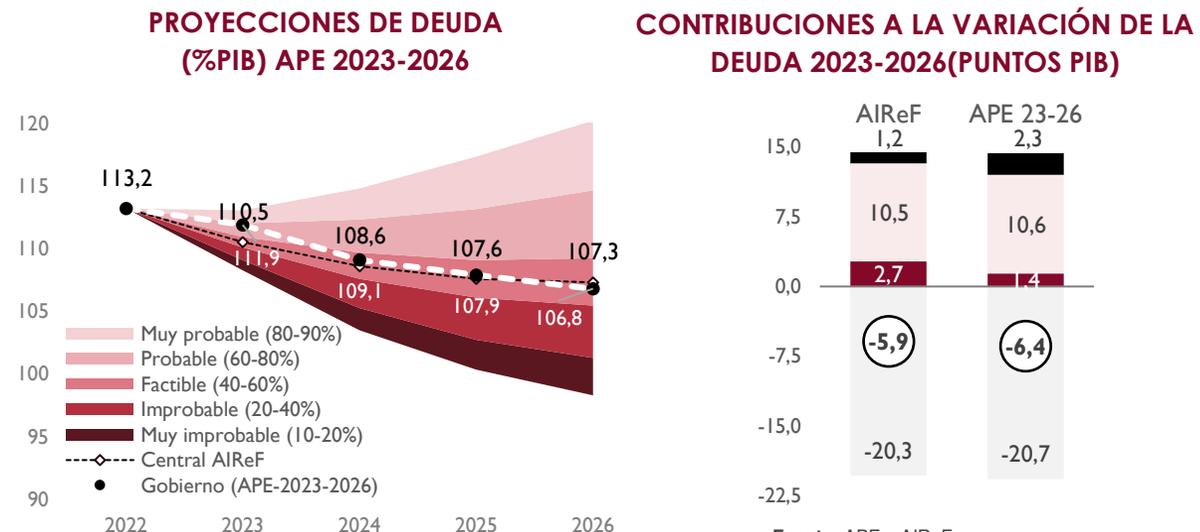
El déficit se estabiliza en el entorno del 3% del PIB, frente a la reducción gradual que prevé la APE



Fuente: IGAE, APE y AIReF

- **Recursos (sin PRTR):** AIReF estima evolución más moderada que la APE, menores ingresos por impuestos directos y cotizaciones y mayor peso de indirectos y resto de recursos
- **Empleos (sin PRTR):** reducción de empleos similar a APE, menor gasto en consumo público y prestaciones en efectivo y mayor gasto en capital
- **Subsectores:** perfil del saldo condicionado por liquidaciones del sistema de financiación de las AATT y transferencias entre subsectores

Reducción de la deuda hasta 2026 en línea con la APE

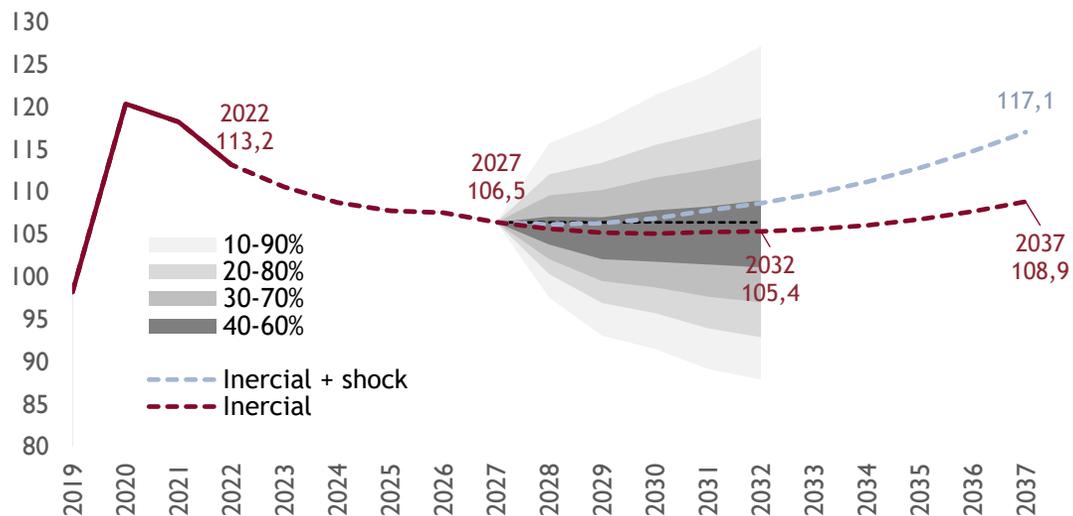


Fuente: APE y AIReF

- La reducción de la ratio de deuda está fuertemente anclada en la contribución del crecimiento nominal que aporta 20,3 puntos, donde el deflactor contribuye con 12,5 puntos
- Se observa una desaceleración en el perfil de reducción de la ratio, en línea con la desaceleración de la contribución del deflactor
- La cierta mejoría en la evolución del saldo primario será en parte compensada con un mayor gasto en intereses

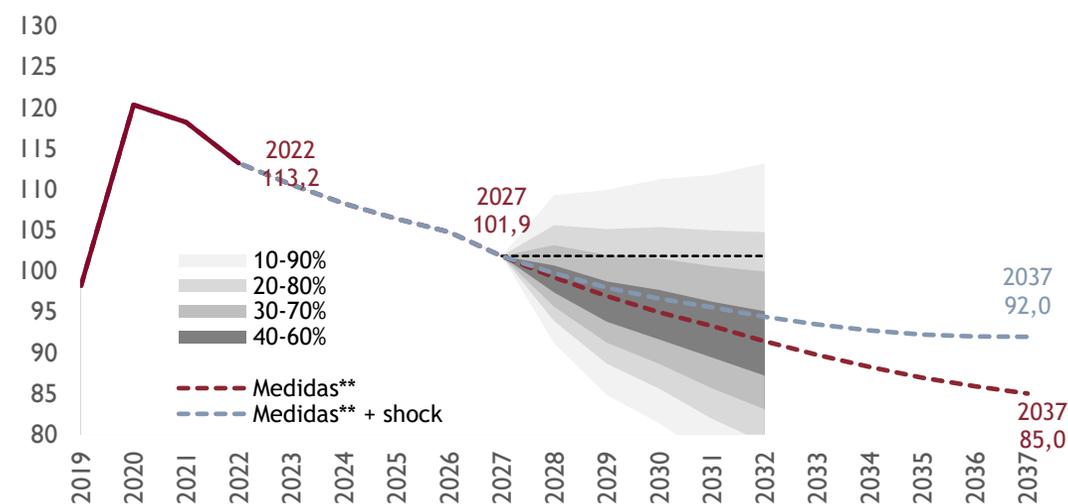
El análisis a largo plazo evidencia que la estabilización del déficit es insuficiente para situar la deuda en una trayectoria descendente y reducir la vulnerabilidad

PROYECCIÓN INERCIAL DEUDA (%PIB), Y SHOCK TIPO DE INTERÉS-CRECIMIENTO (I-G)



Fuente: AIReF

PROYECCIÓN DEUDA, ESCENARIO CON MEDIDAS (0,46 PUNTOS) Y SHOCK I-G



Fuente: AIReF

- La AIReF proyecta en su escenario inercial a largo plazo una ratio de deuda creciente tras un periodo inicial de cierta estabilización
- Según los cálculos de la AIReF, un ajuste de 0,46 puntos anuales respecto a este escenario inercial (1,84 puntos acumulado en 4 años) supondría una reducción de la ratio de deuda de 24 puntos de PIB en los próximos 15 años.
- Este ajuste sería compatible con las orientaciones de la CE y con la propuesta de reforma del marco fiscal ya que situaría la deuda en una dinámica claramente descendente, incluso en el escenario más desfavorable de un shock adverso de i-g.

- Las simulaciones de AIReF aplicadas al escenario fiscal del Gobierno apuntan a que el diseño de una estrategia fiscal compatible con las orientaciones de la CE y con la propuesta de reforma del marco fiscal requeriría también un ajuste que, en este caso, estaría en el entorno de 0,3 puntos anuales

2

Escenario macroeconómico

El entorno global en que se enmarca la Actualización del Programa de Estabilidad 2023-2026

La actividad mantiene un comportamiento más vigoroso de lo anticipado en otoño de 2022, si bien en el horizonte de proyección de la APE confluyen fuerzas de naturaleza contrapuesta

A corto plazo, vientos de cola

Relajación de la escasez de suministros y cuellos de botella en las cadenas de valor global

Moderación de los precios de las materias primas, especialmente energéticas

Medidas de política fiscal para contrarrestar los efectos de la escalada de precios

A medio plazo se perciben algunas dificultades

Traslación a la economía real del aumento de los tipos de interés

Los costes energéticos son elevados en comparación con lo observado antes de la pandemia

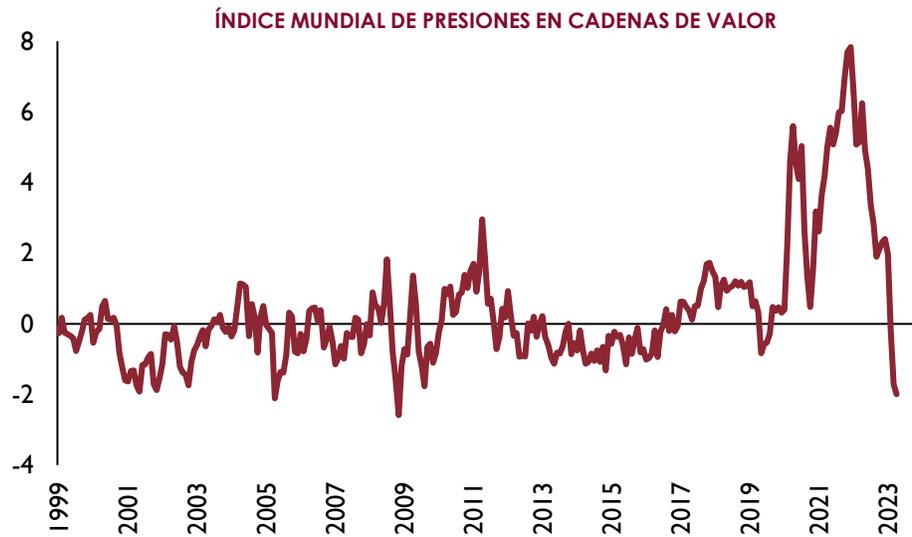
Menor dinamismo de la economía global

Paulatina relajación de los cuellos de botella en las cadenas de producción global y moderación de los precios de la energía en Europa

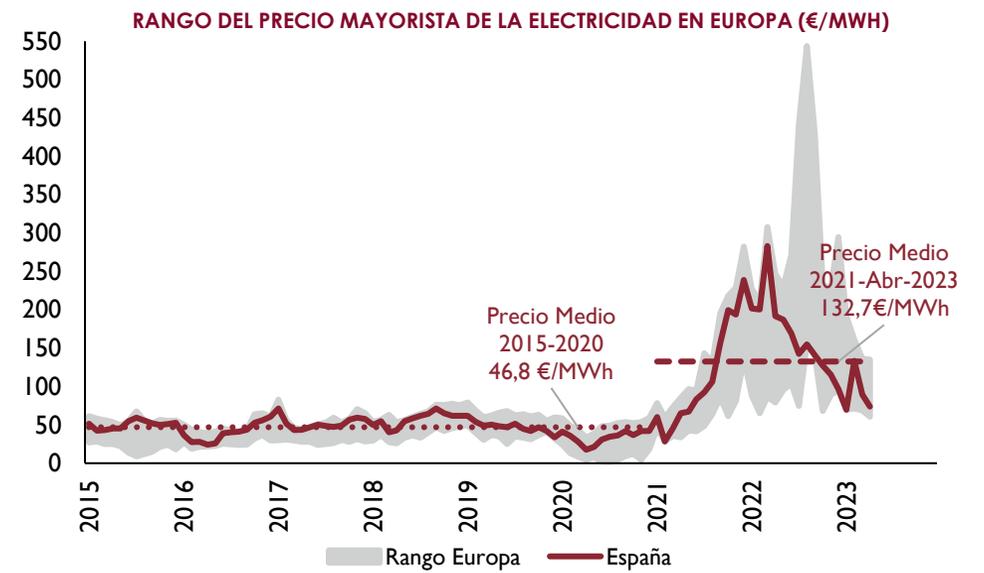
La relajación de las perturbaciones negativas de oferta, junto con el impacto de las medidas implementadas por los gobiernos para mitigar el impacto de la crisis energética, han permitido evitar los escenarios más adversos que se anticipaban en otoño de 2022

Las presiones sobre las cadenas de valor se han normalizado (aunque en algunos países de la zona del euro persisten presiones ligadas a escasez de mano de obra)

La menor demanda de energía, la reconfiguración de las fuentes de suministro y las favorables condiciones meteorológicas, han posibilitado una caída notable de los precios de la energía, aunque permanecen en cotas superiores a las de antes de la pandemia



Fuente: Reserva Federal de Nueva York



Fuente: EMBER

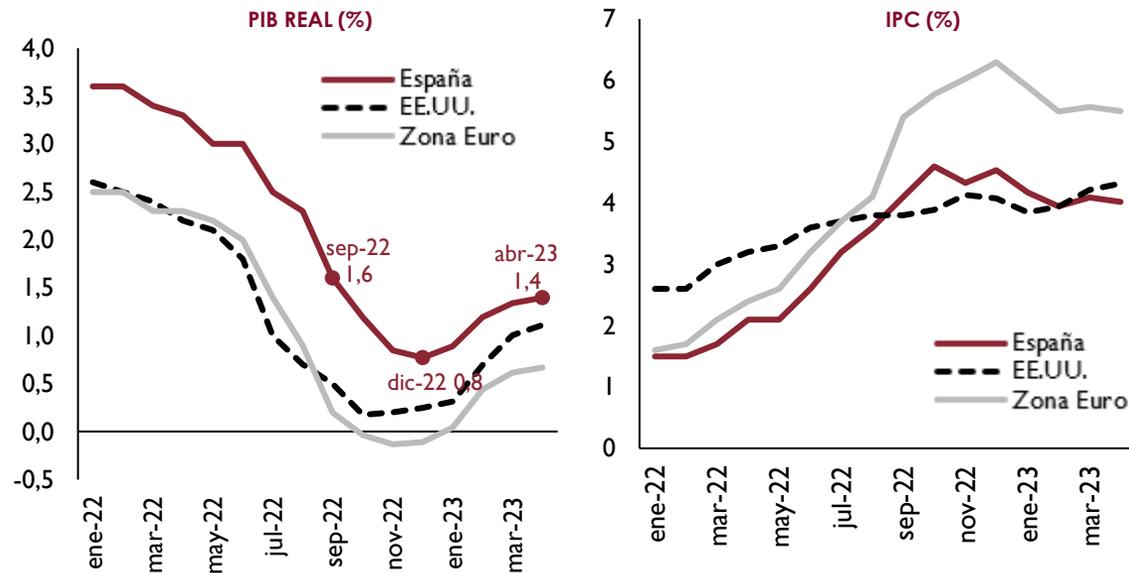
Estos factores han ocasionado una revisión al alza en las previsiones de crecimiento para 2023

En cambio, en 2024 las expectativas de crecimiento del PIB y del comercio mundial se revisan a la baja

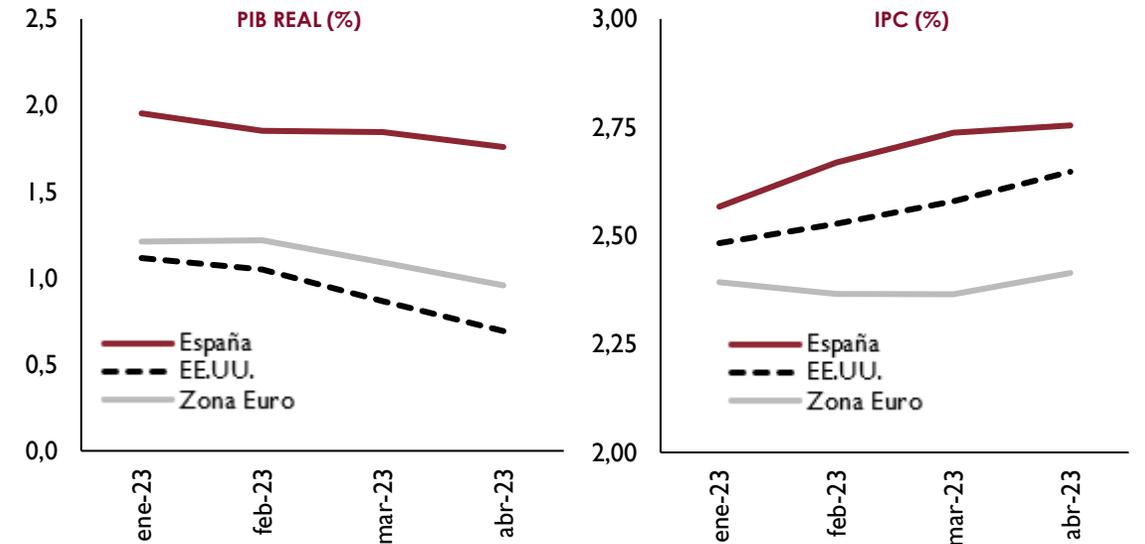
Las estimaciones de crecimiento del PIB real para el año 2023 de Consenso se han revisado al alza en los últimos siete meses, en tanto que las de inflación se mantienen estables

En contraste, las previsiones para 2024 han ido adquiriendo un tono cada vez menos positivo

EVOLUCIÓN DE LAS PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB Y EL IPC EN PANELES DE PREVISORES PARA EL AÑO 2023



EVOLUCIÓN DE LAS PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB Y EL IPC EN PANELES DE PREVISORES PARA EL AÑO 2024



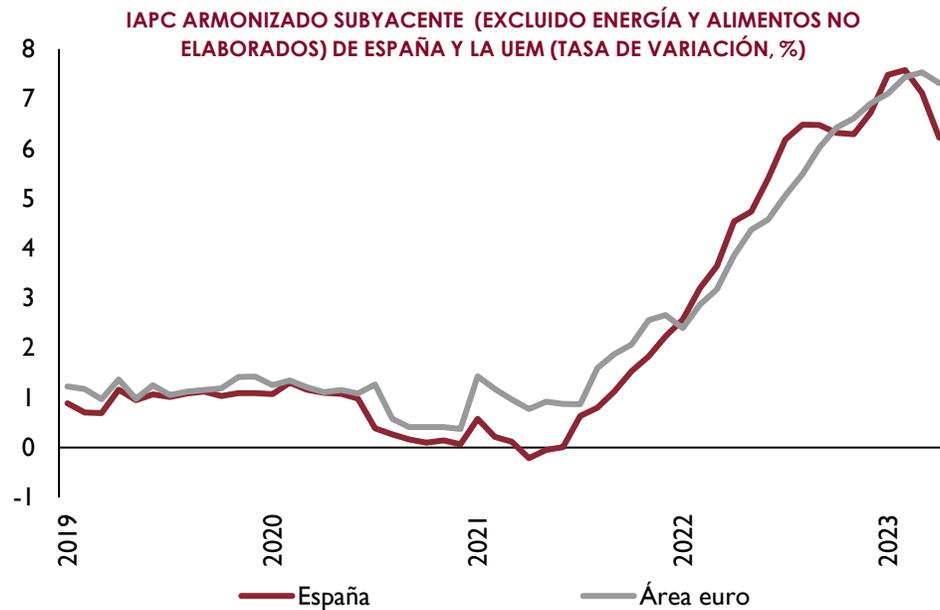
Fuente: Consensus Forecasts

El endurecimiento de las condiciones de financiación se intensifica ante la persistencia de la inflación subyacente

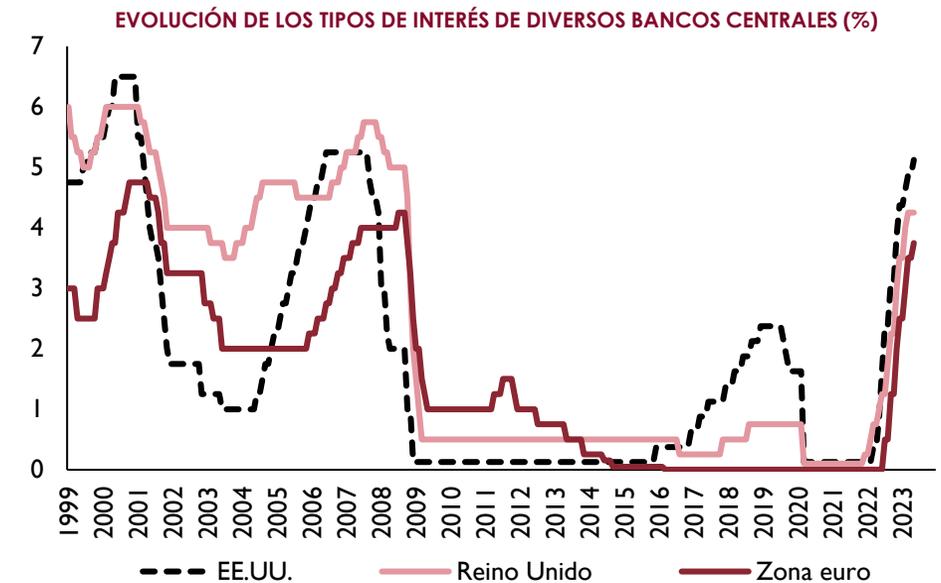
Los bancos centrales intensifican el endurecimiento de las condiciones de financiación y la normalización de sus balances

En el ámbito de los precios, no se perciben signos claros de moderación de la inflación subyacente, lo que ha llevado a que se intensifique el tensionamiento de las condiciones financieras a nivel global

Subida acumulada de 400 puntos básicos en los tipos de interés mundiales en menos de 1 año, tras una década de tipos cercanos a cero o incluso en niveles negativos y se anticipan subidas adicionales



Fuente: INE y Eurostat



Fuente: BIS, Banco de Inglaterra, BCE (Tipo de las operaciones de refinanciación) y Reserva Federal de los EE.UU. (Promedio del rango de los tipos de referencia)

Cuadro macroeconómico de la APE 2023-2026 en comparación con las previsiones de la AIReF

<i>Tasas de Variación Interanual</i>	2022	AIReF				Gobierno			
		2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
Gasto en Consumo Final Nacional Privado	4,4	1,0	2,6	1,9	1,7	2,1	3,0	1,7	1,9
Gasto en Consumo Final de las AA.PP.	-0,7	1,3	0,6	1,1	1,0	1,9	0,9	0,7	0,8
FBCF	4,6	2,1	4,2	2,6	2,1	0,9	5,0	2,4	0,9
Demanda Nacional*	3,1	1,2	2,4	1,9	1,6	1,7	2,9	1,6	1,4
Exportación de Bienes y Servicios	14,4	6,1	2,0	2,4	2,4	1,5	2,5	2,2	1,9
Importación de Bienes y Servicios	7,9	4,4	3,1	2,5	2,5	0,7	3,9	1,9	1,3
Saldo Exterior*	2,4	0,8	-0,4	0,0	0,0	0,4	-0,5	0,1	0,3
Producto Interior Bruto	5,5	1,9	2,0	1,8	1,6	2,1	2,4	1,8	1,7
Producto Interior Bruto Nominal	10,0	6,8	5,0	4,1	3,4	6,1	5,9	3,9	3,6
Deflactor del Producto Interior Bruto	4,3	4,8	3,0	2,2	1,8	4,0	3,5	2,1	1,9
IPC	8,4	4,0	2,8	2,1	1,8	--	--	--	--
Empleo Equivalente a Tiempo Completo	3,8	1,4	1,7	1,5	1,1	2,1	2,3	1,6	1,5
Remuneración por Asalariado	2,0	4,4	4,7	3,1	2,2	4,7	3,3	2,4	1,7
Tasa de Paro (% de la Población Activa)	12,9	12,5	11,7	11,2	11,0	12,2	10,9	10,3	9,8
Tasa de Ahorro (% RBD)	7,2	7,3	6,8	6,8	6,8	--	--	--	--

* Aportación al Crecimiento del PIB

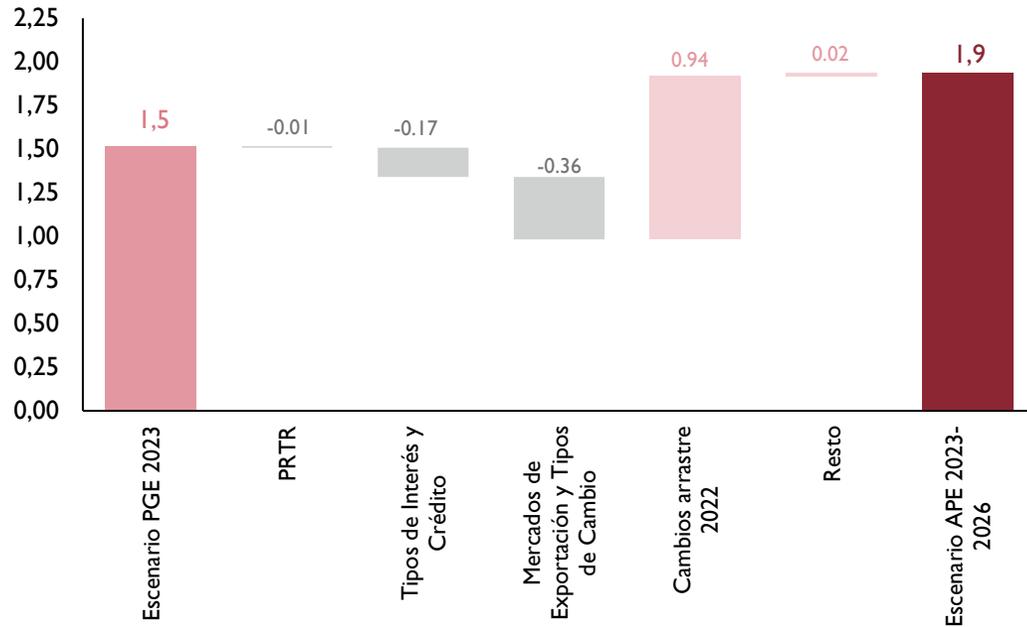
Fuente: INE, AIReF y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

La AIReF revisa al alza el crecimiento del PIB real esperado hasta el 1,9% en 2023

La revisión del crecimiento en 2023 refleja la revisión de las cifras de la CNTR en el año 2022 y el comportamiento favorable del empleo y de las exportaciones en los primeros meses del año, pese a que la industria se mantiene moderada

En el conjunto del período, la trayectoria de crecimiento real de AIReF y el Gobierno presenta similitudes, con riesgos a la baja en el avance esperado por el Gobierno en 2024

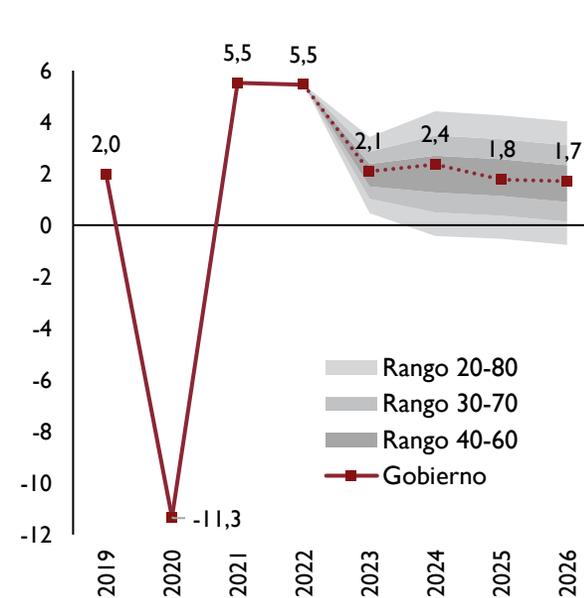
FACTORES EXPLICATIVOS DE LA REVISIÓN EN EL CRECIMIENTO DEL PIB REAL ESPERADO EN 2023 (% Y PP)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y AIReF

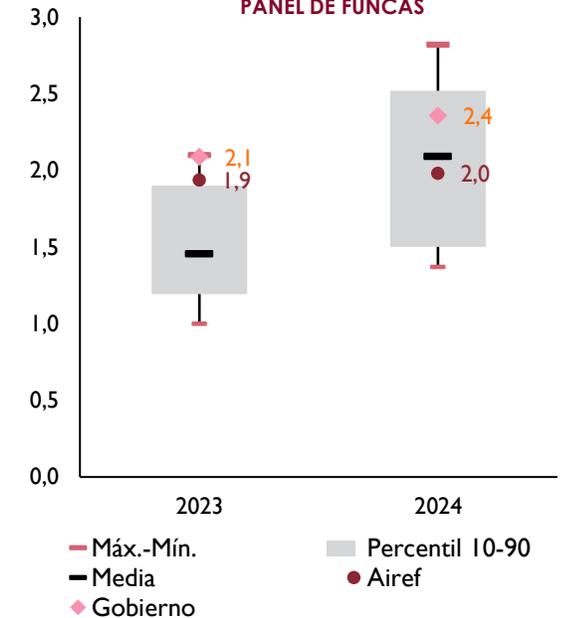
PRODUCTO INTERIOR BRUTO. TÉRMINOS DE VOLUMEN (TASA DE VARIACIÓN ANUAL)

SENDA PREVISTA PIB REAL



Fuentes: Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y AIReF

GOBIERNO Y AIREF FRENTE A PANEL DE FUNCAS



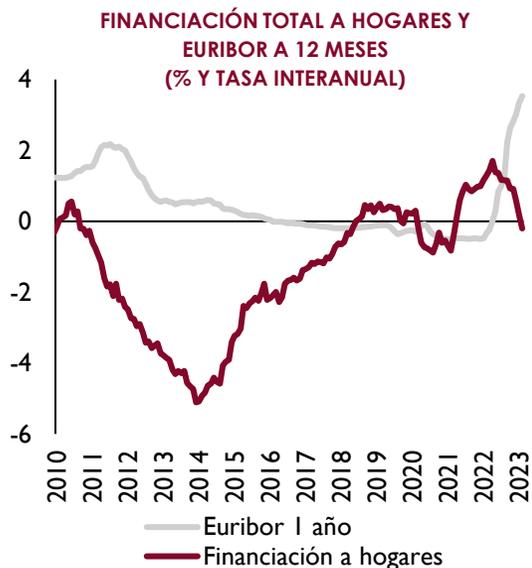
Fuentes: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, FUNCAS y AIReF

Se espera que la traslación de las subidas de tipos a la actividad real se perciba en la segunda mitad de 2023 y 2024

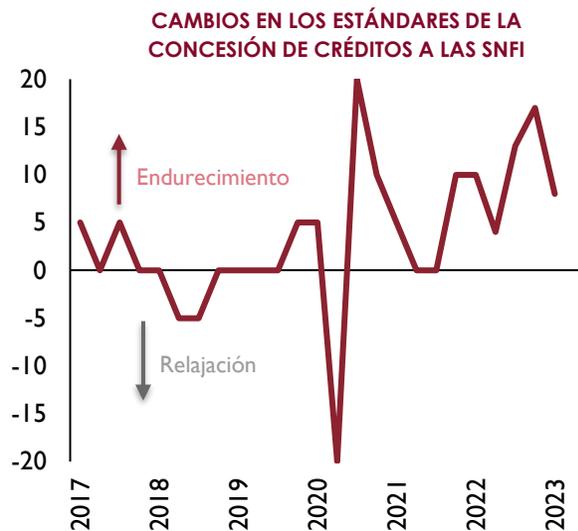
Las condiciones de financiación se han endurecido y su traslación a la actividad real podría percibirse con mayor intensidad en la segunda mitad de 2023 y en 2024

Las condiciones de financiación y los criterios de concesión de préstamos siguieron endureciéndose en el primer trimestre de 2023. También se redujo la demanda de financiación por parte de las empresas, de manera más acusada por parte de los hogares para consumo y adquisición de viviendas

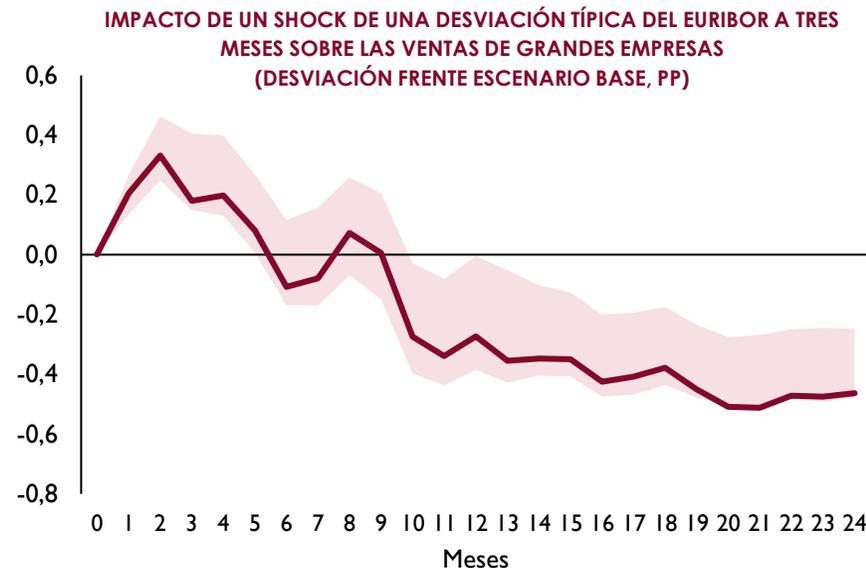
Aunque el reflejo de las subidas de tipo de interés en la economía real se encuentra sujeto a incertidumbre, las estimaciones de la AIReF ponen de manifiesto que éste se percibirá con mayor intensidad en la segunda mitad de 2023 y especialmente el 2024



Fuente: Banco de España



Fuente: Banco Central Europeo



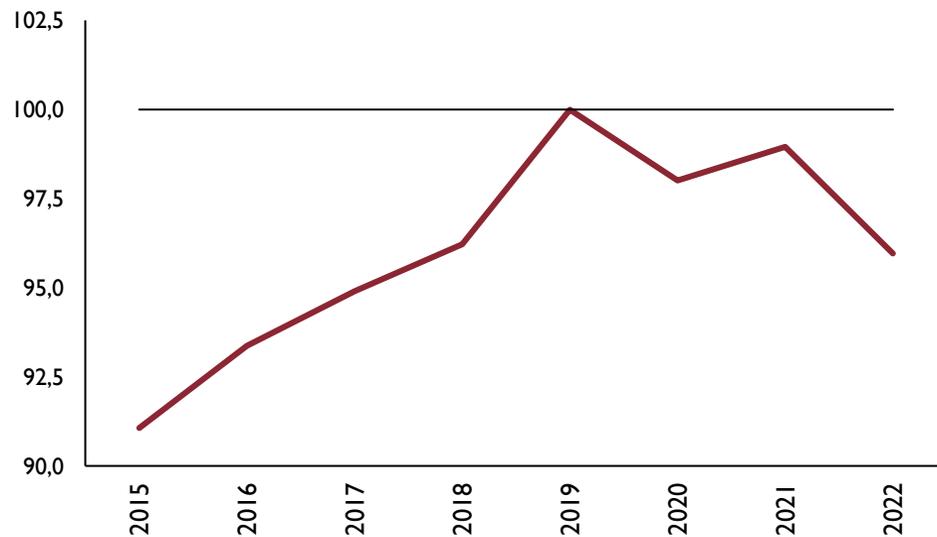
Fuente: AIReF

La AIReF proyecta un crecimiento mas moderado del consumo privado en 2023 y 2024, en comparación con el Gobierno

El endurecimiento de las condiciones de financiación, la caída de la renta real de 2022 y el agotamiento del impulso asociado al ahorro embalsado justifica el comportamiento moderado del consumo privado

No cabe esperar un impulso notable procedente del ahorro embalsado, toda vez que la tasa de ahorro y el ahorro financiero en términos reales se sitúa en niveles parecidos a los observados antes de la pandemia

**RENDA BRUTA DISPONIBLE REAL DE LOS HOGARES ES ISFLSH
(2019=100)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y AIReF

**ACTIVOS FINANCIEROS TOTALES REALES DE LAS FAMILIAS E ISFLSH
(2019=100)**



Fuente: Banco de España Instituto Nacional de Estadística y AIReF

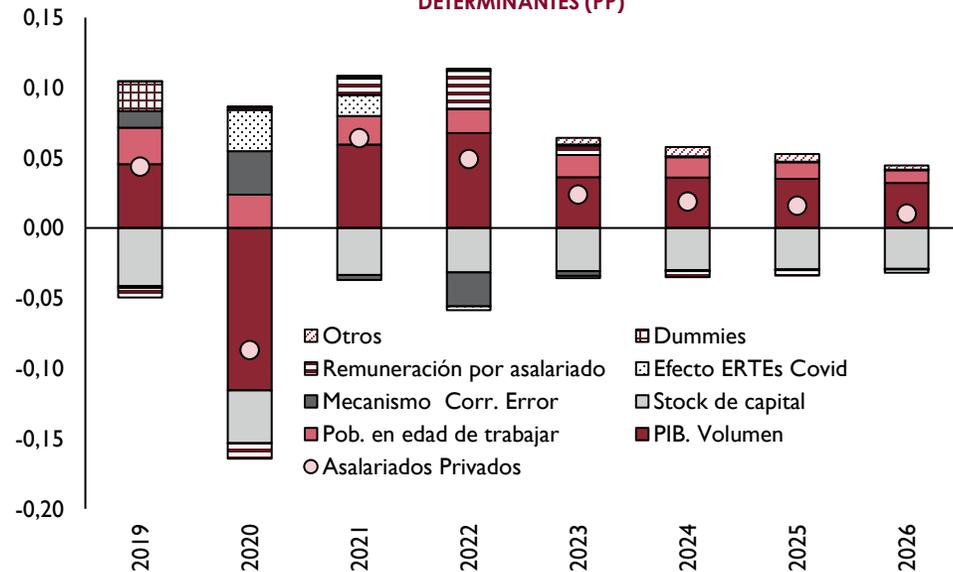
El empleo y el paro en la APE 2023-2026

Las proyecciones de crecimiento del empleo del Gobierno y la AIReF no presentan grandes discrepancias

El crecimiento del empleo en 2022 ha venido condicionado por el crecimiento del PIB y la moderación de los salarios reales

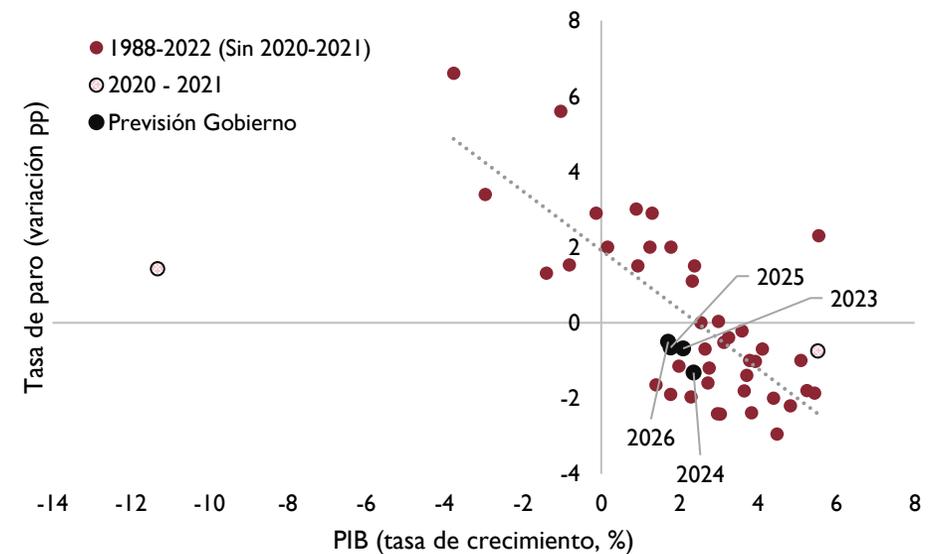
En el horizonte de proyección tanto las previsiones del Gobierno como las de la AIReF son consistentes con la relación histórica observada entre el crecimiento y el empleo (ley de Okun)

CONTRIBUCIONES AL CRECIMIENTO DEL EMPLEO DE SUS PRINCIPALES DETERMINANTES (PP)



Fuente: AIReF

LEY DE OKUN (RELACION ENTRE EL CRECIMIENTO DEL PIB Y LA TASA DE PARO)



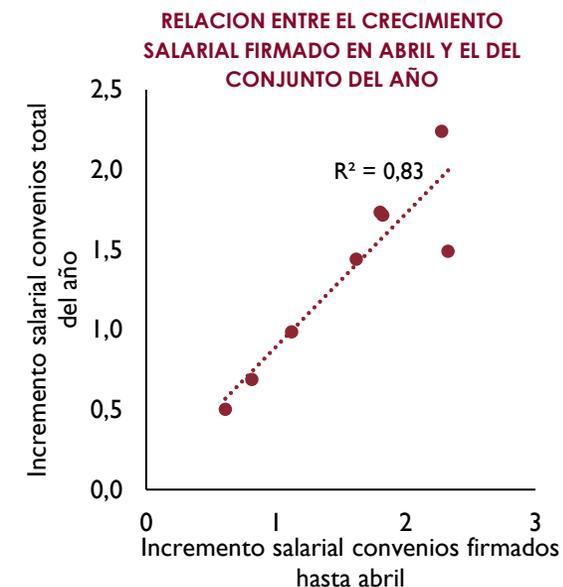
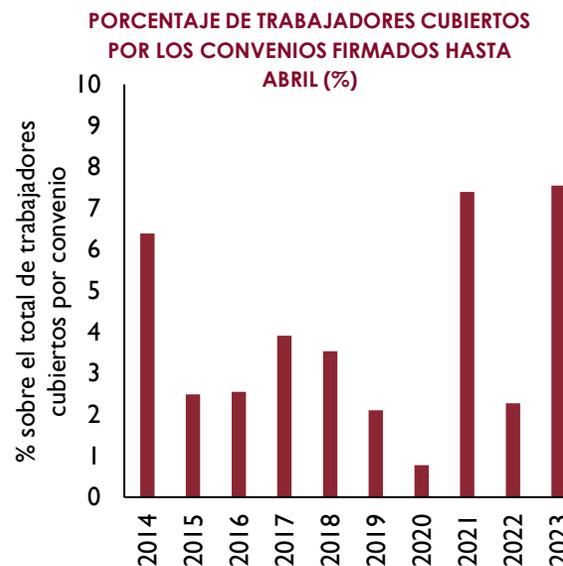
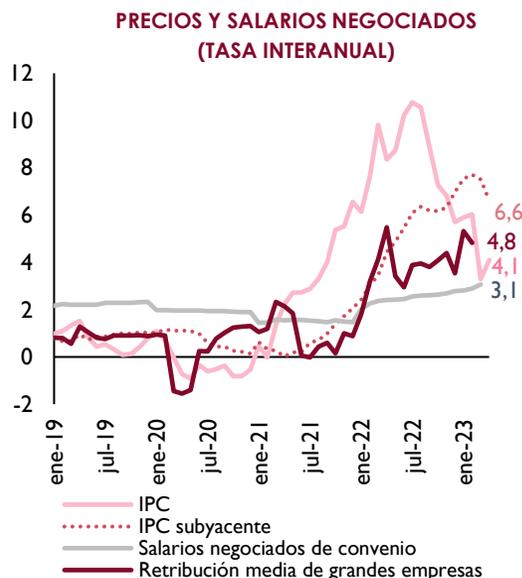
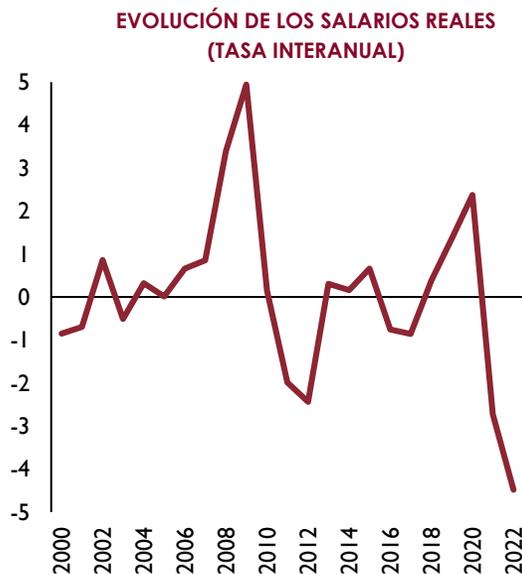
Fuente: AMECO y Haver Analytics

La AIReF espera un mayor crecimiento salarial en comparación con la APE 2023-2026

Se proyecta un crecimiento de los salarios mas elevado, que vendría sustentado por las mayores demandas salariales observadas en los primeros meses del año, el Acuerdo por el Empleo y la Negociación Colectiva firmado recientemente y la escasez de mano de obra en algunos sectores

Tras la caída de los salarios reales en 2022, las demandas salariales muestran mayor dinamismo en los primeros meses de 2023

Aunque el porcentaje de trabajadores afectado por los convenios firmados en 2023 es reducido (inferior al 8%), los salarios firmados en los primeros meses del año guardan una relación estrecha con el crecimiento salarial total del año



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Agencia Tributaria, Ministerio de Trabajo y Economía Social y AIReF

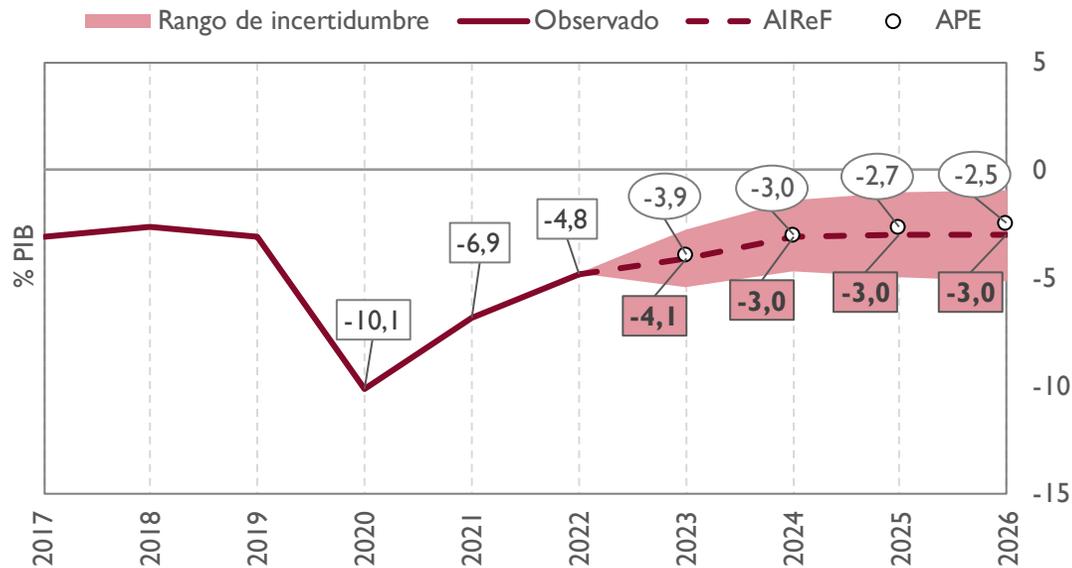
Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social y AIReF

3

Escenario fiscal

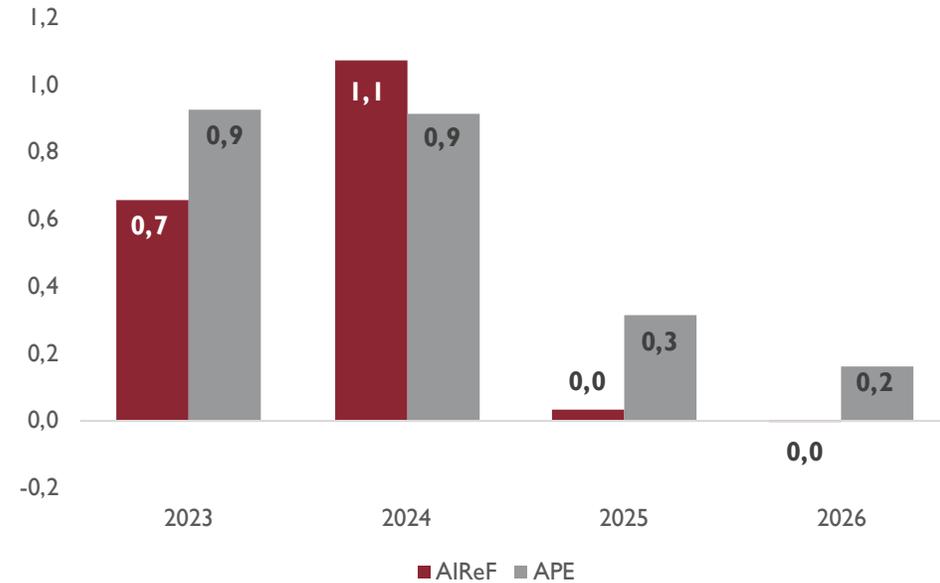
La AIReF estima que el déficit se estabiliza en el 3% del PIB, cinco décimas superior al previsto en la APE en 2026

EVOLUCIÓN SALDO AAPP (% PIB)



Fuente: AIReF y APE

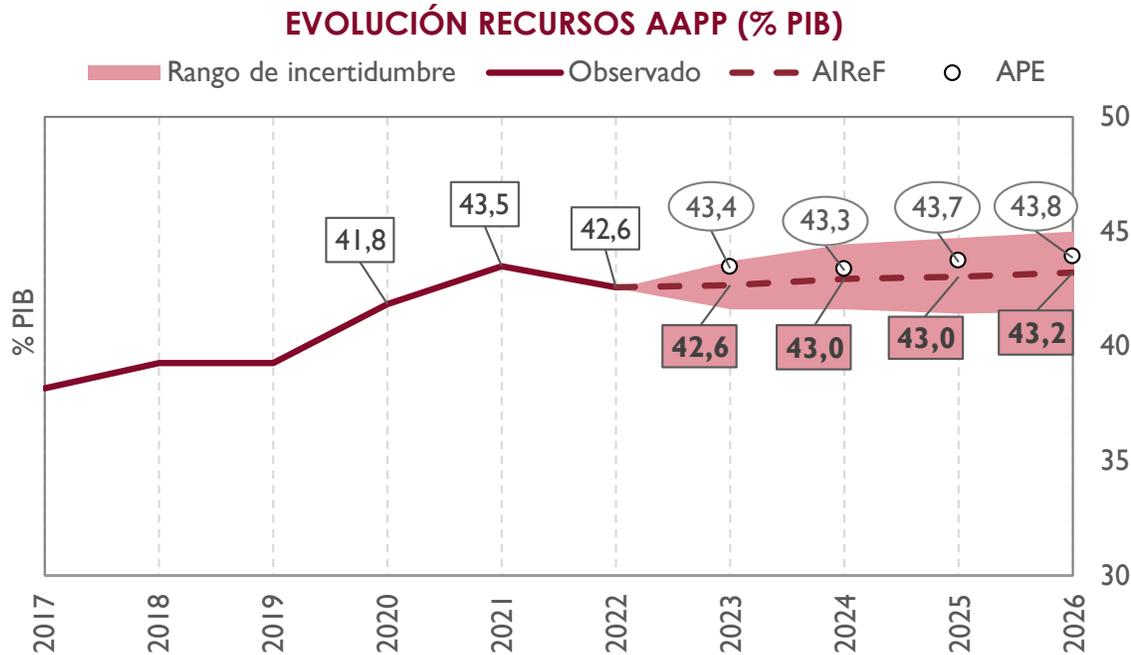
PREVISIÓN REDUCCIÓN SALDO AAPP (% PIB)



Fuente: AIReF y APE

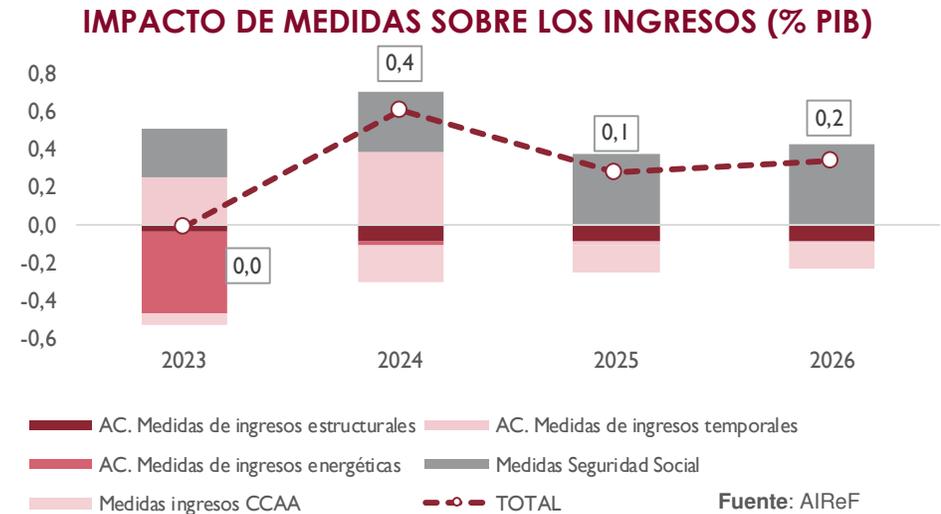
- Tanto la APE como la AIReF consideran que habrá una fuerte reducción del déficit en 2023 y 2024 debido principalmente a la retirada de las medidas
- Para 2025 y 2026 la AIReF considera que el déficit se estabiliza en el 3% a falta de nuevas medidas, mientras que la APE considera una mejoría adicional de 3 y 2 décimas respectivamente

La AIReF estima una evolución de los recursos, sin PRTR, más moderada que la APE, quedando 6 décimas por debajo en 2026



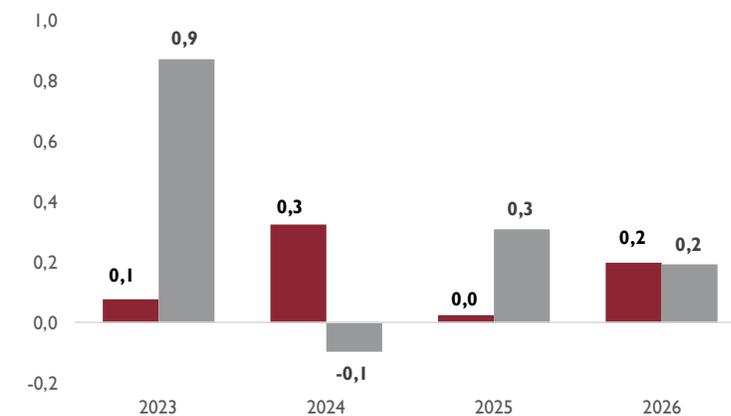
Fuente: AIReF y APE

- La evolución de los recursos de la AIReF está vinculada al calendario de las medidas tributarias
- La senda estimada por la APE considera una fuerte subida en 2023, un estancamiento en 2024 y una recuperación en el resto del periodo



Fuente: AIReF

PREVISIÓN DEL CAMBIO ANUAL DE LOS RECURSOS (% PIB)



Fuente: AIReF y APE

La AIReF estima el coste de las medidas contra la crisis energética en 1 punto de PIB en 2023, siendo residual su valor en 2024

Impacto en términos de Contabilidad Nacional (millones €)	Estimación AIReF	
	2023	2024
Medidas de Ingresos	-6.139	-178
IVA:		
IVA Electricidad Reducción al 10% tipo electricidad (RDL 12, 17 y 29 /2021 y 6/2022) Reducción al 5% desde julio 2022 (RDL 11/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)	-2.349	
IVA gas, briquetas y pellets Reducción al 5% tipo gas (RDL 17/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)	-796	
IVA alimentos Reducción del 4% al 0% alimentos primera necesidad (RDL 20/2022) (Hasta 30-6-2023) Reducción del 10% al 5% aceites y pastas alimenticias (RDL 20/2022) (Hasta 30-6-2023)	-643 -139	
IIIE:		
IE Electricidad Reducción tipo electricidad (RDL 17, 29/2021 y 6, 11/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)	-2.213	-178
Medidas de Gastos	7.331	6
Bonificación al carburante	1.347	
Ayudas sectoriales	2.688	6
Ayudas directas a particulares	600	
Resto de ayudas a particulares	2.396	
Ayudas a refugiados	300	
TOTAL	-13.470	-184
TOTAL (% PIB)	-1,0	0,0

- La AIReF valora el coste de las medidas aprobadas hasta la fecha para paliar la crisis energética en más de 13.000M€
- Se considera que los ingresos se verán reducidos en más de 6.000M€, mientras que los gastos aumentarán en más de 7.000M€

El resto de medidas incrementa los ingresos con un perfil irregular a lo largo del periodo

Otras medidas de ingresos

	2023	2024	2025	2026
Administración Central				
Medidas estructurales de ingresos	-399	-1.310	-1.286	-1.266
Medidas temporales de ingresos	3.659	5.783	-249	-249
Medidas de la AC	3.259	4.473	-1.535	-1.515
% PIB	0,2	0,3	-0,1	-0,1

Fondos de la Seguridad Social				
Mecanismo de Equidad Intergeneracional	2.891	3.594	4.300	5.003
Evolución Bases Máximas Cotización	800	1.205	1.486	1.711
Tasa de solidaridad			139	278
Medidas de los FSS	3.691	4.799	5.925	6.992
% PIB	0,3	0,3	0,4	0,4

CC. AA.				
IRPF, ISD, ITP/AJD, I. Patrimonio	-847	-3.014	-2.310	-2.203
% PIB	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1

TOTAL (M€)	6.103	6.258	2.080	3.274
TOTAL (%PIB)	0,4	0,4	0,1	0,2

- Periodo 2023-2024: las medidas temporales de ingresos superan el coste de las estructurales
- Periodo 2025-2026: las medidas estructurales tiene un coste de 1 décima de PIB

- El MEI aumenta su tipo durante el periodo de proyección, aportando media décima adicional de ingresos cada año
- El aumento de las bases máximas de cotización aporta unos 200M€ adicionales cada año
- La tasa de solidaridad, que entra en vigor en 2025, aporta algo más de 100M€ cada año

- Las medidas aprobadas por las CCAA reducen los ingresos algo más de 1 décima cada año

La AIReF prevé menores ingresos por impuestos directos y cotizaciones y un peso mayor en impuestos indirectos y el resto de los recursos

EVOLUCIÓN RECURSOS AAPP (% PIB)

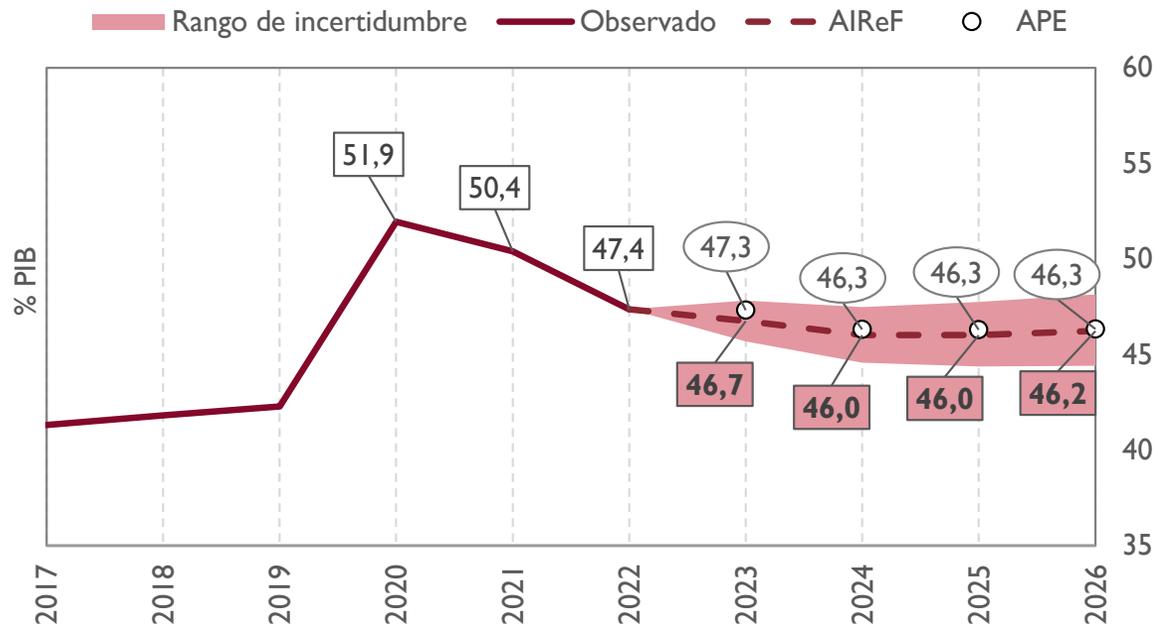
	AIReF				APE			
	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
RECURSOS	42,6	43,0	43,0	43,2	43,4	43,3	43,7	43,8
IMPUESTOS	24,9	25,4	25,3	25,5	25,5	25,8	26,2	26,5
<i>Sobre la producción</i>	11,8	12,3	12,1	12,0	11,9	12,0	11,9	11,8
<i>De tipo renta</i>	12,6	12,7	12,8	13,1	13,2	13,5	14,0	14,3
<i>Capital</i>	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
COTIZACIONES	13,6	13,8	13,9	13,9	13,9	14,0	14,0	14,0
Resto de recursos	4,2	3,7	3,8	3,8	4,0	3,5	3,5	3,4

Fuente: AIReF y APE

- **I. sobre producción:** fuerte crecimiento en 2024 por la retirada de las medidas
- **I. tipo renta:** crecimiento por encima del PIB todo el periodo de proyección. Aún así, la AIReF estima 1,3 puntos menos que la APE en 2026
- **Cotizaciones:** aumento del peso de las cotizaciones por el impacto de la reforma de pensiones
- **Otros recursos:** reducción en 2024 por la retirada de los fondos REACT con una evolución estable el resto del periodo

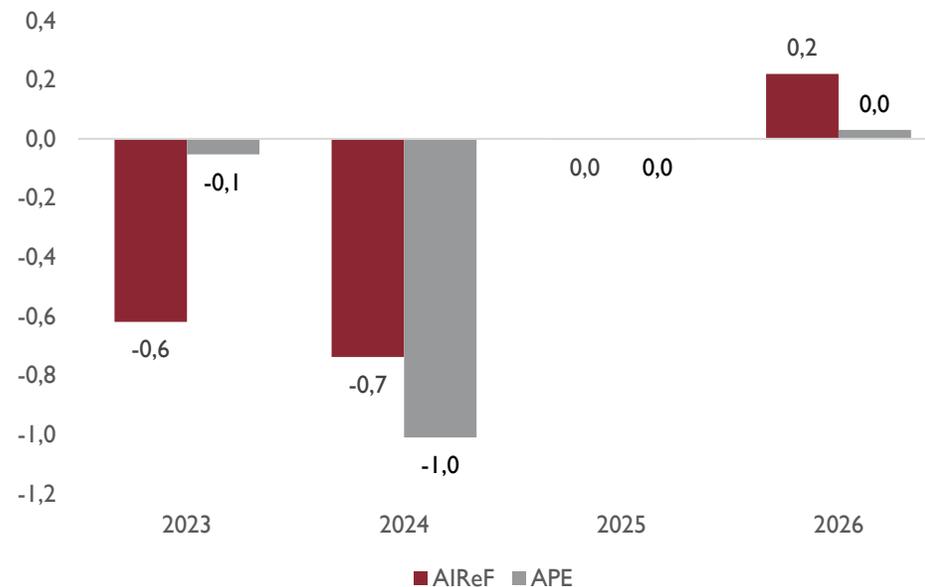
La AIReF estima una reducción de los empleos, sin PRTR, de alrededor de 1,1 puntos de PIB, similar al estimado en la APE

EVOLUCIÓN EMPLEOS AAPP (% PIB)



Fuente: AIReF y APE

PREVISIÓN DEL CAMBIO ANUAL DE LOS EMPLEOS (% PIB)



Fuente: AIReF y APE

- **Periodo 2023-2024:** la retirada de las medidas contra la crisis energética y de precios reduce el peso de los empleos. La prórroga o aprobación de nuevas medidas llevaría a un desplazamiento de la reducción del déficit de 2023 a 2024
- **2025 - 2026:** el gasto en intereses empuja el gasto al alza y crecimiento más moderado del resto de gastos conforme se reduce la inflación y operan las nuevas reglas fiscales

La AIReF prevé menor gasto en consumo público y prestaciones en efectivo y mayor gasto de capital

EVOLUCIÓN EMPLEOS AAPP (% PIB)

	AIReF				APE			
	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
EMPLEOS	46,7	46,0	46,0	46,2	47,3	46,3	46,3	46,3
Remuneración asalariados	11,3	11,3	11,2	11,1	11,3	11,2	11,2	11,2
Consumos intermedios	5,8	5,7	5,7	5,7	5,8	5,8	5,8	5,8
Transf. sociales en especie vía mdo.	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8	2,9	2,8	2,9
Prestaciones sociales en efectivo	17,5	17,5	17,6	17,6	17,7	17,6	17,7	17,7
Intereses	2,4	2,5	2,7	2,9	2,4	2,6	2,7	2,9
Formación bruta de capital	2,8	2,6	2,6	2,7	2,7	2,6	2,4	2,4
Subvenciones	1,4	1,2	1,2	1,1	1,8	1,3	1,4	1,4
Transferencias de capital	0,8	0,6	0,6	0,6	1,0	0,6	0,5	0,5
Otros gastos	1,8	1,7	1,7	1,7	1,8	1,7	1,8	1,7

Fuente: AIReF y APE

- **Consumo público:** remuneración de asalariados según acuerdo con sindicatos y con el IPC en 2025 y 2026, añadiendo el efecto de las medidas adicionales previstas en el ámbito autonómico
- **Prestaciones sociales en efectivo:** aumento del peso del gasto en pensiones, crecimiento superior al 6% para el promedio del periodo, parcialmente compensada por una reducción del peso del desempleo
- **Intereses:** aumento del gasto por el incremento de los tipos efectivos
- **Formación Bruta Capital:** recoge parte del incremento del gasto militar y estabilización del resto
- **Otros gastos:** vuelta a niveles previos a la pandemia tras retirada de las medidas

La senda por subsectores se ve condicionada por las liquidaciones de los sistemas de financiación

SALDO POR SUBSECTORES (% PIB)

	AIReF				APE			
	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
AA.PP.	-4,1	-3,0	-3,0	-3,0	-3,9	-3,0	-2,7	-2,5
AC	-3,4	-3,5	-3,2	-3,2	-3,1	-3,0	-2,8	-2,8
FSS	-0,6	-0,3	-0,3	-0,2	-0,5	-0,2	-0,1	0,0
CC.AA.	-0,3	0,4	0,2	0,2	-0,3	0,0	0,1	0,1
CC.LL.	0,2	0,3	0,2	0,2	0,0	0,2	0,1	0,2

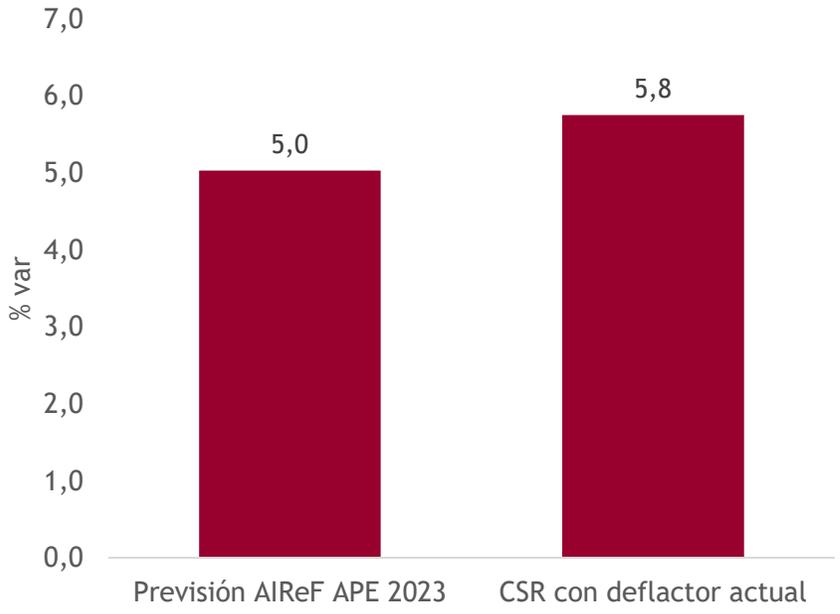
Fuente: AIReF y APE

- **AC:** asume el coste de las medidas contra la crisis de precios y el aumento del gasto en defensa
- **FSS:** el aumento del gasto en pensiones se ve compensado por el aumento de las transferencias por gastos impropios y la introducción de las medidas de ingresos de la reforma de pensiones
- **CCAA:** las liquidaciones positivas derivadas de la recaudación de 2022 y 2023 llevarán a un superávit de 4 décimas en 2024, que se moderará a dos décimas el resto del periodo
- **CCLL:** superávit alrededor del 0,2% del PIB, influido también por las liquidaciones del sistema de financiación

El incremento en 2023 del gasto primario corriente neto de medidas de ingresos sería compatible con la CSR fiscal en ausencia de nuevas medidas

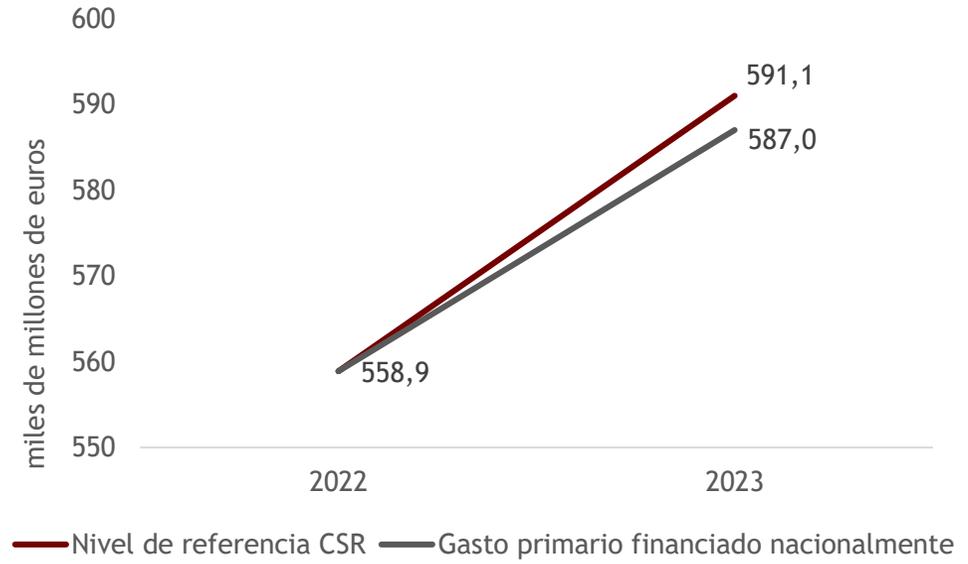
- La Recomendación Específica por País (CSR) en materia fiscal recomienda a España limitar el incremento del gasto primario corriente financiado a nivel nacional por debajo del crecimiento potencial a medio plazo (5,8% teniendo en cuenta nuestra previsión actual de deflactor del PIB)
- En ausencia de nuevas medidas o prórroga de las ya adoptadas, la CSR se cumpliría en 2023

VARIACIÓN DEL GASTO PRIMARIO CORRIENTE NETO DE MEDIDAS DE INGRESOS. COMPARACIÓN CON LA CSR FISCAL, CONJUNTO DE AAPP



Fuente: AIReF y APE

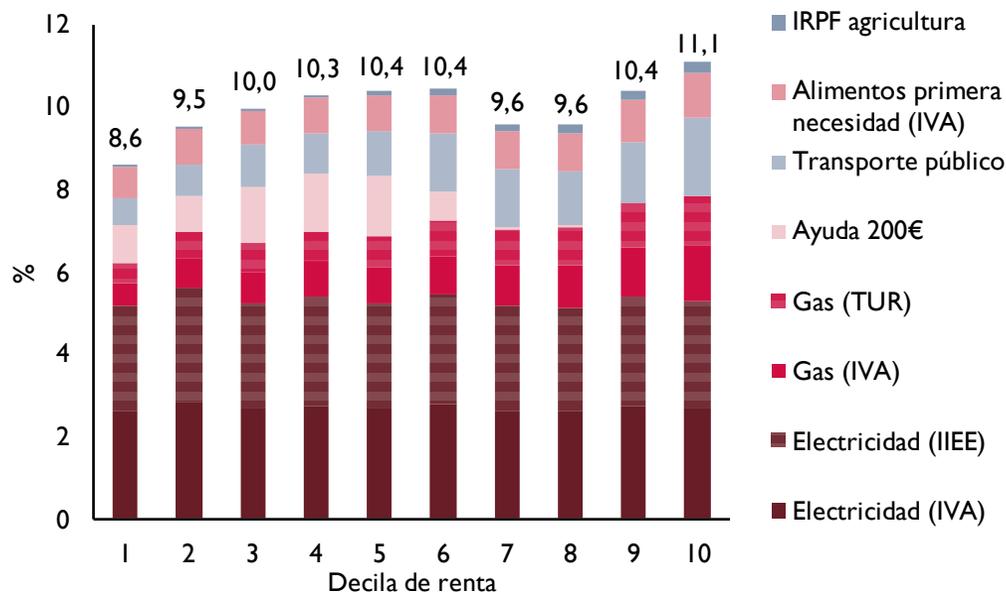
NIVEL DE GASTO PRIMARIO CORRIENTE NETO DE MEDIDAS DE INGRESOS. COMPARACIÓN CON LA CSR FISCAL, CONJUNTO DE AAPP



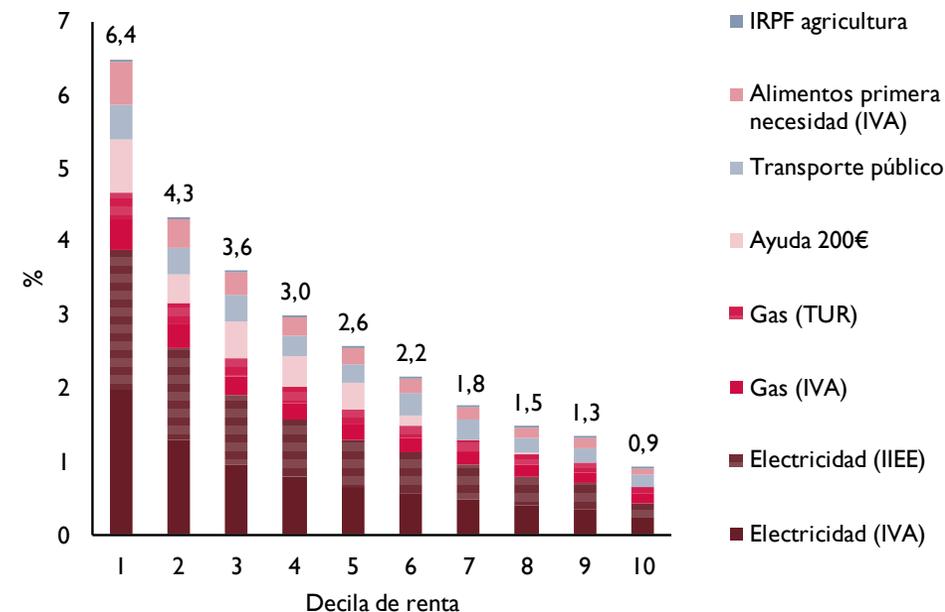
Fuente: AIReF y APE

Las medidas temporales para combatir la inflación no están, en su mayoría, focalizadas en los hogares vulnerables

DISTRIBUCIÓN DEL COSTE DEL PAQUETE DE MEDIDAS PARA PALIAR LOS EFECTOS DEL INCREMENTO DE LOS PRECIOS DE LA ENERGÍA, POR DECILAS DE RENTA



IMPORTE DE LAS MEDIDAS EN RELACIÓN CON LA RENTA BRUTA DE LOS HOGARES, POR DECILAS DE RENTA

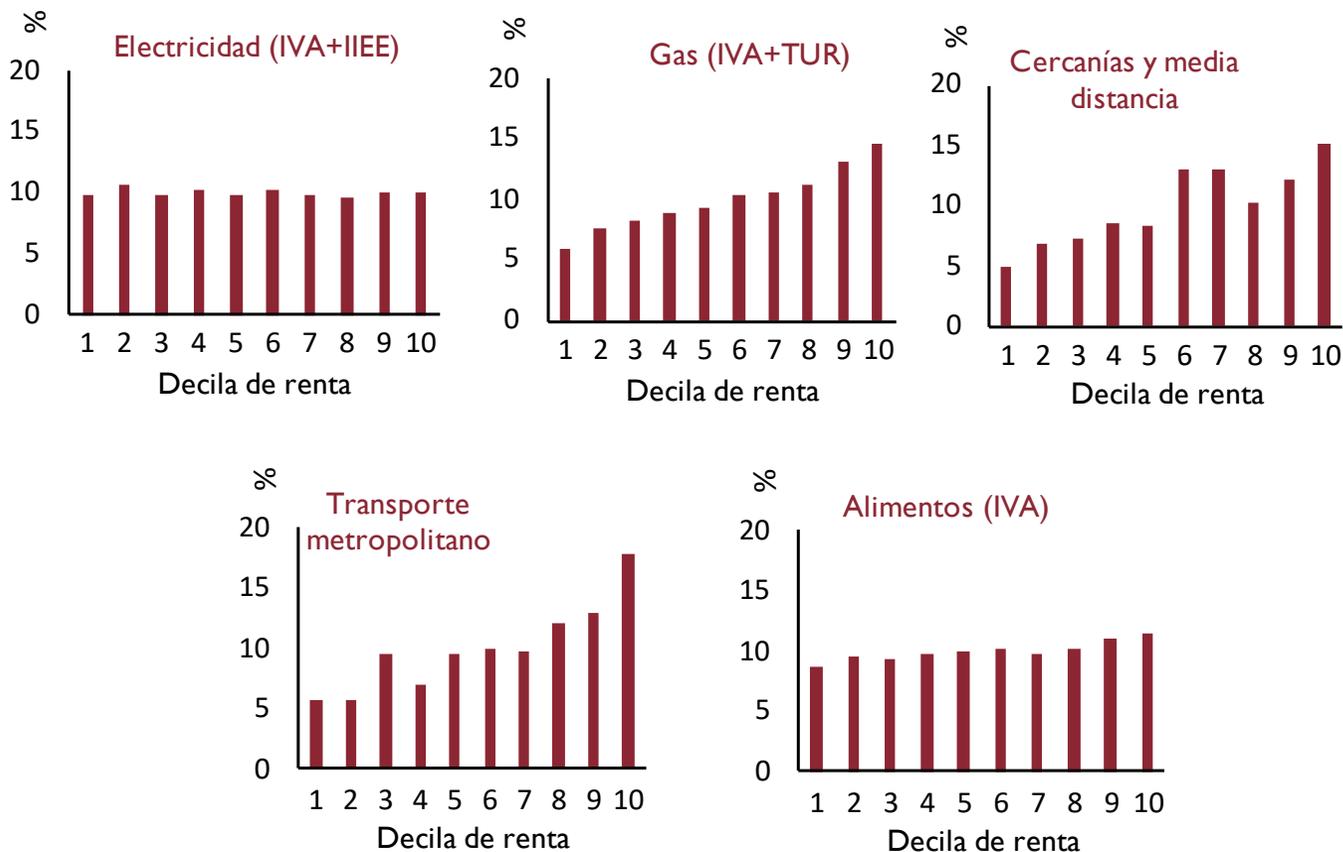


Fuente: Elaboración propia a partir de la EPF (INE) y del Panel de Hogares, Renta y Patrimonio 2016/2019 (IEF)

- Las medidas más focalizadas a los más vulnerables han adquirido carácter permanente (incremento IMV, pensiones no contributivas, bono social térmico)
- Las medidas temporales actualmente vigentes de mayor importe son en su mayoría poco focalizadas: rebaja IVA del gas o electricidad

La focalización de las medidas que actúan sobre los precios depende del producto considerado y requieren de un análisis individual

DISTRIBUCIÓN DEL COSTE DE LAS MEDIDAS QUE ACTÚAN SOBRE EL PRECIO DE LA ENERGÍA, EL TRANSPORTE Y LOS ALIMENTOS, POR DECILA DE RENTA



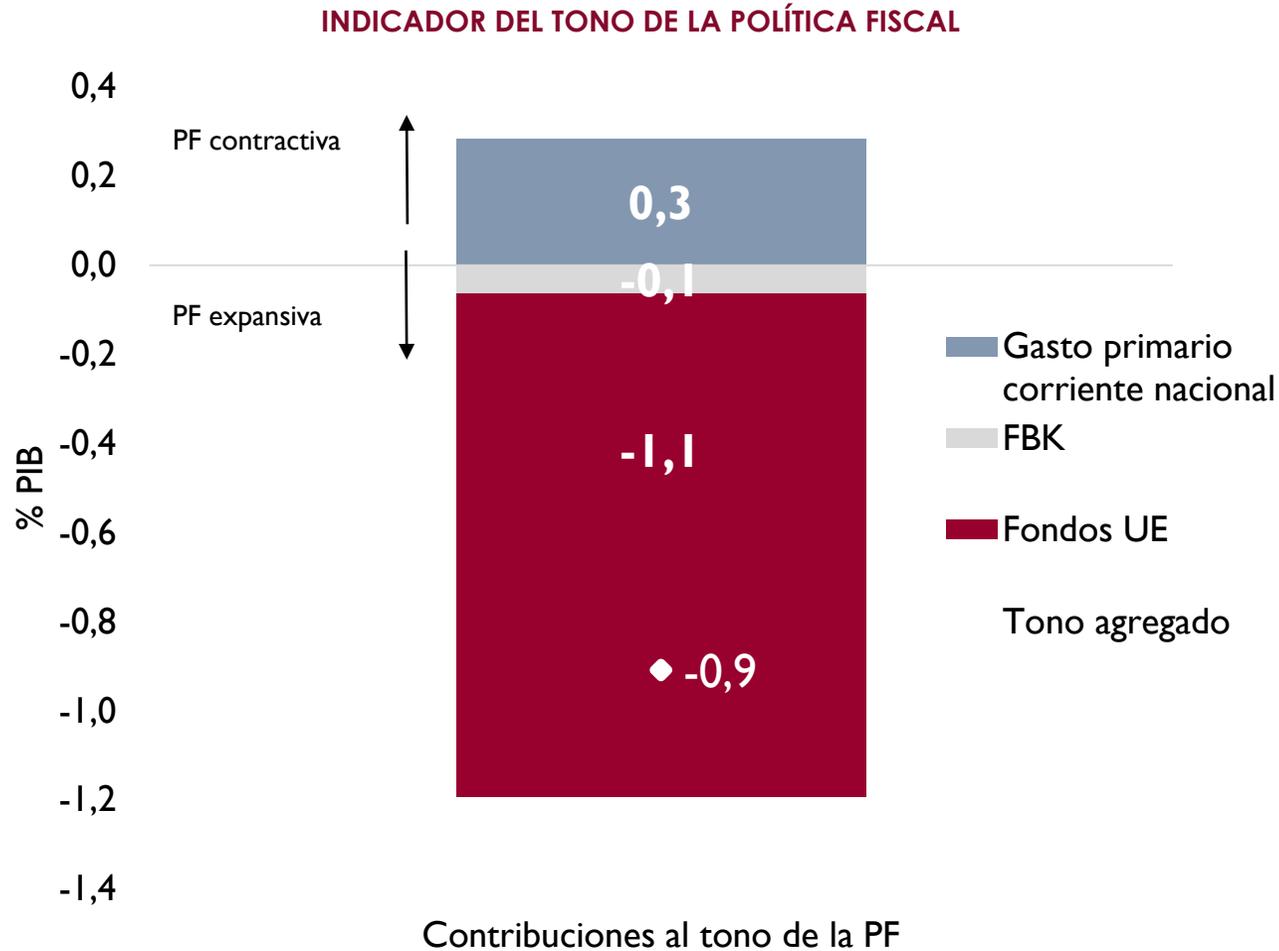
La AIREF ha desarrollado una [nueva herramienta en su página web](#) que permite conocer el grado de focalización de las rebajas del IVA para un extenso conjunto de bienes y servicios y sus posibles combinaciones.

Focalización cambios IVA



Esta herramienta permite conocer el grado de focalización de los cambios del IVA para un extenso conjunto de bienes y servicios y sus posibles combinaciones

Se confirma que el tono agregado de la política fiscal es expansivo en 2023

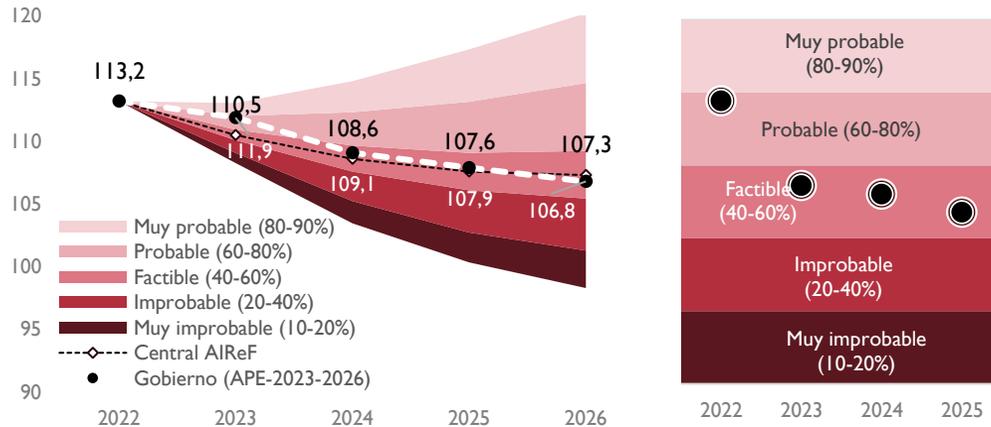


- La expansión asciende a 0,9 puntos de PIB en 2023. Es atribuible fundamentalmente a un incremento del gasto con cargo a fondos NGEU este año. El tono expansivo se ve levemente reforzado por la contribución de la inversión nacional
- En cambio, el gasto primario corriente financiado nacionalmente contribuiría al tono agregado con una contracción de 0,3 puntos de PIB en ausencia de nuevas medidas

Fuente: AIReF y APE

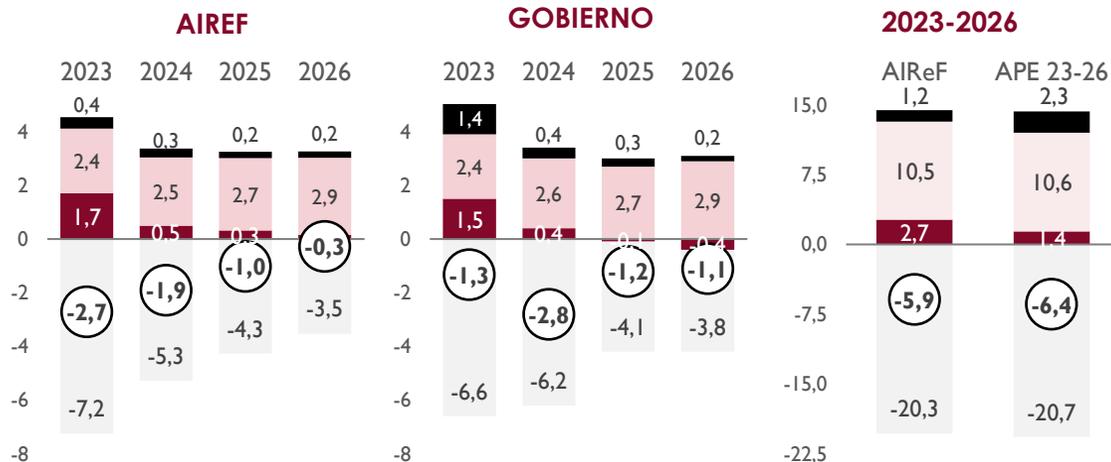
La AIReF proyecta una disminución en la ratio de deuda sobre PIB de 5,9 puntos en los próximos cuatro años situándola en el 107,3% en 2026

PROYECCIONES DE DEUDA (%PIB) APE 2023-2026



- El gobierno presenta una reducción de la ratio de deuda ligeramente superior, pero similar a la de AIReF (6,4 vs. 5,9 puntos de PIB)
- La AIReF considera factible la proyección de deuda incluida en la APE para 2026
- La reducción de la ratio de deuda está fuertemente anclada en la contribución del crecimiento nominal que aporta 20,3 puntos, donde el deflactor contribuye con 12,5 puntos
- Se observa una desaceleración en el perfil de reducción de la ratio, en línea con la desaceleración de la contribución del deflactor
- La cierta mejoría en la evolución del saldo primario será en parte compensada con un mayor gasto en intereses

CONTRIBUCIONES A LA VARIACIÓN DE LA DEUDA (PUNTOS PIB)

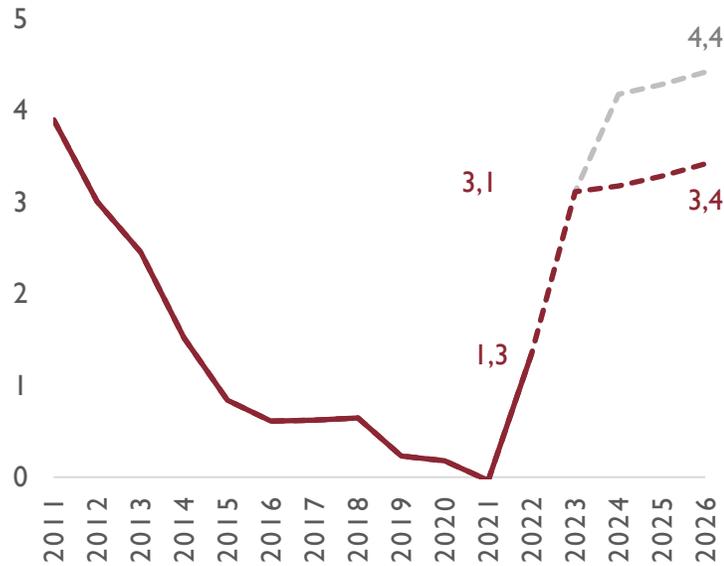


■ Déficit primario ■ Carga de intereses ■ Crecimiento nominal
 ■ Ajuste Stock-Flujo ○ Var. deuda/PIB

Fuente: Gobierno y AIReF

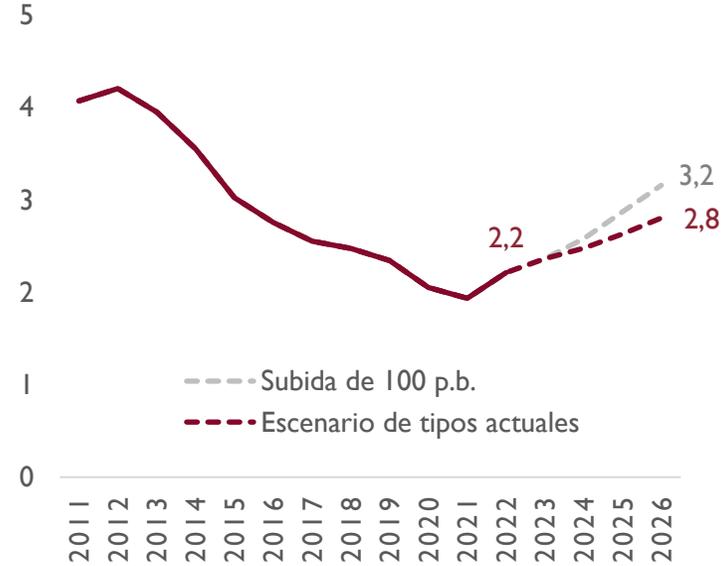
El año 2022 ha supuesto un punto de inflexión en la evolución de los costes de financiación de la deuda

TIPOS DE INTERÉS DE LAS NUEVA EMISIONES(%)

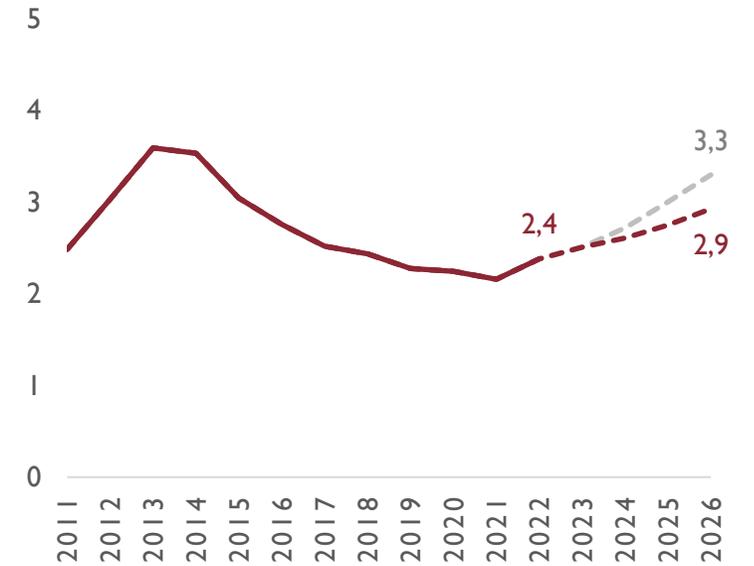


Fuente: AIReF

TIPO DE INTERÉS IMPLÍCITO(%)

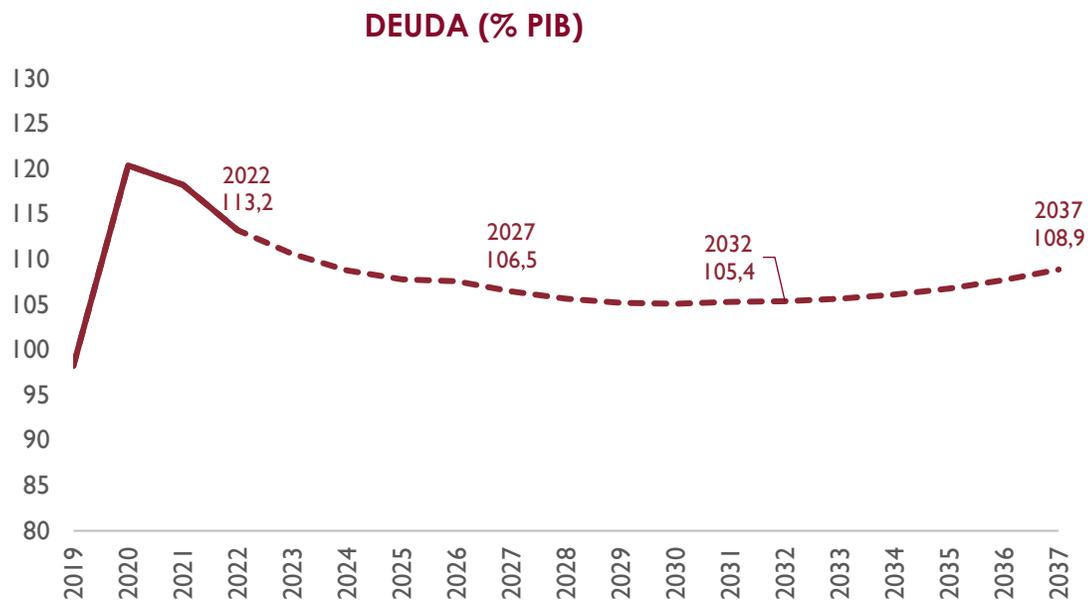


GASTO EN INTERESES (%PIB)

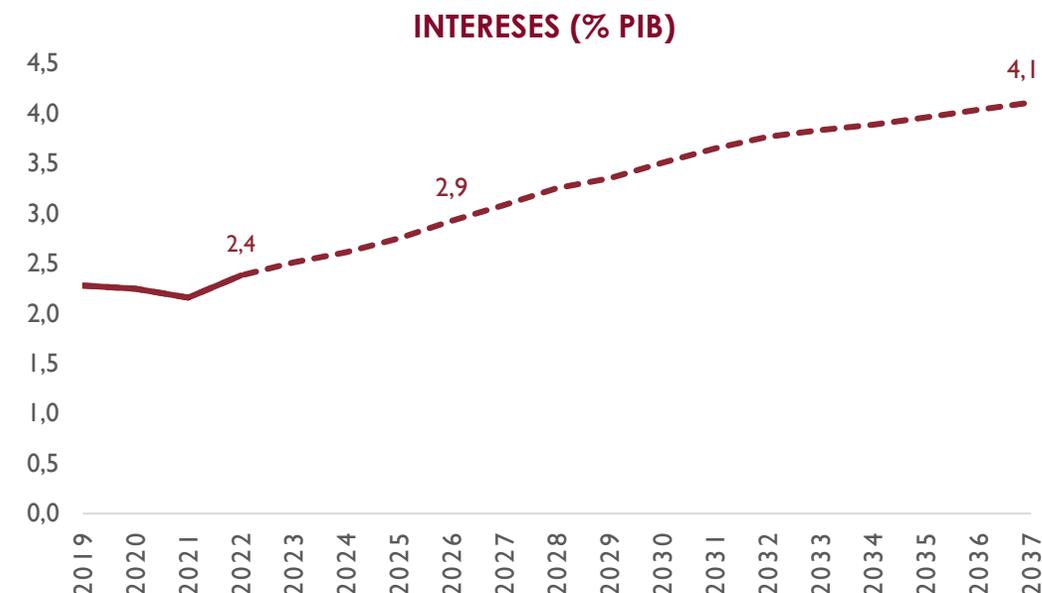


- 2022 ha supuesto un punto de inflexión en la evolución de los tipos de interés, con un incremento en los tipos medios de emisión del Tesoro desde el 0% hasta el 1,3%
- Según las previsiones de AIReF, en 2023 el tipo medio de emisión continuaría incrementándose hasta el 3%, y hasta el 3,4% en 2026. Estos tipos de emisión elevarían el tipo implícito hasta el 2,8% y el gasto en intereses al 2,9% del PIB
- Un incremento adicional de 100 pb en los tipos medios de emisión elevaría el tipo implícito al 3,2% y el gasto en intereses al 3,3%, generando un incremento de 0,5 puntos en la ratio de deuda en 2026

El nuevo ciclo monetario unido al elevado nivel de deuda existente, sitúa la sostenibilidad de las finanzas públicas en un punto de partida de gran vulnerabilidad



Fuente: AIReF



Fuente: AIReF

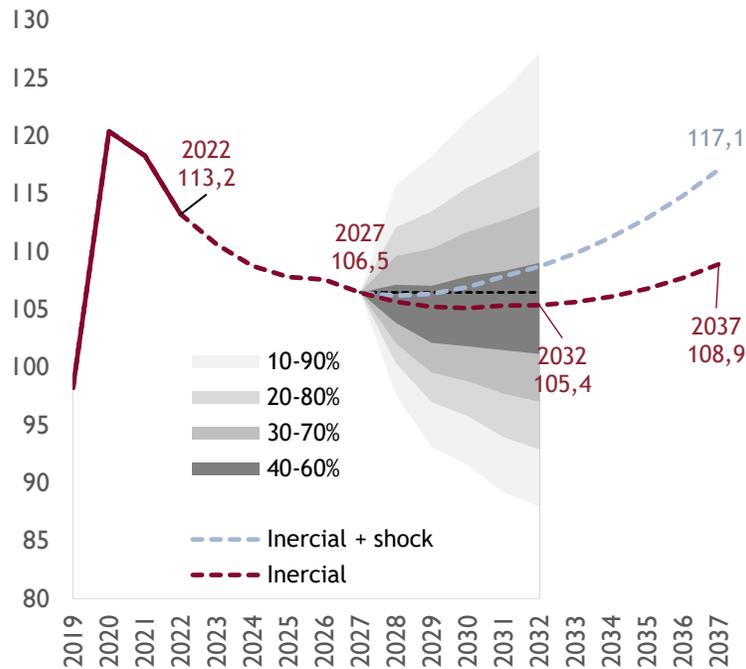
- La AIReF proyecta en su escenario inercial a largo plazo una ratio de deuda creciente tras un periodo inicial de cierta estabilización
- El previsible aumento del gasto asociado al envejecimiento de la población es uno de los principales desafíos para la sostenibilidad de las finanzas públicas en el medio y largo plazo

- El elevado endeudamiento inicial sumado a unas cuentas públicas no equilibradas generará una dinámica desfavorable en la carga financiera incluso en un escenario de contención del coste de la deuda
- En su escenario a largo plazo, la AIReF proyecta un gasto de intereses en relación con el PIB que se irá incrementando gradual y sostenidamente desde el 2,4% del PIB de 2022 hasta situarse en el entorno del 4% en los próximos 15 años

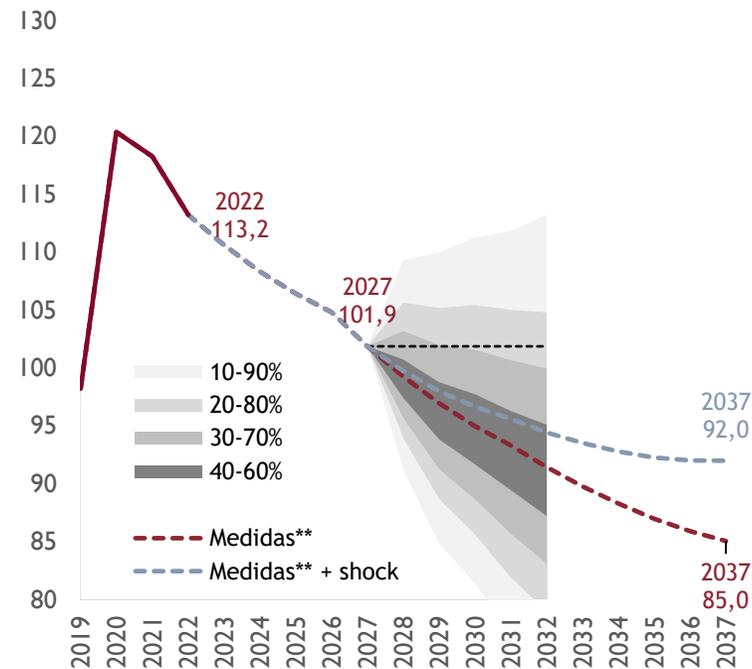
La generación de espacio fiscal hace necesario el diseño de un plan a medio plazo que guíe las cuentas públicas hacia una situación de equilibrio

Las simulaciones de AIReF muestran que el diseño de una estrategia fiscal compatible con las orientaciones de la Comisión Europea y con la propuesta de reforma del marco fiscal requeriría una senda más exigente que la contenida en la APE

PROYECCIÓN INERCIAL DEUDA (%PIB), Y SHOCK TIPO DE INTERÉS-CRECIMIENTO (I-G)



PROYECCIÓN DEUDA, ESCENARIO CON MEDIDAS (0,46 PUNTOS) Y SHOCK I-G



- Según los cálculos de la AIReF, la senda fiscal que cumpliría las directrices de la Comisión para el periodo 2024-2027 requeriría tomar medidas adicionales durante los próximos cuatro años por valor de 0,46 puntos al año
- Este ajuste (1,84 puntos acumulado en 4 años) supondría una reducción de la ratio de deuda de 24 puntos de PIB en los próximos 15 años (hasta el 85% del PIB en 2037 vs. 109% en el escenario inercial), situándola en una dinámica claramente descendente, incluso en el requisito de reducción plausible de la deuda en el escenario más exigente de una perturbación de un 1% en el diferencial tipos de interés-crecimiento

Fuente: AIReF

4

Recomendaciones

Recomendaciones nuevas

- **Iniciar los trabajos para la reforma del marco fiscal nacional**
- **Incorporar un análisis de como los objetivos cumplen el requisito de que la deuda se mantenga en una senda descendente y la aportación de cada nivel de administración**

- Participación de los diferentes niveles de las AA.PP. desde una perspectiva integral
- Orientaciones de la Comisión Europea sobre política fiscal para 2024
- Incompatibilidad del marco fiscal nacional vigente con la reforma propuesta a nivel europeo

Diseñar un modelo de gobernanza de la evaluación del PRTR para los siguientes años

La AIReF propone un modelo de gobernanza en tres niveles:

- Una institución interna del gobierno que coordine la evaluación
- Seguimiento continuo de cada centro gestor afectado por los fondos PRTR mediante un mapa de indicadores que aborde el grado de implementación y los resultados
- Agentes independientes y externos que lleven a cabo evaluaciones expost en términos de eficiencia y eficacia en especial de aquellos capítulos del plan que puedan tener mayor transcendencia en la dinámica de crecimiento futuro de la economía y en la composición de ingresos y gastos

Otras recomendaciones

RECOMENDACIONES REITERADAS

- Publicar separadamente los importes correspondientes a los recursos y empleos del PRTR en las rúbricas de contabilidad nacional en los informes mensuales y trimestrales de ejecución publicados por la IGAE y en el cierre del ejercicio

RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL AVAL DE PREVISIONES MACROECONÓMICAS

- Remitir información sobre las medidas de carácter presupuestario y fiscal incorporadas al escenario macroeconómico
- Regular el proceso de aval de las previsiones macroeconómicas mediante un convenio entre las partes



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

www.airef.es



[Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal \(AIReF\)](https://www.linkedin.com/company/autoridad-independiente-de-responsabilidad-fiscal)



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