

INFORME SOBRE LAS LÍNEAS FUNDAMENTALES DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2024

INFORME 49/23

26 de octubre de 2023



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal



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

Fecha de publicación: 26 de octubre de 2023

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	7
1. Introducción	17
2. Objeto y alcance	21
3. Escenario macroeconómico	25
3.1. Introducción	25
3.2. Condicionantes externos y evolución reciente de la economía española	27
3.2.1. Evolución reciente de la economía española.....	31
3.3. Escenario macroeconómico de la AIReF (2023-2024)	37
3.4. Valoración del escenario macroeconómico del Plan presupuestario para 2024.....	42
3.4.1. Los supuestos técnicos en el escenario del Plan presupuestario 2024	42
3.4.2. Comparación del escenario de la AIReF y del Plan Presupuestario 2024	43
3.5. Análisis de riesgos.....	49
Recuadro 1. La economía española en el medio plazo.	51
Recuadro 2. ¿Se ha completado la transmisión de las subidas recientes de tipos de interés hacia la economía española?	56
Recuadro 3. Metodología para el cálculo del perfil de inversión temporal del PRTR.....	60
4. Análisis del escenario presupuestario 2023-2028	63
4.1. Evolución de los recursos de las Administraciones Públicas	69
4.1.1. Impuestos sobre la producción y las importaciones	71
4.1.2. Impuestos sobre la renta y patrimonio	72
4.1.3. Impuestos sobre el capital	73
4.1.4. Cotizaciones sociales	73

4.1.5. Resto de recursos	74
4.2. Evolución de los empleos de las AA. PP.	74
4.2.1. Principales componentes del consumo público	76
4.2.2. Prestaciones sociales en efectivo	79
4.2.3. Subvenciones	81
4.2.4. Intereses.....	82
4.2.5. Formación bruta de capital	82
4.2.6. Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital.....	82
4.2.7. Resto de empleos	83
4.3. Impacto de las medidas en las cuentas de las Administraciones Públicas.....	83
4.3.1. Medidas frente a la crisis energética y la escalada de precios	83
4.3.2. Otras medidas de ingresos de la Administración Central.	87
4.3.3. Medidas de los Fondos de la Seguridad Social	90
4.3.4. Medidas adoptadas en el ámbito autonómico	91
4.4. Pasivos contingentes y riesgos fiscales.....	94
Recuadro 4. Aportaciones del Estado para financiar el sistema eléctrico	97
5. Análisis por subsectores.....	101
5.1. Administración Central.....	102
5.2. Fondos de la Seguridad Social	104
5.3. Comunidades Autónomas.....	106
5.4. Previsiones individuales.....	110
5.5. Corporaciones Locales	113
5.6. Corporaciones locales analizadas individualmente	117
6. Deuda pública.....	119
6.1. Total Administraciones Públicas.....	119
6.1.1. Evolución reciente	119
6.1.2. Proyecciones a corto y medio plazo	121
6.1.3. Condiciones de financiación	123
6.1.4. Proyecciones a largo plazo y sostenibilidad	127
6.2. Comunidades autónomas y Corporaciones locales.....	133
7. Orientación de la política fiscal.....	137
8. Recomendaciones.....	145

8.1. Recomendaciones nuevas	145
8.2. Recomendaciones contenidas en el aval de las previsiones macroeconómicas	147

RESUMEN EJECUTIVO

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) debe informar los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas (AA. PP.). Ante la ausencia de la presentación de los Presupuestos Generales del Estado para 2024, el Plan Presupuestario se configura como el hito principal de la estrategia fiscal de España para ese año. Por lo tanto, la AIReF informa las previsiones macroeconómicas que lo sustentan, así como su escenario presupuestario y las líneas fundamentales de los presupuestos de las comunidades autónomas (CC. AA.). Además, el presente informe actualiza las previsiones macroeconómicas y fiscales a políticas constantes hasta 2028 para reforzar la orientación de medio plazo de la situación fiscal de las AA. PP. Esta visión de medio plazo es también la que la AIReF viene recomendando a las diferentes administraciones como marco para el desarrollo de sus procedimientos presupuestarios.

Previamente, la AIReF avaló el 16 de octubre las previsiones macroeconómicas contenidas en el Plan Presupuestario, señalando riesgos relevantes a la baja. Además, este informe se complementa con los informes individuales de CC. AA. que, como novedad, incluyen también un escenario fiscal hasta 2028 a políticas constantes, así como con el informe sobre Corporaciones Locales (CC. LL.) objeto de seguimiento individual.

La elaboración de este informe, así como los procedimientos presupuestarios de las diferentes administraciones, está fuertemente condicionado por la incertidumbre institucional, que se une a la incertidumbre económica existente. En primer lugar, la situación en funciones del gobierno central ha impedido la presentación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado

(PGE) para 2024, que afecta también al resto de administraciones. Además, el Gobierno no ha publicado ni comunicado el cálculo de las entregas a cuenta y liquidación de los sistemas de financiación de las administraciones territoriales.

Otra fuente de incertidumbre institucional es la aplicación de las reglas fiscales a partir de 2024 tras estar suspendidas durante cuatro ejercicios. Por un lado, el marco fiscal europeo se encuentra inmerso en un proceso de reforma. Las instituciones europeas han manifestado su objetivo de concluir las negociaciones antes de final de año para que sea aplicable el próximo ejercicio, aunque no se pueden descartar retrasos. Por otro lado, el resultado de esta reforma a nivel europeo deberá trasladarse al marco fiscal nacional, aunque todavía no se han iniciado los trabajos para su reforma. Adicionalmente, los objetivos de estabilidad presupuestaria no han podido ser aprobados por la situación en funciones del gobierno. Por último, el Gobierno no ha publicado el Informe sobre la situación de la Economía Española que recoge la tasa de referencia de la regla de gasto, aunque se situaría en el entorno del 3% para 2024 según estimaciones de la AIReF de acuerdo con la normativa vigente.

Ante esta indefinición del marco fiscal, existe el riesgo de que las administraciones elaboren presupuestos que no se ajusten al cumplimiento del marco fiscal europeo y nacional como se ha señalado también en informes anteriores. En este sentido, la AIReF considera que existen mecanismos de coordinación que podrían reducir la incertidumbre institucional.

En su escenario macroeconómico, la AIReF prevé un crecimiento real del PIB del 1,7% en 2024 que va convergiendo a medio plazo al potencial alcanzando el 1,4% en 2028. En el ámbito fiscal, la AIReF considera que la retirada de las medidas permitirá reducir el déficit de las AA. PP. hasta el 3% en 2024, para estabilizarse posteriormente en torno al 3,2% del PIB hasta 2028. El análisis de sostenibilidad indica que la deuda iniciaría una senda ascendente tras alcanzar un 106% del PIB en 2028. Esto pone de relieve, una vez más, la necesidad de contar con una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que sitúe la deuda en una trayectoria descendente a largo plazo.

El escenario macroeconómico a medio plazo

La economía española ha mostrado mayor resiliencia que el resto de las economías europeas en el año 2022 y en el período transcurrido de 2023, dada su menor exposición a la mayoría de las perturbaciones vividas tras la pandemia. Las disrupciones en las cadenas de valor, la crisis energética y,

más recientemente, el debilitamiento de China, en conjunto, han afectado más a otras economías europeas con mayor especialización industrial. No obstante, el endurecimiento de las condiciones de financiación de la economía, el deterioro de la confianza de hogares y empresas y la debilidad del crecimiento económico del área del euro apuntan a una desaceleración del crecimiento en España, que ya se detecta en la información disponible para el tercer trimestre del año. En este contexto, la previsión de crecimiento del PIB de la AIReF para 2023 se mantiene en un 2,3%, pero se revisa a la baja el avance esperado para 2024, hasta el 1,7%, tasa que todavía se mantiene por encima del 1% proyectado por el Banco Central Europeo (BCE) para el conjunto del área del euro.

Por otro lado, se espera que la inflación -medida por el deflactor del consumo privado- se mantenga en el 3,9% en 2023 y en 2024, mientras que el crecimiento del deflactor del PIB se reduciría desde el 5,8% estimado en 2023 hasta el 3,2%. La contención de los precios que cabría esperar a medida que se completa la traslación de los pasados aumentos de costes de producción y los efectos base asociados a los precios de la alimentación en 2024 se verán compensados por la aceleración de los salarios nominales, la desaparición de las medidas implementadas para mitigar los efectos de la inflación sobre la renta de las familias en diciembre de 2023 y el aumento reciente de los precios del petróleo.

Sobre la base de estas previsiones, la AIReF avaló el pasado 16 de octubre el escenario macroeconómico del Gobierno que acompaña al Plan Presupuestario 2024. El escenario del Gobierno contempla un crecimiento del PIB real del 2,4% en 2023 y del 2,0% en 2024, que se sitúan en el rango central de las bandas de probabilidad que elabora la AIReF a partir de sus propios escenarios de previsión. En términos nominales, las previsiones del Gobierno se sitúan por encima de las de la AIReF, aunque dentro de un rango de probabilidad que se considera factible. Con todo, la AIReF considera que en 2024 predominan riesgos a la baja sobre el crecimiento económico estimado por el Gobierno. En particular, el escenario del Gobierno incorpora una aceleración notable de la demanda interna, que puede resultar optimista en el contexto actual de deterioro de la confianza de los consumidores y de las empresas y de endurecimiento de sus condiciones de financiación.

Conforme a las previsiones efectuadas por la AIReF, tras la desaceleración del crecimiento en 2023 y 2024, la economía española convergería de manera gradual a su crecimiento potencial, que la AIReF estima en torno al 1,3%. El crecimiento económico estaría asentado principalmente en la contribución de la demanda nacional. La aportación del sector exterior al

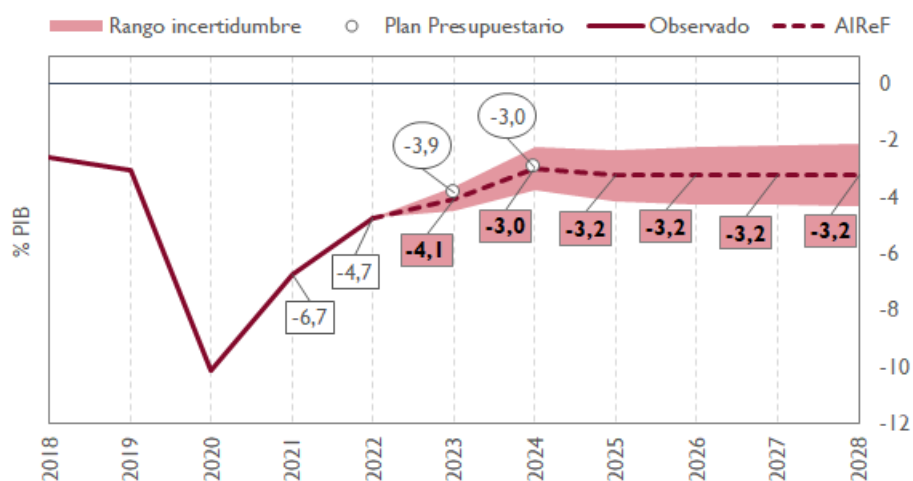
crecimiento sería positiva, pero de magnitud reducida (0,2 puntos porcentuales en promedio).

Escenario presupuestario

La AIReF estima para el conjunto de las AA. PP. un déficit en 2024 del 3% del PIB en línea con el Plan Presupuestario, tras cerrar 2023 con un déficit en el entorno del 4,1%, dos décimas por encima de la previsión del Plan Presupuestario y sin cambios respecto al informe de julio. La reducción del déficit de 1,1 puntos sólo se materializaría en el caso de que no se prorrogasen las medidas adoptadas para paliar los efectos de la crisis energética y de la subida de precios y las CC. AA. y las CC LL no agoten el margen de incremento de gastos o reducción de ingresos que les otorga los ingresos temporales por la extraordinaria liquidación de los sistemas de financiación.

A medio plazo, la AIReF estima que el déficit de las AA. PP. se estabilizará en torno al 3,2% del PIB entre 2025 y 2028. Una vez se materialice la retirada de las medidas, el margen para la reducción del déficit sin adoptar medidas adicionales se agota resultando un nivel superior al límite del 3% fijado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). En 2025, el déficit volvería a subir hasta el 3,2% debido principalmente a la retirada de las medidas temporales de incremento de ingresos.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS AA. PP.



Fuente: Estimaciones AIReF e IGAE

Los ingresos, sin incluir el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), alcanzarán el 42,7% del PIB en 2024, tras cerrar 2023 en el 42%. Estas previsiones se sitúan por encima de lo previsto en el Plan Presupuestario, una décima en 2023 y siete décimas de PIB en 2024. La diferencia en 2024 proviene de que la AIReF estima un mayor nivel nominal de ingresos, dos

décimas, y un menor nivel nominal de PIB, que incrementa en casi cinco décimas el peso de ese mayor nivel de ingresos sobre el PIB.

La AIReF prevé en 2024 un crecimiento de los ingresos del 6,5% impulsado por la retirada de las medidas y el crecimiento nominal de la actividad económica. En sentido contrario, el final de la ejecución de los fondos REACT-EU en 2023 reducirá el resto de los recursos. Respecto al Plan Presupuestario, la AIReF prevé en 2024 mayores ingresos en impuestos sobre la producción y en el resto de recursos y menor recaudación de impuestos de tipo renta. Incluyendo los ingresos asociados al PRTR, con impacto neutral en déficit, los recursos alcanzarán el 42,9% del PIB en 2023 y el 44,2% en 2024.

A medio plazo, la AIReF prevé una pequeña reducción del peso de los recursos en 2025 por la retirada de las medidas temporales de incremento de los ingresos, tales como los gravámenes sobre el sector energético y bancario o el impuesto sobre las grandes fortunas. Posteriormente, los recursos recuperarán su senda ascendente hasta alcanzar el 43,1% en 2028 impulsados principalmente por la progresividad de los impuestos de tipo renta.

La AIReF estima que los empleos, sin incluir el PRTR, bajarán al 45,7% del PIB en 2024, tras alcanzar el 46,1% en 2023. En ambos ejercicios el Plan Presupuestario presenta un menor nivel de empleos. De forma análoga a los recursos, en 2024, la diferencia entre ambas previsiones, siete décimas, se explica por el mayor PIB previsto por el Gobierno, cinco décimas, y por el mayor nivel de gasto previsto por la AIReF, dos décimas.

Según las estimaciones de la AIReF, los gastos crecerán un 4% en 2024, moderando su crecimiento respecto al estimado para 2023 con un comportamiento heterogéneo por componentes. La retirada de las medidas también supone un menor gasto al que se une la moderación del crecimiento de los componentes del consumo público. Aunque las pensiones reducirán su crecimiento con una revalorización del 4% frente al 8,5% de 2023, el peso de las transferencias sociales en efectivo crecerá una décima. Asimismo, los intereses seguirán creciendo a tasas elevadas en 2024. Respecto al Plan Presupuestario, la AIReF estima para 2024 un mayor gasto en remuneración de asalariados, intereses y transferencias sociales en efectivo.

Los empleos a medio plazo incrementarán su peso sobre el PIB hasta alcanzar el 46,3% en 2028. Este incremento se ve impulsado por el crecimiento del gasto en pensiones y los intereses que irán aumentando progresivamente su peso. Por el contrario, los componentes del consumo público y la inversión mantendrán aproximadamente su peso sobre el PIB a lo largo de todo el periodo, mientras que el resto de empleos caerá ligeramente.

CUADRO 1. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN POR SUBSECTORES DE LAS AA. PP.

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
AA. PP.	-4,1	-3,0	-3,2	-3,2	-3,2	-3,2
AC	-3,2	-3,1	-2,8	-2,8	-2,9	-2,9
FSS	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
CC. AA.	-0,6	0,2	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
CC. LL.	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1

Fuente: Estimaciones AIReF

Administración Central

A pesar de la retirada de las medidas, la Administración Central sólo reducirá una décima su déficit en 2024 hasta el 3,1% por el incremento extraordinario de la liquidación de los sistemas de financiación territoriales. Posteriormente, el déficit se estabilizará en torno al 2,9% del PIB hasta 2028, compensando el incremento de la carga de intereses con el crecimiento de la recaudación y la moderación del crecimiento del resto de gastos.

Fondos de la Seguridad Social

El déficit de los Fondos de la Seguridad Social se estabilizará en el 0,4% del PIB durante todo el horizonte de proyección. El crecimiento del gasto en pensiones se moderará una vez superadas las tensiones inflacionistas que se trasladan directamente a la revalorización de las pensiones. Por su parte, tras el fuerte crecimiento observado en 2023 del gasto en prestaciones por desempleo, la AIReF estima que evolucionará en línea con la tasa de desempleo y reducirá su peso sobre el PIB. Por el lado de los ingresos, las cotizaciones moderarán su crecimiento en los ejercicios siguientes en línea con la evolución del empleo y los salarios, incorporando también el impacto de la introducción del Mecanismo de Equidad Intergeneracional y de la tasa de solidaridad.

Comunidades Autónomas

Según las previsiones de la AIReF, el saldo de las CC. AA. mejorará sustancialmente en 2024 registrando un superávit del 0,2% del PIB, tras cerrar 2023 en un déficit del 0,6%. La mejora del saldo en 2024 se explica principalmente por la evolución de los recursos del sistema de financiación, que crecerán más de un 16% impulsados por el crecimiento de las entregas a cuenta y, en mayor medida, por la liquidación excepcionalmente elevada correspondiente a 2022. Posteriormente, tras un débil crecimiento en 2025 por la vuelta a niveles normales de la liquidación del sistema, el flujo de recursos

del sistema de financiación se normalizará. Por el lado de los empleos, se espera una moderación de su crecimiento una vez remitan las tensiones inflacionistas y se materialice la vuelta a las reglas fiscales. Como consecuencia, el saldo se situará en equilibrio en 2025 y posteriormente se deteriorará ligeramente hasta alcanzar un déficit del 0,1% en el resto del periodo.

Corporaciones Locales

La AIReF estima un superávit en 2024 del 0,2% del PIB en las CC. LL., tras alcanzar un 0,1% en 2023. De forma análoga a las CC. AA., la evolución del superávit viene marcada por las liquidaciones del sistema de financiación, a lo que hay que añadir las compensaciones entre 2022 y 2024 por la liquidación negativa de 2020. Así, el superávit de las CC. LL. se estabilizará en 2025 en el 0,1% del PIB consolidándose ese nivel hasta 2028, una vez se moderen los crecimientos del gasto observados en los ejercicios de suspensión de las reglas fiscales.

Orientación de la política fiscal y evaluación de la Recomendación Específica del Consejo Europeo en materia fiscal

Las Recomendaciones Específicas por País adoptadas este año establecen para los países de deuda alta, como España, una referencia cuantitativa para la política fiscal en 2024.

En concreto se recomienda a España que el incremento de los gastos primarios financiados a nivel nacional y netos de medidas de ingresos no supere el 2,6% el próximo año. Para el conjunto de AA. PP. la AIReF prevé en 2024 un crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos en el límite de la recomendación emitida, de modo que el escenario a políticas constantes planteado en el Plan Presupuestario agotaría el margen de incremento de gasto. Por subsectores, la caída del gasto primario neto de medidas de ingresos de la A. C. permite compensar el crecimiento por encima del límite en el resto de los subsectores.

Cumplir con esta recomendación supondrá un tono restrictivo de la política fiscal financiada nacionalmente que, sin embargo, por efecto del impulso de los fondos del PRTR adoptará en conjunto un tono prácticamente neutral.

Sostenibilidad de la deuda

La reducción del déficit público junto con el rebote de la actividad y una inflación mucho más alta de lo esperado han logrado corregir algo más de la mitad del incremento de la ratio de deuda generado en el primer año de la pandemia, situándola en una senda descendente. La actualización de las previsiones macro-fiscales elaboradas por la AIReF proyectan una

disminución en la ratio de deuda sobre PIB de 5,3 puntos en los próximos dos años situándola en el 106,3% en 2024, reducción que vendrá sustentada principalmente por el crecimiento del PIB nominal, donde el deflactor tendrá una contribución muy notable. De esta forma, la AIReF considera factible la proyección de deuda del Gobierno incluida en la DBP para 2024, ya que, en el conjunto del periodo, tanto la reducción de la ratio como la composición de los factores que determinan su evolución son similares a las estimadas por la AIReF.

El nuevo ciclo monetario unido al elevado nivel de deuda existente sitúa la sostenibilidad de las finanzas públicas en un punto de partida de vulnerabilidad. La AIReF proyecta en su escenario inercial a largo plazo una ratio de deuda creciente tras un periodo inicial de cierta estabilización, siendo el previsible aumento del gasto asociado al envejecimiento de la población uno de los principales desafíos para la sostenibilidad de las finanzas públicas en el medio y largo plazo. La moderación de la contribución del crecimiento nominal, que se deslizará ligeramente a la baja, junto con una evolución al alza de los intereses que excede la reducción del déficit primario, se acabará traduciendo en una dinámica desfavorable de la ratio de deuda. El elevado endeudamiento inicial sumado a unas cuentas públicas no equilibradas generará una mayor carga financiera incluso en un escenario de contención del coste de la deuda.

La generación de un espacio fiscal que permita abordar en el futuro perturbaciones como las ocurridas en los últimos años, obliga al diseño de un plan a medio plazo que guíe las cuentas públicas hacia una situación de equilibrio. En este sentido, las orientaciones de la Comisión Europea junto con su propuesta de reforma del marco fiscal representan una oportunidad y una guía en la elaboración de un plan fiscal-estructural. Según los cálculos de la AIReF, la senda fiscal que cumpliría con las directrices para el cálculo de la trayectoria técnica contenidas en la propuesta de reforma requeriría tomar medidas durante el periodo 2025-2028 por valor de 0,64 puntos al año. Este ajuste (2,56 puntos acumulados en 4 años) generaría una reducción de la ratio de deuda de 34 puntos de PIB en los próximos 16 años respecto a su proyección inercial, situándola en una dinámica claramente descendente.

Recomendaciones

La orientación a medio plazo del análisis del escenario macroeconómico y fiscal realizado por la AIReF junto con el análisis de sostenibilidad muestran una vez más la vulnerabilidad de la economía española por la persistencia estructural del déficit y el elevado nivel de deuda. En este contexto, la incertidumbre institucional existente tanto a nivel europeo como nacional tras cuatro años de suspensión de las reglas fiscales supone un riesgo adicional

para la sostenibilidad de las cuentas públicas en la medida que puede amparar incrementos de gastos y reducciones de ingresos de carácter estructural.

De hecho, el riesgo de incumplimiento de la recomendación específica de país para 2024 se incrementará si las CC. AA. elaboran sus presupuestos con la única referencia del 0,1% de déficit previsto en el Plan Presupuestario para el subsector. Según las previsiones de la AIReF, el déficit del 0,1% sería compatible con crecimientos de los empleos cercanos al 9%, lo que sería incompatible con el cumplimiento de la recomendación.

No obstante, la AIReF considera que existen mecanismos formales e informales que permitirían reducir hasta cierto punto esta incertidumbre de origen institucional, lo que se ha plasmado en las recomendaciones del informe. En este sentido, la AIReF ya ha recomendado en el informe de aval al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital que publique el Informe de Situación de la Economía Española previsto en el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, donde se recoja la tasa de referencia de la regla de gasto para el año 2024.

Siguiendo la misma línea, la AIReF recomienda al Gobierno que publique sus previsiones de entregas a cuenta y liquidación de los sistemas de financiación territoriales.

Asimismo, la AIReF recomienda al Ministerio de Hacienda que convoque los mecanismos de coordinación de la política fiscal existentes, Consejo de Política Fiscal y Financiera y Comisión Nacional de Administración Local para:

- consensuar tasas de referencia de capacidad/necesidad de financiación y de crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos para las diferentes administraciones considerando el carácter temporal o estructural de los ingresos y gastos de cada subsector para 2024 y de manera que sean coherentes con el cumplimiento de la recomendación específica de país emitida por el Consejo de la Unión Europea.
- iniciar cuanto antes los trabajos para elaborar una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que cumpla con los requisitos de sostenibilidad que previsiblemente se plasmarán en la reforma del marco fiscal europeo.
- iniciar cuanto antes los trabajos para la reforma del marco fiscal nacional.

1. INTRODUCCIÓN

La normativa establece que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) debe informar antes del 15 de octubre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones públicas. En ausencia de los Presupuestos Generales del Estado, el Plan Presupuestario remitido a la Comisión Europea, el pasado 15 de octubre se configura como el hito principal de la estrategia fiscal de España para 2024. Por este motivo, el presente informe analiza las previsiones macroeconómicas y fiscales del Plan Presupuestario, proporcionando un análisis del conjunto de las AA. PP. y los distintos subsectores. Asimismo, la AIReF informa los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las administraciones territoriales, realizando un análisis individualizado para cada una de las CC. AA. y de las 22 grandes CC. LL. así como de las tres Diputaciones Forales del País Vasco.

La AIReF avaló el escenario macroeconómico que sustenta el Plan Presupuestario 2024. La AIReF informó, a petición del Gobierno, las previsiones macroeconómicas que sirven de base al escenario presupuestario incluido en el Plan Presupuestario 2024. El aval se publicó el pasado 16 de octubre¹, considerándose que las previsiones del Gobierno sobre el crecimiento del PIB en términos nominales se sitúan dentro del intervalo central de las bandas

¹ [Informe-aval-de-las-previsiones-macroeconomicas-del-plan-presupuestario-2024/](#)

estimadas por la AIReF, si bien próximas a su límite superior denotando la existencia de riesgos a la baja.

En el informe sobre el aval del escenario macroeconómico, la AIReF formuló una recomendación nueva y reiteró otras tres, de las que dos son recomendaciones vivas. Recomendó al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital la publicación del Informe de Situación de la Economía Española previsto en el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) donde se recoja la tasa de referencia de la regla de gasto para 2024. Asimismo, le reiteró que, al elaborar ese informe, consulte a la AIReF. Por otra parte, dentro de las recomendaciones vivas, reiteró la necesidad, por un lado, de que el proceso de aval de las previsiones macroeconómicas se regule mediante un convenio entre las partes y, por otro, de que se disponga de más información sobre las medidas de carácter presupuestario y fiscal incorporadas en el escenario macroeconómico.

El Plan Presupuestario recoge un escenario sin medidas, lo que impide realizar una valoración más ajustada de 2024. En el procedimiento presupuestario ordinario, el Plan Presupuestario se remite a la Comisión Europea una vez que el Gobierno ha presentado el proyecto de Presupuestos Generales del Estado. Sin embargo, la existencia de un Gobierno en funciones ha impedido la presentación de este proyecto, por lo que el Plan Presupuestario no incluye medidas salvo las relativas a la revalorización de las pensiones, la actualización de la remuneración de los empleados públicos y las ayudas al transporte regular de viajeros por tren y autobús. En estas circunstancias, la valoración del Plan Presupuestario se encuentra sujeta a una importante limitación que impide un análisis más ajustado. Posteriormente, cuando se presente el proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2024, la AIReF emitirá un informe sobre el mismo y, al mismo tiempo, actualizará la valoración del conjunto de las Administraciones Públicas.

Para completar su pronunciamiento, la AIReF incluye un escenario a políticas constantes hasta 2028. Adicionalmente y con el objeto de enmarcar el análisis del conjunto de las AA. PP. para 2024 dentro de una perspectiva plurianual, la AIReF amplía su previsión con un escenario a medio plazo hasta 2028. Esta perspectiva plurianual está en línea con la propuesta de reforma de las reglas fiscales europeas, según la cual se requerirá a los estados miembros la presentación de un plan fiscal estructural a cuatro años. Esto supondrá la elaboración por parte de España en abril de 2024 de unas proyecciones macroeconómicas y presupuestarias para el periodo 2024-2028.



La evaluación recogida en el presente informe se realiza desde una perspectiva macroeconómica y presupuestaria y para ello el análisis se divide en ocho bloques principales. Tras esta introducción, el epígrafe 2 se refiere al contenido y alcance del informe. En el epígrafe 3 se realiza el análisis del escenario macroeconómico del Plan Presupuestario 2024, destacándose los principales riesgos macroeconómicos. A continuación, en el epígrafe 4 se analiza en detalle la evolución de ingresos y gastos del total de las AA. PP., que se completa en el epígrafe 5 con el análisis por subsectores. Posteriormente, el epígrafe 6 se destina a la orientación de la política fiscal, mientras que el epígrafe 7 aborda el análisis de la evolución de la deuda pública y valora los retos para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Por último, en el apartado 8 se presentan las recomendaciones que se desprenden del análisis realizado.

2. OBJETO Y ALCANCE

El objeto de este informe es la valoración de las líneas fundamentales de las administraciones públicas para 2024. El artículo 17.1 de la LOEPSF establece la obligación de que la AIReF valore las líneas fundamentales de las administraciones públicas desde la perspectiva de su adecuación a las reglas fiscales. Desde el año 2020 al 2023, las reglas fiscales estuvieron suspendidas por lo que, en ausencia de objetivos, la valoración de la AIReF se hizo comparando sus previsiones con el déficit de referencia fijado por el Gobierno. Para 2024, no se ha declarado la prórroga de la suspensión de las reglas fiscales, pero, pese a la reactivación de las reglas fiscales para el próximo ejercicio, la existencia de un Gobierno en funciones ha impedido el establecimiento de los objetivos para 2024. En estas circunstancias, la valoración de la AIReF se realiza comparando sus previsiones con las contenidas en el Plan Presupuestario, las cuales no han cambiado para el conjunto de las AA. PP. respecto a las contenidas en la APE 2023-2026, pero sí se han modificado las previsiones por subsectores.

El alcance de este informe se ha visto condicionado por la falta de información:

1. **Contenido insuficiente del Plan Presupuestario.** Este no permite realizar un adecuado análisis de la política fiscal. Como señaló la AIReF en la Opinión

sobre Transparencia Fiscal en las AA. PP.², el proceso presupuestario se encuentra en la práctica fragmentado, no siendo posible asegurar la coherencia entre sus principales elementos: la Actualización del Programa de Estabilidad, los presupuestos de cada administración y el Plan Presupuestario. Esta característica, que la AIReF ya viene señalando en ejercicios anteriores, sigue presente en el Plan Presupuestario 2024. Por un lado, no recoge de manera integrada el impacto del PRTR y de los fondos REACT-EU en los recursos y empleos de las AA. PP., ni tampoco ofrece un desglose detallado a nivel de rúbricas de contabilidad nacional, mientras que el proyecto de PGE sí incluye un detalle granular de cada una de las actuaciones financiadas con ambos mecanismos. Por otro, no contiene un desglose de las rúbricas de empleos y recursos por niveles de administración en términos de contabilidad nacional, lo que dificulta asegurar la coherencia con los presupuestos de las diferentes administraciones. Además, en general no presenta medidas, lo que no presupone que no se puedan adoptar en la ley de PGE 2024 o posteriormente.

2. **Falta de presentación del proyecto de los PGE 2024 y de comunicación de las cantidades a recibir por las administraciones territoriales del sistema de financiación.** La existencia de un Gobierno en funciones impide la presentación del proyecto de PGE para 2024, lo que afecta principalmente a la administración central pero también al resto de las administraciones. Adicionalmente, no se han comunicado a las CC. AA. y CC. LL. las entregas a cuenta del 2024 y las liquidaciones definitivas del 2022 que se les entregarán el próximo año. Esta carencia de información afecta a la elaboración de los presupuestos de las administraciones territoriales y a la valoración fiscal de todas las AA. PP. por parte de la AIReF.
3. **Incertidumbre sobre las reglas fiscales que resultarán de aplicación en el año 2024.** El marco fiscal europeo se encuentra inmerso en un proceso de reforma. Las instituciones europeas han manifestado su objetivo de concluir las negociaciones antes de final de año para que sea aplicable el próximo ejercicio, aunque no se pueden descartar retrasos. Por otro lado, el resultado de esta reforma a nivel europeo deberá trasladarse al marco fiscal nacional, aunque todavía no se han iniciado los trabajos para su reforma.

² [Opinión AIReF Transparencia Fiscal](#)

4. **Ausencia de publicación de la tasa de referencia para 2024 de la regla de gasto que establece la LOEPSF.** Conforme al artículo 12 de la LOEPSF, corresponde al Ministerio de Transformación Digital y Asuntos Económicos calcular la tasa de referencia de la regla de gasto, la cual deberá recogerse en el Informe de Situación de la Economía Española. Ante la falta de publicación de este informe, la AIReF ha procedido a calcular la tasa de referencia conforme a lo dispuesto en la normativa en vigor (Orden ECC/1556/2016, de 28 de septiembre). El resultado obtenido es una tasa de referencia del 3% para 2024, que la AIReF ha tomado para valorar la regla de gasto. No obstante, en el informe del aval del escenario macroeconómico del Plan Presupuestario, la AIReF recomendó al Ministerio que publique la tasa de referencia para que las administraciones territoriales elaboren sus presupuestos sin agotar el margen que les permite el saldo previsto, dado que parte de los ingresos por el sistema de financiación con los que contarán en 2024 son de carácter temporal.

Por último, el Plan Presupuestario 2024 no contiene una relación completa y actualizada de los riesgos fiscales que pueden afectar al déficit del ejercicio, siendo deseable una mayor transparencia. Aunque no pueda calificarse como una limitación al alcance, el Plan Presupuestario 2024 no recoge información sobre posibles responsabilidades que deban afrontar las AA. PP. derivadas de pasivos contingentes. Al igual que en años anteriores, se limita a informar parcialmente sobre el importe (máximo y concedido) de las garantías otorgadas por las AA. PP. y sus subsectores a diciembre del último año cerrado, esto es, de 2022.

3. ESCENARIO MACROECONÓMICO

3.1. Introducción

La economía española ha mostrado mayor resiliencia que el resto de las economías europeas en el año 2022 y en el período transcurrido de 2023. La especialización relativa de la economía española en los sectores de servicios se ha traducido en una menor exposición a la mayoría de las perturbaciones vividas tras la pandemia³. En particular, las disrupciones en las cadenas de valor, la dependencia del gas ruso y, más recientemente, el debilitamiento de China, en conjunto, han afectado más a otras economías europeas con mayor especialización industrial. A ello se añade el favorable comportamiento de las exportaciones de bienes, la plena recuperación del turismo a lo largo de 2022 y el buen comportamiento de las exportaciones de los servicios no turísticos.

No obstante, la información más reciente apunta a una desaceleración de la economía española en la segunda mitad de 2023. El endurecimiento de las condiciones de financiación de la economía, el deterioro de la confianza de hogares y empresas y la debilidad del crecimiento económico del área del

³ [Banco de España \(2023\)](#)

euro apuntan a una desaceleración del crecimiento en España, que ya se detecta en la información disponible para el tercer trimestre del año. En este contexto, la previsión de crecimiento del PIB de la AIReF para 2023 se mantiene en un 2,3%, pero se revisa a la baja el avance esperado para 2024, hasta el 1,7%, tasa superior al 1% esperado por el BCE para el conjunto del área del euro.

La AIReF proyecta una persistencia de las presiones inflacionistas en 2024. En particular, se espera que la inflación -medida por el deflactor del consumo privado- se sitúe en el 3,9% en 2023 y en 2024, mientras que el crecimiento del deflactor del PIB se reduciría desde el 5,8% estimado en 2023 hasta el 3,2%. La contención de los precios que cabría esperar a medida que se completa la traslación de los pasados aumentos de costes de producción y los efectos base asociados a los precios de la alimentación en 2024 se verán compensados por la aceleración de los salarios nominales, la desaparición de las medidas implementadas para mitigar los efectos de la inflación sobre la renta de las familias en diciembre de 2023 y el aumento reciente de los precios del petróleo.

Sobre la base de estas previsiones, la AIReF avaló el pasado 16 de octubre el escenario macroeconómico del Gobierno que acompaña al Plan Presupuestario 2024. Este escenario contempla un crecimiento del PIB real del 2,4% en 2023 y del 2,0% en 2024, que se sitúan en el rango central de las bandas de probabilidad que elabora la AIReF a partir de sus propios escenarios de previsión. En términos nominales, las previsiones del Gobierno se sitúan por encima de las de la AIReF, aunque dentro de un rango de probabilidad que se considera factible. Con todo, la AIReF considera que en 2024 predominan riesgos a la baja sobre el crecimiento económico estimado por el Gobierno. En particular, el escenario del Gobierno incorpora una aceleración notable de la demanda interna, que puede resultar optimista en el contexto actual de deterioro de la confianza de los consumidores y de las empresas y de endurecimiento de sus condiciones de financiación.

En este informe se presenta en primer lugar el escenario macroeconómico de la AIReF que sirve de base para valorar el cuadro macroeconómico del Plan Presupuestario 2024. En segundo lugar, se analizan las principales diferencias existentes con el cuadro macroeconómico del Gobierno y se discuten los riesgos advertidos. También se presenta un escenario de medio plazo 2025-2028 que se elabora con el objetivo de proporcionar información para ayudar a la planificación de medio plazo y adaptar el horizonte de previsión al que previsiblemente será necesario cuando entre en vigor el nuevo marco fiscal (véase recuadro 1).

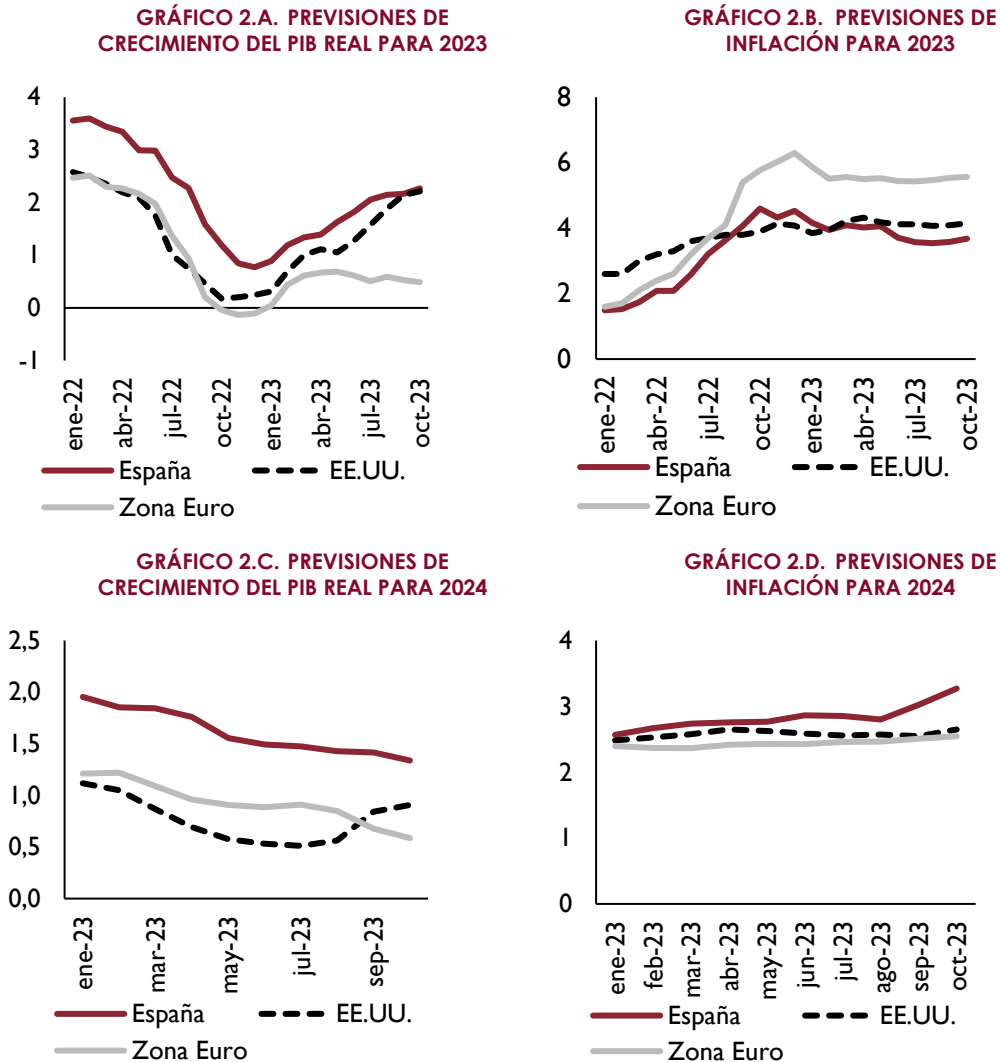
3.2. Condicionantes externos y evolución reciente de la economía española

En los meses finales de 2022 y la primera mitad de 2023 el crecimiento global sorprendió al alza. El crecimiento mundial fue elevado dadas las disrupciones en los mercados de materias primas esenciales (energéticas, alimenticias, industriales) causadas por el conflicto en Ucrania, el endurecimiento intenso y sincronizado de las condiciones de financiación de la mayoría de las economías y la persistencia de diversos focos de tensiones geopolíticas que poco a poco se van reflejando en una fragmentación de las relaciones comerciales. El dinamismo del mercado de trabajo fue una constante en la mayoría de las economías avanzadas.

Sin embargo, las perspectivas de crecimiento global para 2024 se han debilitado. La mayoría de los analistas e instituciones internacionales coinciden en proyectar un escenario de aterrizaje suave del crecimiento global. Las previsiones más recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI) estiman que el crecimiento del PIB mundial podría descender desde el 3,5% en 2022 al 3,0% en 2023 y al 2,9% en 2024, por debajo del promedio histórico (2000–2019) del 3,8%. Este debilitamiento se debe principalmente a la desaceleración de las economías avanzadas cuyo crecimiento disminuiría desde el 2,6% de 2022 al 1,5% en 2023 y al 1,4% en 2024. Ello estaría ligado fundamentalmente al impacto del endurecimiento de la política monetaria, a la incertidumbre asociada a las tensiones geopolíticas y al incremento de los precios del petróleo. En el caso de las economías emergentes destaca sobre todo la paulatina pérdida de vigor de China ante la vulnerabilidad del sector inmobiliario, los reducidos niveles de confianza de los hogares y el impacto de las medidas de proteccionismo comercial por parte de Estados Unidos⁴. En este sentido, resulta conveniente recalcar el papel fundamental de la economía china en las dos últimas décadas que ha explicado un 25% del crecimiento global y cuyo crecimiento objetivo para este año, del 5%, es prácticamente la mitad del estimado en 2012.

⁴ [Bruegel Policy Brief \(2023\)](#)

GRÁFICO 2. PREVISIONES PIB REAL E INFLACIÓN EN DISTINTOS PAÍSES (TASA DE VARIACIÓN INTERANUAL, %)

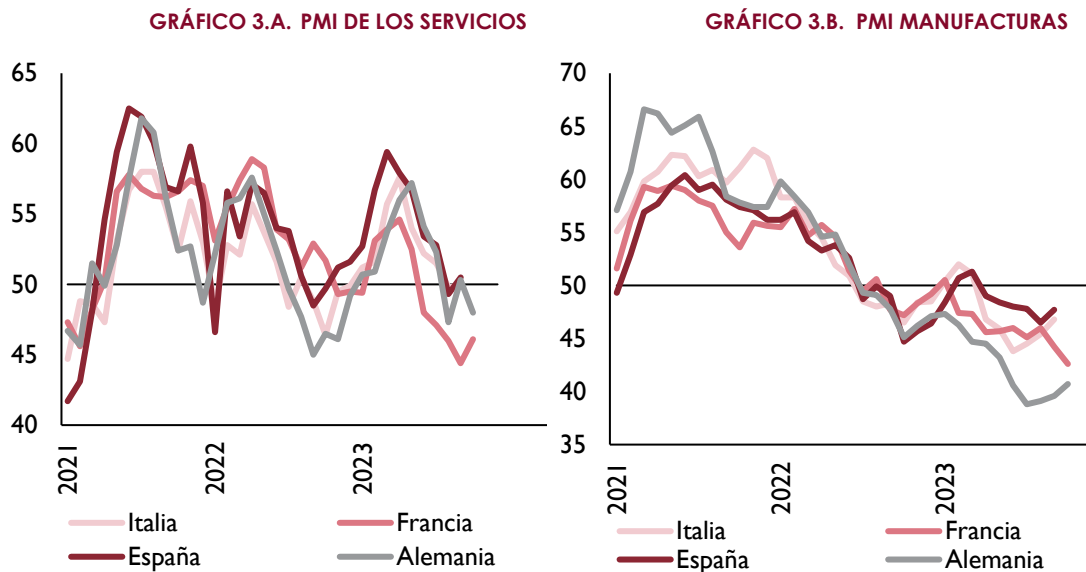


Fuente: Consensus Forecasts

La economía de la zona del euro se ha desacelerado notablemente en el último año y sus perspectivas de crecimiento se han deteriorado. La actividad económica en el área del euro mostró un crecimiento intertrimestral promedio muy reducido en la primera mitad del año, del 0,1%, y los indicadores disponibles sugieren que la debilidad se habría intensificado en el tercer trimestre, especialmente en aquellas economías con mayor especialización industrial, aunque se extendería también a los sectores de servicios. La desaceleración de la demanda mundial, el repunte de los precios energéticos, el endurecimiento de las condiciones financieras y la apreciación del tipo de cambio llevaron a una revisión a la baja de las proyecciones de crecimiento del BCE para el conjunto del área en el horizonte 2023-2025, situándolas en 0,7% en 2023, 1% en 2024 y 1,5% en 2025.

En términos acumulados estas tasas implican un nivel de PIB inferior en 1 punto porcentual a finales de 2025. En lo relativo al mercado laboral, la tasa de desempleo se situó en los valores mínimos de los últimos quince años y el crecimiento del empleo se mantuvo resistente en el segundo trimestre, aunque ese impulso se está desacelerando a tenor de los indicadores más recientes.

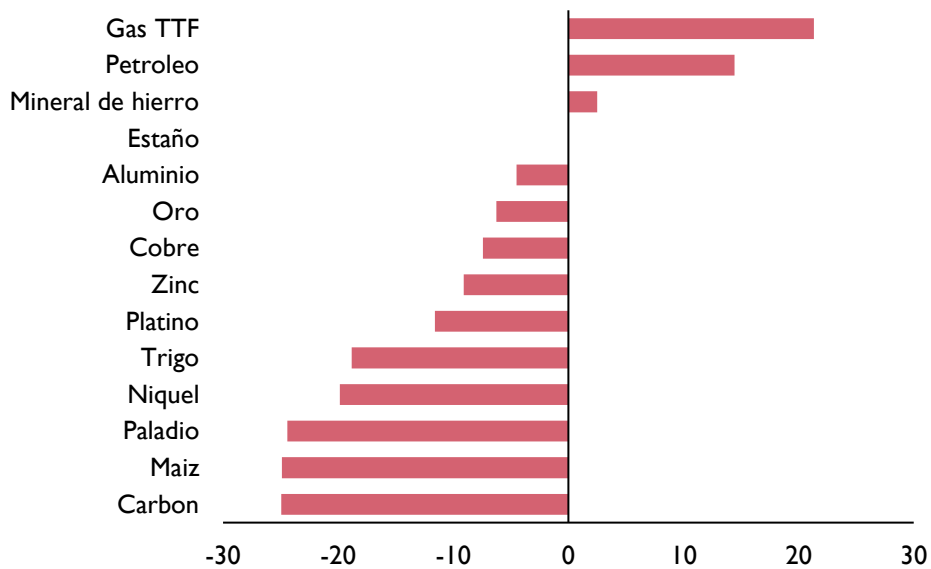
GRÁFICO 3. PMIS DE LOS SERVICIOS Y DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN DIVERSOS PAÍSES DE LA ZONA EURO (>50 INDICA EXPANSIÓN / <50 INDICA CONTRACCIÓN)



Fuente: S&P Global

Por su parte, la inflación está retrocediendo a nivel global debido a los mayores tipos de interés y al menor tensionamiento de los mercados de materias primas. No obstante, la inflación subyacente mantiene ritmos elevados en un contexto de escasez de mano de obra a nivel global. Al mismo tiempo, la persistencia del conflicto en Ucrania, los anuncios de recorte de la producción de petróleo por parte de Rusia y Arabia Saudí y el estallido del conflicto entre Israel y Palestina han traído consigo un nuevo tensionamiento en los precios del petróleo, en tanto que los del gas mantienen niveles más elevados que los observados en primavera de 2023.

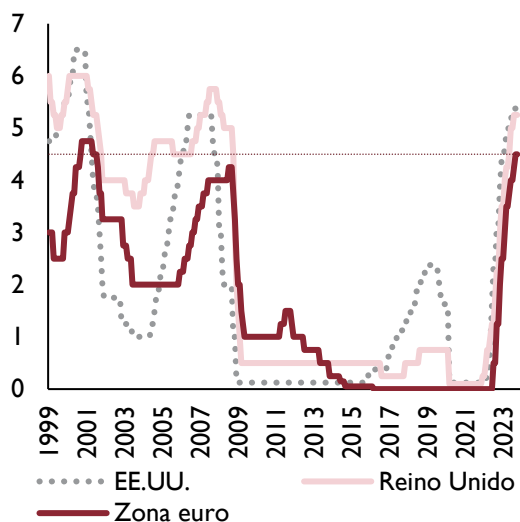
GRÁFICO 4. VARIACIÓN ACUMULADA DE LOS PRECIOS SOBRE LA MEDIA DE ABRIL 2023 (%)



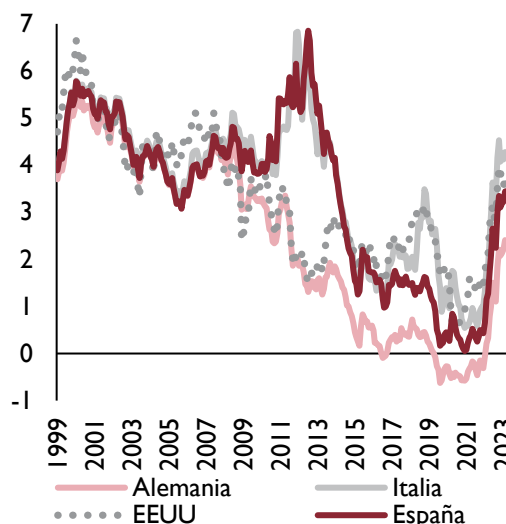
Fuente: Refinitiv

La persistencia de presiones inflacionistas asociadas a los altos precios de la energía y a unas mayores tensiones salariales, anticipan un periodo prolongado de condiciones financieras mucho más restrictivas que las registradas en los años anteriores. El cambio de tono de la política monetaria del Banco Central Europeo ha sido rápido e intenso, con un aumento de los tipos de interés oficiales de 450 puntos básicos desde julio de 2022. La velocidad de reducción del balance del BCE también está siendo notable. El endurecimiento se ha transmitido de manera paulatina a los costes de los préstamos a empresas y familias. Al mismo tiempo la oferta de crédito bancario se estaría volviendo más restrictiva ante los mayores riesgos percibidos asociados al deterioro de las perspectivas económicas. Los tipos de interés a largo plazo han ascendido hasta niveles del 4%, no observados desde finales de 2013. En todo caso, dado que la inflación responde en buena medida a perturbaciones de la oferta de la economía, existe cierta incertidumbre sobre la capacidad de los bancos centrales para contener la inflación⁵, lo que podría prolongar el ciclo de restricción monetaria.

⁵ [FMI \(2023\)](#)

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS DE INTERÉS DE DIVERSOS BANCOS CENTRALES


Fuente: BIS

GRÁFICO 6. TIR DE LA DEUDA PÚBLICA SOBERANA A 10 AÑOS


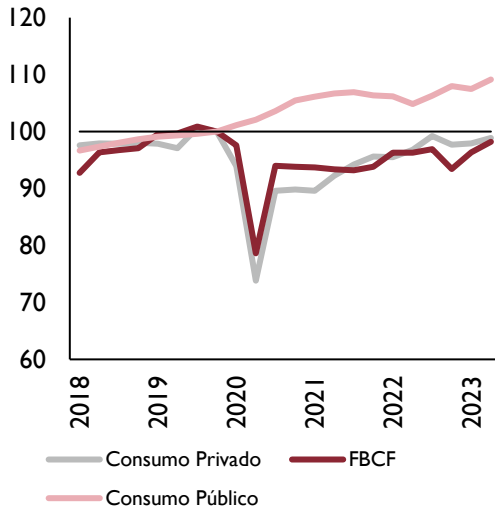
Fuente: Refinitiv

3.2.1. Evolución reciente de la economía española

La revisión de la Contabilidad Nacional ha supuesto una revisión al alza de los niveles del PIB, pero también cambios en la composición del crecimiento de la economía española. En particular, las nuevas cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) señalan que el PIB creció un 6,4% en 2021 y un 5,8% en 2022 (frente a las anteriores estimaciones de 5,5% en ambos años). En cuanto a la composición, las nuevas cifras para 2021 confirman que el crecimiento en la salida de la pandemia estuvo liderado por la demanda nacional, en tanto que el sector exterior contribuyó negativamente. En cambio, en 2022 al dinamismo de la demanda nacional se añadió una aportación de la demanda exterior muy positiva (2,9 puntos porcentuales, una de las mayores de la serie histórica) sustentada en la reactivación del turismo y un avance notable de las exportaciones de algunos productos y de los servicios no turísticos.

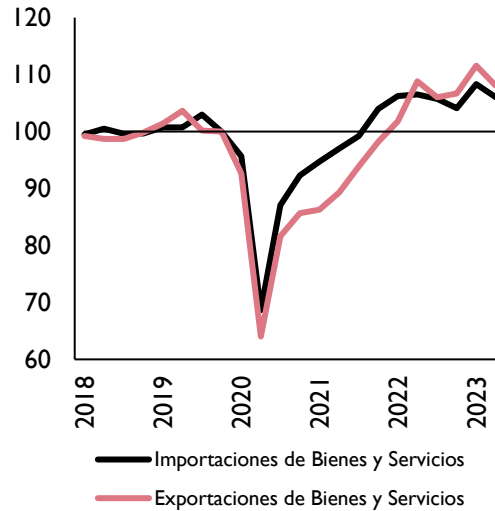
Con ello, la economía recuperó los niveles del PIB previos a la pandemia en el tercer trimestre de 2022 y se situaría un 2% por encima de ese nivel en el segundo trimestre de 2023. No obstante, pese al despliegue del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), la inversión todavía no ha recuperado los niveles previos a la pandemia, en un contexto de elevada incertidumbre y endurecimiento de las condiciones de financiación.

**GRÁFICO 7. CONSUMO E INVERSIÓN.
VOLUMEN (2019T4=100)**



Fuente: INE

**GRÁFICO 8. EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES. VOLUMEN (2019T4=100)**

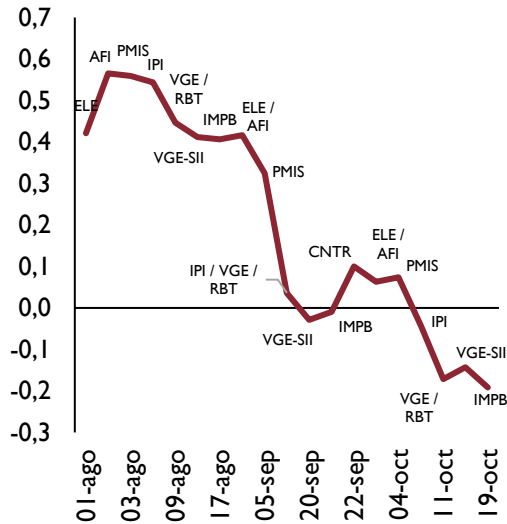


Fuente: INE

La información disponible para el tercer trimestre de 2023 apunta a un debilitamiento del crecimiento. En los dos primeros trimestres de 2023 el PIB creció un 0,6% y 0,5%, respectivamente. Sin embargo, el modelo MIPred de la AIReF, que sintetiza la evolución de un conjunto de indicadores representativos de la situación económica, apunta en la actualidad a un retroceso de la actividad en el tercer trimestre. Los indicadores como los índices de gestores de compras (PMI) sugieren también un estancamiento de la actividad en los meses recientes tanto en las manufacturas como en los servicios. Las exportaciones, que habían contribuido de manera notable al crecimiento en 2022, presentan asimismo tasas negativas desde el segundo trimestre del año, con un comportamiento más negativo de las exportaciones de bienes. En esta misma línea, tanto la Encuesta a las empresas españolas realizada por el Banco de España⁶ como los datos de Ventas de Grandes Empresas apuntan a un descenso en su facturación en el tercer trimestre de 2023.

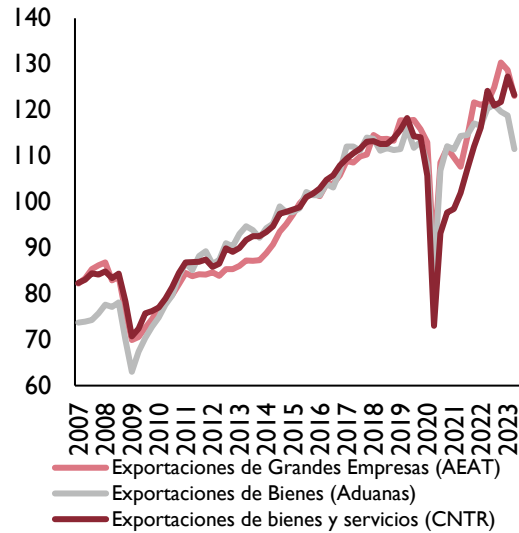
⁶ [Encuesta a las empresas españolas sobre la evolución de su actividad: tercer trimestre de 2023. BOLETÍN ECONÓMICO 2023/T3. Artículo 15 \(bde.es\)](#)

GRÁFICO 9. EVOLUCIÓN DE LA ESTIMACIÓN DE LA VARIACIÓN INTERTRIMESTRAL DEL PIB DEL MODELO MIPRED (%)



Fuente: AIReF

GRÁFICO 10. EXPORTACIONES SEGÚN DIVERSAS FUENTES DE INFORMACIÓN (ÍNDICES 2015=100)



Fuente: INE, Agencia Tributaria y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

En línea con la actividad económica, el mercado de trabajo mostró un gran dinamismo en la primera mitad de 2023. La creación de empleo en los dos primeros trimestres de 2023 fue intensa (gráfico 11), en línea con la evolución de la actividad. Esta tendencia es común a otras economías avanzadas que han registrado una recuperación robusta del empleo tras la pandemia del Covid-19. En el caso de la economía española, la contención que han mostrado los salarios desde el inicio de 2022 en una coyuntura de elevada inflación podría haber contribuido a impulsar la demanda de trabajo (gráfico 15).

La favorable evolución del empleo se ha traducido en una progresiva disminución de la tasa de paro. En el segundo trimestre de 2023, la tasa de paro disminuyó hasta situarse en el 11,6%, su valor mínimo desde 2008 (gráfico 12), manteniéndose por debajo de la tasa de paro promedio de medio plazo (2002-2019), a pesar del aumento de la población activa que se ha observado una vez superada la pandemia.

GRÁFICO 11. EVOLUCIÓN DEL EMPLEO. MILES DE PERSONAS

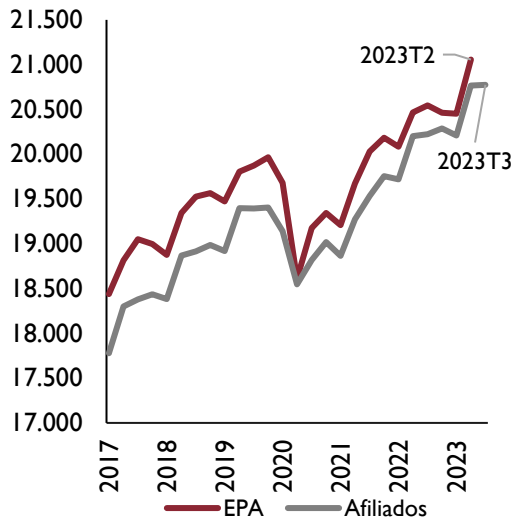
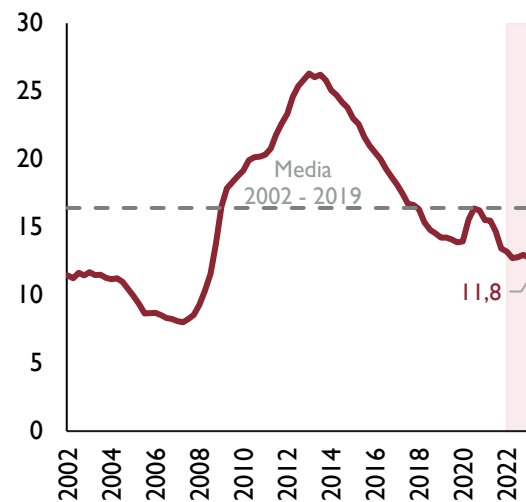


GRÁFICO 12. TASA DE PARO DESESTACIONALIZADA. % POBLACIÓN ACTIVA



Fuente: Haver y AIReF

En el tercer trimestre, sin embargo, la evolución de la afiliación ha mostrado ciertos signos de debilidad. La afiliación aumentó en 7.618 personas en el promedio del trimestre, con una tasa intertrimestral del 0,04%, el sexto peor tercer trimestre de la serie histórica. La desaceleración de la actividad a medida que se trasladan a la economía real los efectos del endurecimiento de la política monetaria podría estar impactando en el mercado de trabajo. Los cambios en la contratación asociados a la reforma laboral podrían haber alterado el patrón estacional del empleo.

La creación de empleo se ha visto acompañada de una reducción sin precedentes de la tasa de temporalidad tras la reforma laboral de 2021.

Desde comienzos de 2022, el crecimiento del empleo se ha concentrado en la contratación indefinida, particularmente en los contratos a tiempo completo y en los fijos discontinuos. Al mismo tiempo, los contratos temporales han perdido importancia de forma acusada. Así, en septiembre de 2023 los contratos temporales y formativos representaban el 14% de los afiliados totales, muy por debajo del 27,9% de diciembre de 2021, antes de la entrada en vigor de la reforma laboral (gráfico 13). De igual modo, la tasa de temporalidad según la Encuesta de Población Activa (EPA) se ha reducido hasta el 17,3%, desde el promedio del 27,5% correspondiente al período 2002-2021, con cierta estabilización en los meses recientes. A pesar de la caída de la temporalidad y del número de contratos firmados mensualmente, otros indicadores apuntan a que sigue existiendo una rotación laboral elevada. Por ejemplo, la evolución diaria de la afiliación sigue registrando fuertes fluctuaciones, con variaciones acusadas al principio y al final de la semana y

del mes. Asimismo, la rotación de los trabajadores con contrato indefinido ha aumentado, con un incremento del número de contratos indefinidos por persona (gráfico 14).

GRÁFICO 13. TASA DE TEMPORALIDAD. % SOBRE TRABAJADORES ASALARIADOS

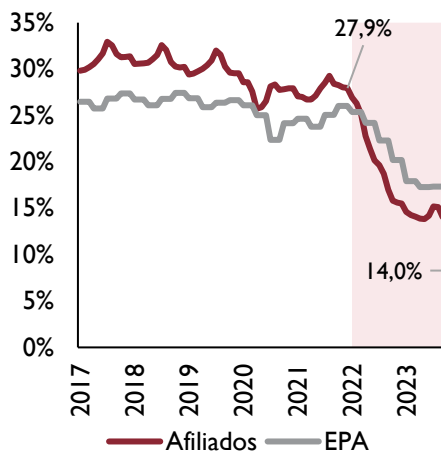
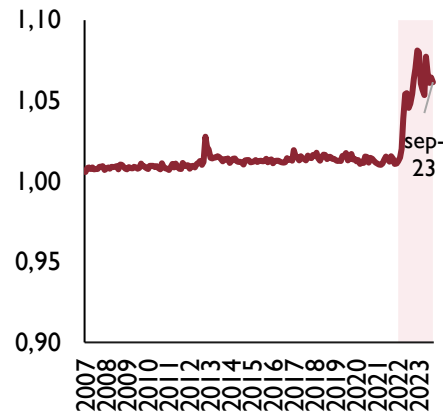


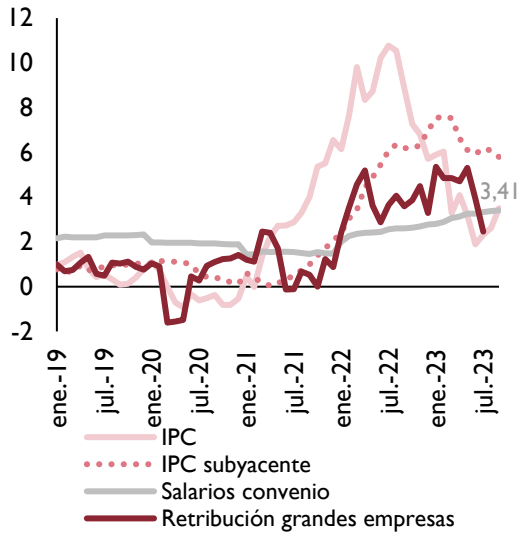
GRÁFICO 14. NÚMERO DE CONTRATOS INDEFINIDOS POR PERSONA



Fuente: Seguridad Social y Servicio Público de Empleo Estatal

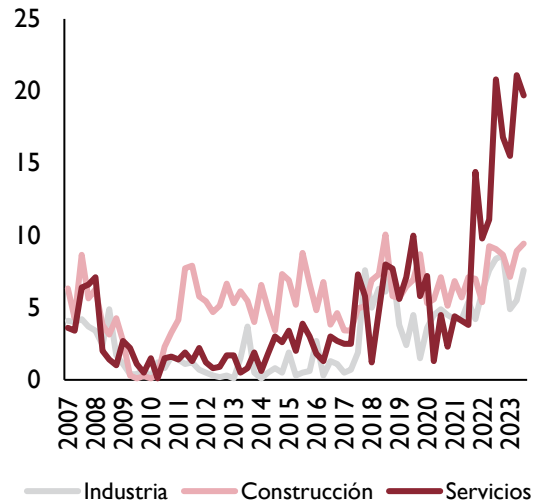
Los incrementos salariales han aumentado en 2023, aunque se mantienen en línea con la inflación, sin que se aprecie una recuperación de la capacidad de compra perdida en 2022. La remuneración por asalariado en términos reales registró una caída notable en 2022. En 2023, las demandas salariales están siendo algo más intensas, situándose en línea con la inflación. Así, el incremento salarial pactado en el total de convenios hasta septiembre de 2023 fue del 3,41% (ligeramente por debajo de la inflación interanual de ese mes, un 3,5%) y el de los convenios firmados en 2023 fue algo superior, alcanzando el 4,27% en ese mismo mes. Este último se sitúa ligeramente por encima del 4% fijado en el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC), firmado en mayo de 2023 por sindicatos y organizaciones empresariales. Pese al porcentaje creciente de empresas que declaran tener dificultades para encontrar mano de obra, no se observa una traslación de la elevada inflación pasada a los salarios ni efectos de segunda ronda.

GRÁFICO 15. EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS. TASA INTERANUAL (%)



Fuente: Haver, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y Ministerio de Trabajo y Economía Social

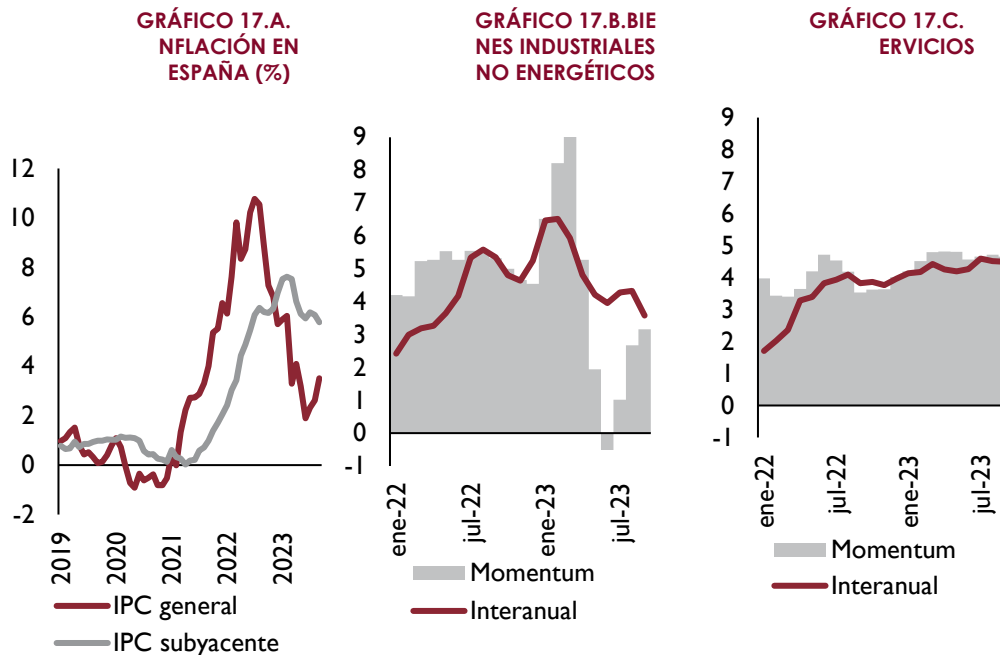
GRÁFICO 16. LA ESCASEZ DE MANO DE OBRA COMO FACTOR LIMITATIVO A LA PRODUCCIÓN, SEGÚN SECTOR (% DE EMPRESAS)



Fuente: Comisión Europea

La reducción de la inflación se apoya principalmente en sus componentes más volátiles, mientras que la inflación subyacente muestra cierta persistencia. Desde que alcanzó su punto máximo en julio de 2022 (10,8%) la tasa general de inflación descendió hasta situarse en junio en el 1,9%, aunque posteriormente registró un aumento hasta alcanzar en septiembre un 3,5%. Las menores tasas de inflación en comparación con el año anterior son el resultado del descenso de los precios de la energía tras los elevados niveles de precios del año anterior, junto con cierta moderación de los precios de los alimentos, aunque aún mantienen tasas próximas al 10% (con aumentos de más del 60% en el aceite de oliva y del 40% en el azúcar). En cambio, la inflación subyacente mantiene tasas por encima del 4% desde abril de 2022, con incrementos en torno a esos valores tanto en los servicios como en los bienes industriales no energéticos.

GRÁFICO 17. TASA DE INFLACIÓN EN ESPAÑA Y SU DINÁMICA



Fuente: INE y AIReF

3.3. Escenario macroeconómico de la AIReF (2023-2024)

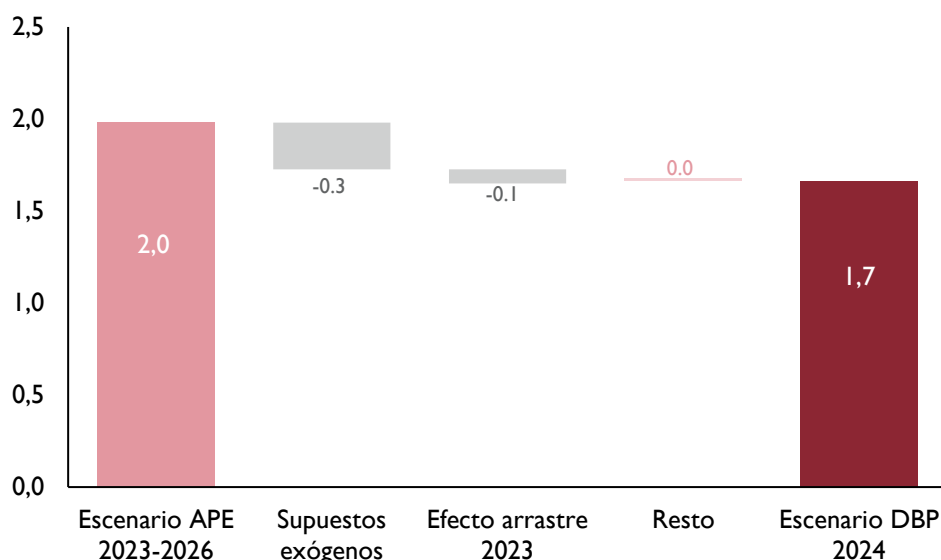
En este apartado la AIReF presenta su escenario macroeconómico para 2023 y 2024. Este escenario constituye la base para juzgar el grado de verosimilitud de las previsiones del Gobierno contenidas en el Plan Presupuestario para 2024 en el apartado siguiente. Asimismo, la AIReF presenta en este informe un escenario macroeconómico hasta el año 2028 (ver recuadro 1) con el fin de ayudar a la planificación económica de medio plazo y adaptar su horizonte de previsión al que previsiblemente será necesario cuando entre en vigor el nuevo marco de reglas europeo.

La AIReF revisa a la baja sus previsiones de crecimiento real para el año 2024.

Esta revisión a la baja obedece en su mayor parte al debilitamiento del crecimiento global y en particular del área del euro, junto con el aumento esperado de los precios del petróleo, y al endurecimiento de las condiciones de financiación de la economía cuya incidencia se discute en el recuadro 2. La revisión a la baja del crecimiento esperado en la segunda mitad de 2023, dado el debilitamiento reciente de la actividad económica, provoca un efecto arrastre sobre el año 2024. Todos estos elementos contrarrestan el impacto positivo asociado a la revisión en el crecimiento del primer semestre de 2023 publicada por el INE y a la nueva estimación de impacto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) en 2024. Como

consecuencia de todo ello, el crecimiento previsto para 2024 se reduce hasta el 1,7%, frente al 2% estimado en primavera.

GRÁFICO 18. FUENTES DE LA REVISIÓN DEL CUADRO MACROECONÓMICO DE LA AIREF PARA 2024



Fuente: Elaboración AIReF

La desaceleración del crecimiento del PIB en 2024 refleja tanto una menor contribución de la demanda interna como del sector exterior. En particular, la menor expansión de la demanda interna se debe a la desaceleración esperada del consumo público y de la inversión en construcción. En cambio, el consumo privado mantendría un ritmo de avance similar al observado en 2023. Por su parte, la inversión en equipo alcanzaría un mayor vigor creciendo un 5,5%, frente al 0,8% registrado en 2023.

El mantenimiento del consumo privado y el despliegue del PRTR resultan esenciales para sostener el crecimiento de la demanda interna en 2024. El avance de la renta disponible real de las familias en los últimos trimestres, tras el acusado retroceso de 2022, permitirá sustentar la expansión del consumo privado en 2024, pese a que, más recientemente, el retroceso de la confianza de los consumidores y el endurecimiento de las condiciones de financiación parecen estar propiciando incrementos de la tasa de ahorro. Por su parte, la expansión esperada de la inversión descansa de manera crucial en el supuesto de un paulatino despliegue del PRTR que de momento se percibe claramente en las licitaciones de obra pública y que compensaría el menor avance de la inversión residencial y de la inversión de las empresas asociado a la persistencia de niveles de incertidumbre elevados y al incremento de los costes de financiación. En este sentido, resulta destacable la debilidad que ha mostrado el agregado de la inversión en bienes de equipo tras la pandemia en un contexto de alta incertidumbre, permaneciendo aún a

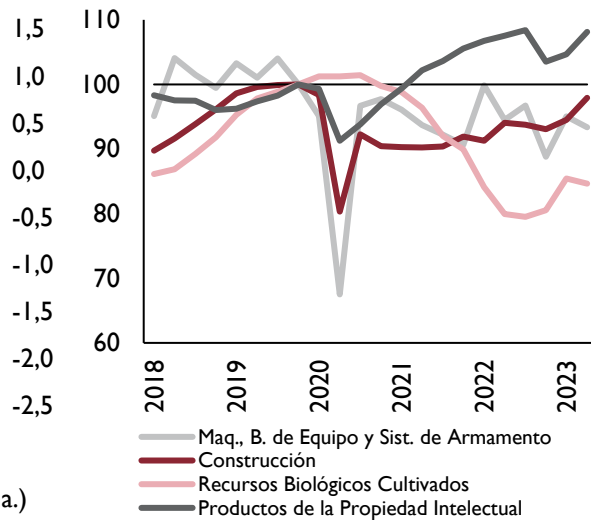
mediados de 2023 en un nivel un 6,6% inferior a los niveles previos a la pandemia.

GRÁFICO 19. TASA DE AHORRO (% RBD) Y CONFIANZA DE LOS HOGARES (NORMALIZADO)



Fuente: INE y Comisión Europea

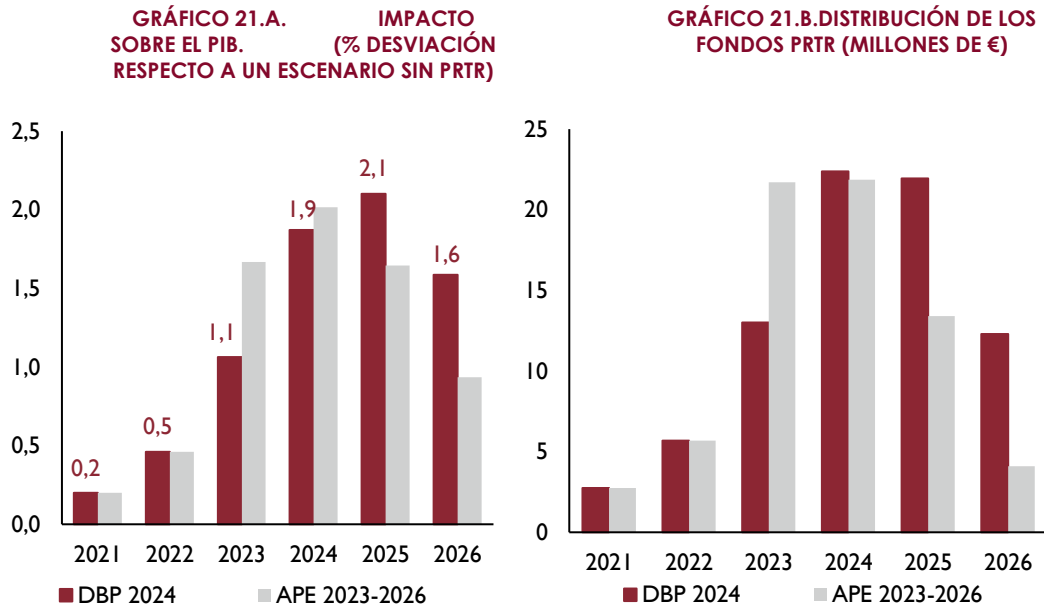
GRÁFICO 20. COMPONENTES DE LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO (ÍNDICE 2019T4=100)



Fuente: INE

En cuanto al PRTR, la AIReF revisa a la baja las estimaciones de implementación efectiva en 2023 y mantiene las de 2024. El análisis realizado por la AIReF a partir de la información de las plataformas de licitación pública y de la base de datos de subvenciones (véase recuadro 3) lleva a revisar a la baja el supuesto de implementación efectiva de proyectos en 2023 hasta los 13.000 mil millones de euros. Ello supone que se haya revisado a la baja el impacto del PRTR estimado para ese año, hasta el 1,1% en términos del nivel de PIB. En cambio, para 2024 se mantiene el supuesto de ejecución plena de los proyectos presupuestados, incorporando adicionalmente las transferencias previstas en la adenda. En conjunto, en 2024 se estima que el nivel del PIB será un 1,9% superior al que habría resultado en ausencia del PRTR. No obstante, cabe señalar que transcurridos dos años desde el inicio del PRTR aún no se dispone de información detallada sobre su grado de implementación efectiva y sobre la adicionalidad de los proyectos realizados, de manera que esta cuantificación no deja de ser un ejercicio teórico que debe interpretarse con cautela. En estas estimaciones no se incorpora ningún impacto potencial asociado a las reformas del Plan.

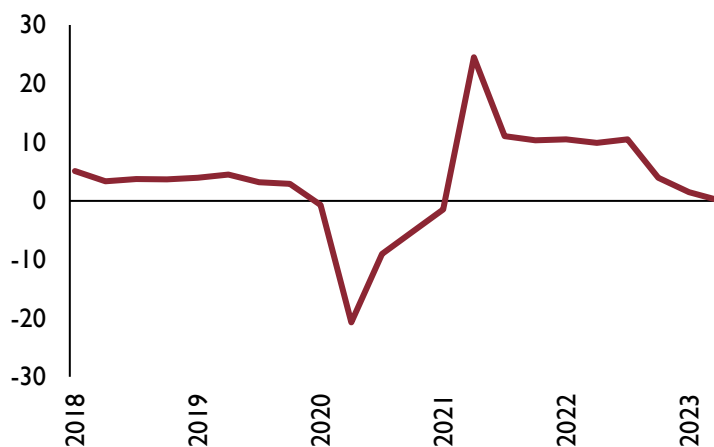
GRÁFICO 21. ESTIMACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE FONDOS (M €) DEL PRTR Y SU IMPACTO EN EL PIB



Fuente: AIReF

La demanda externa tendrá una contribución nula al crecimiento en 2024, según las estimaciones de la AIReF. Tras el extraordinario dinamismo de 2021 y 2022 las exportaciones se han debilitado a lo largo de 2023 en línea con el comportamiento de los mercados de destino de la exportación. En ese sentido, el debilitamiento del área del euro y de otros mercados, junto con la reciente apreciación del euro llevan a esperar una desaceleración de las ventas al exterior en 2024. En cambio, las importaciones mostrarían una ligera aceleración en ese año, en línea con la expansión de la inversión en equipo por la intensidad importadora de este componente de la demanda.

GRÁFICO 22. MERCADOS DE EXPORTACIÓN DE ESPAÑA. TASA DE VARIACIÓN INTERANUAL (%)



Fuente: Haver y Refinitiv

La AIReF estima un crecimiento del empleo para 2024 en línea con la evolución esperada de la actividad. En 2023, la AIReF proyecta un crecimiento del empleo equivalente a tiempo completo del 1,9% que permitiría reducir la tasa de paro hasta el 12%, consistente con la relación histórica observada entre el crecimiento del PIB y la tasa de desempleo. En 2024, la expansión del empleo sería menor, un 0,9%, dado el menor dinamismo esperado de la actividad económica y la tasa de paro descendería hasta el 11,5%. En este contexto la productividad por ocupado a tiempo completo registraría un ligero ascenso en 2024, aumentando un 0,7% tras el avance de 0,5% estimado para 2023.

Los salarios evolucionarían en línea con la inflación en 2024, permaneciendo constantes en términos reales. En cuanto a los salarios, en 2023 se espera un crecimiento de la remuneración por asalariado del 4,7%, condicionada por la evolución observada en los dos primeros trimestres y la proyección de la inflación. En 2024, el crecimiento de los salarios se situaría en torno al 4%, consistente con las orientaciones del AENC que establecer un crecimiento de los salarios del 3% en 2024, con una cláusula de revisión de hasta un 1% adicional, si la inflación superase ese 3%, como sucede en el escenario de la AIReF.

En el ámbito de los precios, la AIReF proyecta un mantenimiento de la inflación en 2024 en el 4%. Este mantenimiento es resultado de fuerzas contrapuestas: por un lado, la relajación de los cuellos de botella en la oferta y el impacto del endurecimiento de la política monetaria en la actividad económica, junto con los efectos base asociados a los precios de la alimentación, ejercerán una presión a la baja sobre los precios. Por otro lado, la desaparición de las medidas implementadas desde 2022 para combatir los efectos de la inflación tendrán un impacto positivo próximo a un punto porcentual en la inflación en el conjunto de 2024. A ello cabe añadir el supuesto de los mayores precios del petróleo en los mercados internacionales frente al contemplado en el escenario de la APE 2023-2026, al tiempo que el resto de las materias primas mantienen precios elevados en un contexto de elevada volatilidad.

3.4. Valoración del escenario macroeconómico del Plan presupuestario para 2024

3.4.1. Los supuestos técnicos en el escenario del Plan presupuestario 2024

Los supuestos exógenos sobre los que se sustenta el cuadro macroeconómico del Gobierno resultan razonables. Los supuestos técnicos empleados por el Gobierno en la elaboración de su escenario macroeconómico resultan similares a los contemplados por la AIReF. No obstante, se aprecian discrepancias en el supuesto de avance de los mercados de exportación españoles en 2023, que es superior al que contempla la AIReF (0,4%), mientras que el Gobierno prevé unos precios del petróleo ligeramente superiores a los empleados por la AIReF en 2024 (86,2 \$/barril).

CUADRO 2. SUPUESTOS DEL CUADRO MACROECONÓMICO DEL GOBIERNO PARA EL PLAN PRESUPUESTARIO 2024

	2022	2023	2024
Tipos de interés a corto plazo (euribor a tres meses)	0,3	3,4	3,7
Tipos de interés a largo plazo (deuda pública a 10 años, España)	2,2	3,5	3,7
Tipo de cambio (\$/€)	1,1	1,1	1,1
Crecimiento del PIB Mundial, excluida la zona euro	3,3	3,2	3,0
Crecimiento del PIB de la zona euro	3,4	0,7	1,0
Mercados españoles de exportación	8,3	1,2	2,9
Precio del petróleo (Brent, \$/barril)	99,1	84,0	89,0
Precio del gas natural (€/MWh)	99,9	37,0	33,0

Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

3.4.2. Comparación del escenario de la AIReF y del Plan Presupuestario 2024

En el cuadro siguiente se muestra la comparativa y la composición de los cuadros macroeconómicos de la AIReF y del Gobierno.

CUADRO 3. CUADRO MACROECONÓMICO PARA LOS AÑOS 2023-2024

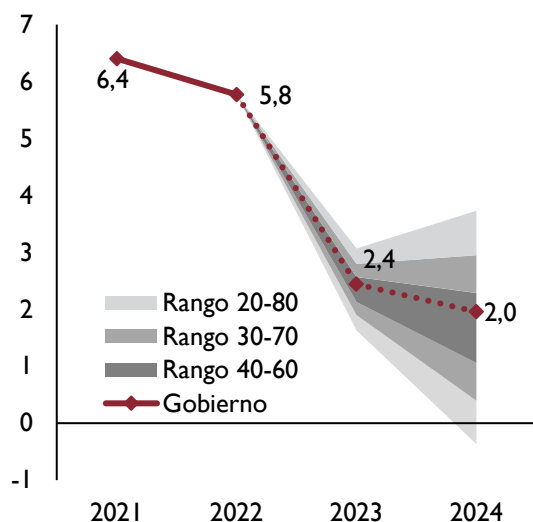
Tasas de Variación Interanual	2022	AIReF		Gobierno	
		2023	2024	2023	2024
Gasto en Consumo Final Nacional Privado	4,7	1,6	1,8	1,5	2,5
Gasto en Consumo Final de las AA.PP.	-0,2	2,2	0,6	1,9	0,2
Formación Bruta de Capital Fijo	2,4	2,8	2,6	3,0	4,0
<i>FBCF Bienes de Equipo y Activos Cultivados</i>	1,2	0,8	5,5	2,3	7,3
<i>FBCF Construcción y Propiedad Intelectual</i>	2,9	3,7	1,5	3,3	2,6
Demanda Nacional*	2,9	1,9	1,7	1,9	2,2
Exportación de Bienes y Servicios	15,2	3,1	2,3	3,4	2,4
Importación de Bienes y Servicios	7,0	2,1	2,5	1,4	3,3
Saldo Exterior*	2,9	0,4	0,0	0,8	-0,2
Producto Interior Bruto	5,8	2,3	1,7	2,4	2,0
Producto Interior Bruto Nominal	10,2	8,2	4,9	8,5	5,6
Deflactor del Producto Interior Bruto	4,1	5,8	3,2	5,9	3,6
IPC	8,4	3,9	4,0	--	--
Empleo Equivalente a Tiempo Completo	3,7	1,9	0,9	2,2	1,4
Coste Laboral Unitario	0,9	4,2	3,3	4,6	3,2
Productividad por Ocupado a Tiempo Completo	2,0	0,5	0,7	0,2	0,5
Remuneración por Asalariado	2,9	4,7	4,0	4,8	3,7
Tasa de Paro (% de la Población Activa)	12,9	12,0	11,5	11,8	10,9
Tasa de Ahorro de los Hogares e ISFLSH (% Renta Bruta Disponible)	7,6	11,1	9,2	--	--

* Aportación al Crecimiento del PIB

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

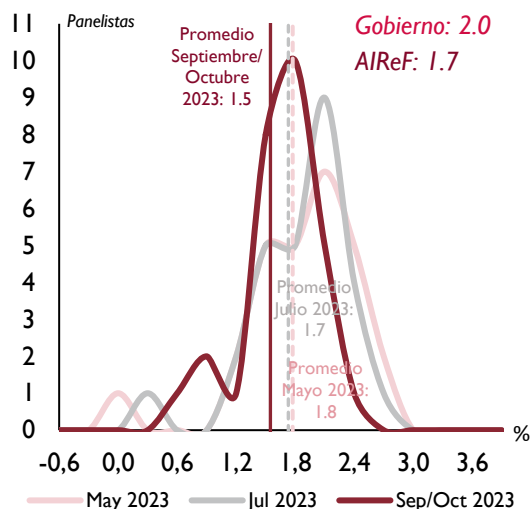
La AIReF prevé un crecimiento inferior en términos de volumen al del Gobierno tanto en el año 2023 como en 2024. El escenario macroeconómico del Gobierno contempla un crecimiento del PIB real del 2,4% en 2023 y del 2,0% en 2024, mientras que la AIReF estima un crecimiento muy similar para 2023, 2,3% y tres décimas inferior en 2024. Las previsiones de crecimiento del Gobierno en términos de volumen se encontrarían dentro del rango central de probabilidad estimado por la AIReF para ambos años, si bien, el crecimiento esperado por el Gobierno para 2024 se sitúa en la parte alta del rango de las estimaciones más recientes de otros previsores privados y organismos (véase gráfico 24).

GRÁFICO 23. TASA DE VARIACIÓN DEL PIB EN TÉRMINOS DE VOLUMEN (%)



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

GRÁFICO 24. COMPARATIVA DE LAS PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB EN TÉRMINOS DE VOLUMEN PARA EL AÑO 2024

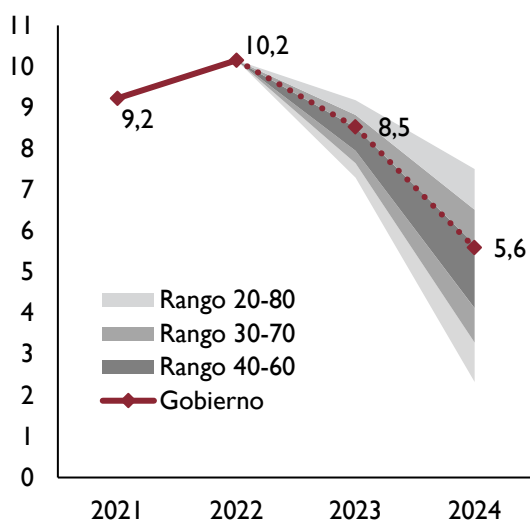
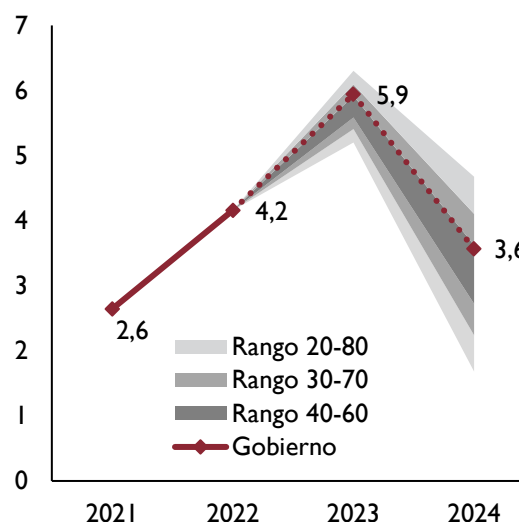


Fuente: paneles de previsión, BBVA Research, FUNCAS, Fondo Monetario Internacional, Banco de España y AIReF

Nota: Los promedios y distribuciones del gráfico 24 se han calculado empleando únicamente aquellas entidades que entre septiembre y hasta el 20 de octubre han emitido nuevas previsiones.

En el ámbito de los precios la AIReF estima un menor crecimiento del deflactor del PIB, en comparación con el Gobierno. El escenario del Gobierno contempla un crecimiento del deflactor implícito del PIB superior al de la AIReF tanto en 2023 como, principalmente, en 2024. Este mayor incremento de los precios internos en el escenario del Gobierno no viene sin embargo acompañado de un mayor crecimiento de los salarios.

Como resultado de lo anterior, la previsión de crecimiento nominal del PIB del Gobierno para el año 2024 resulta superior a la de la AIReF, 5,6% frente a 4,9%. La previsión del PIB real para 2023 del Gobierno se sitúa en la parte central de los intervalos de confianza de la AIReF, aunque por encima de su previsión central, mientras que la del deflactor del PIB se situaría en el límite superior del intervalo central, dando lugar a una previsión del PIB nominal que se sitúa en el percentil 60 de las estimaciones de la AIReF, es decir en el extremo optimista de su rango central de probabilidad.

GRÁFICO 25. TASA DE VARIACIÓN DEL PIB NOMINAL (%)

GRÁFICO 26. TASA DE VARIACIÓN DEL DEFLACTOR DEL PIB (%)


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

Las principales diferencias entre las previsiones macroeconómicas del Gobierno y de la AIReF para 2024 se encuentran en el mayor crecimiento esperado por el Gobierno de la demanda interna, parcialmente compensado por una contribución negativa del sector exterior frente a la nula contribución esperada por la AIReF. El Gobierno prevé un mejor comportamiento de la demanda interna en 2024, con una importante aceleración tanto de la formación bruta de capital fijo como del consumo privado. Este mayor dinamismo de la demanda refleja la percepción por parte del Gobierno de que la traslación de las condiciones de financiación a la economía real podría haberse completado ya en 2023. La AIReF considera que los aumentos de los tipos de interés oficiales aún no se han transmitido en su totalidad a la demanda de las familias y que los mayores efectos se percibirán a lo largo de 2024, tal y como se explica en el recuadro 2. Por otro lado, el Gobierno espera un crecimiento más contenido del consumo público y una contribución negativa del sector exterior.

El Gobierno prevé una fuerte aceleración del consumo privado en 2024 que lo lleva a situarse ligeramente por encima del percentil 60 de la estimación de AIReF. El Gobierno prevé que el consumo privado experimente una fuerte aceleración en 2024, pasando de registrar un crecimiento del 1,5% en 2023 a un 2,5% en 2024. Si bien la AIReF también contempla una aceleración en el consumo privado en su escenario, ésta sería muy inferior, de tan sólo dos décimas, hasta el 1,8% en 2024. La AIReF considera que la aceleración del consumo privado del cuadro macroeconómico del Gobierno plantea riesgos a la baja dado el endurecimiento de las condiciones de financiación y el deterioro reciente de la confianza de las familias.

Por el contrario, el Gobierno estima crecimientos más moderados del consumo público, tanto en 2023 como en 2024. El Gobierno espera un crecimiento del consumo público más contenido en 2024, del 0,2%, si bien se sitúa dentro del intervalo central de las bandas probabilísticas estimadas por la AIReF. Tal y como se pone de manifiesto en el capítulo cuarto de este informe, la evolución del consumo público contenida en el cuadro macroeconómico no resulta coherente con la información publicada sobre la evolución de sus principales componentes contenida en la hoja fiscal del plan presupuestario.

GRÁFICO 27. TASA DE VARIACIÓN DEL CONSUMO PRIVADO EN TÉRMINOS DE VOLUMEN (%)

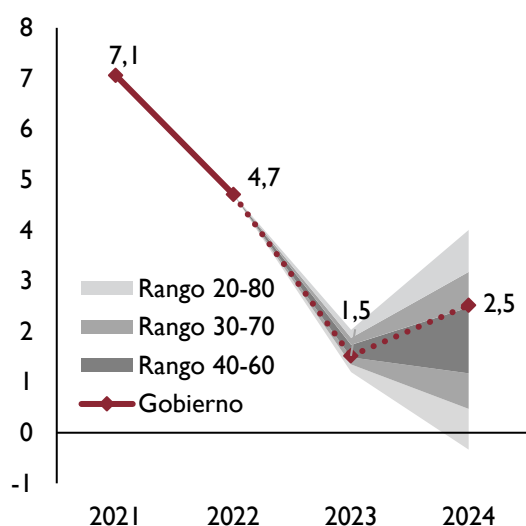
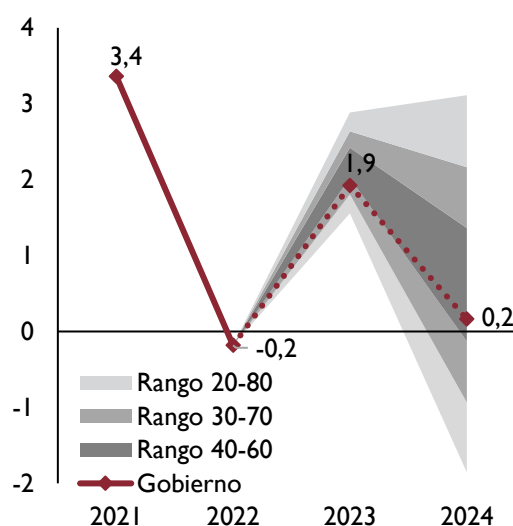
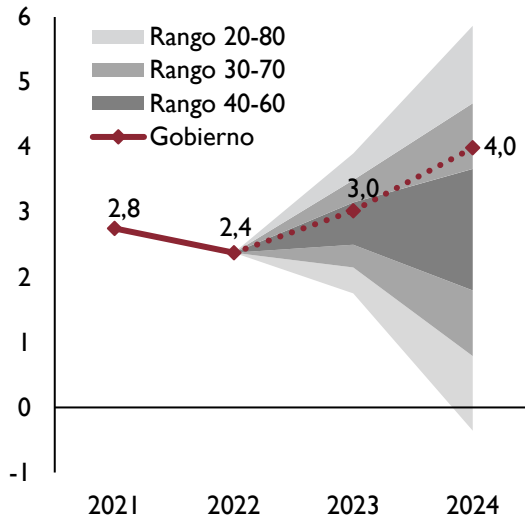
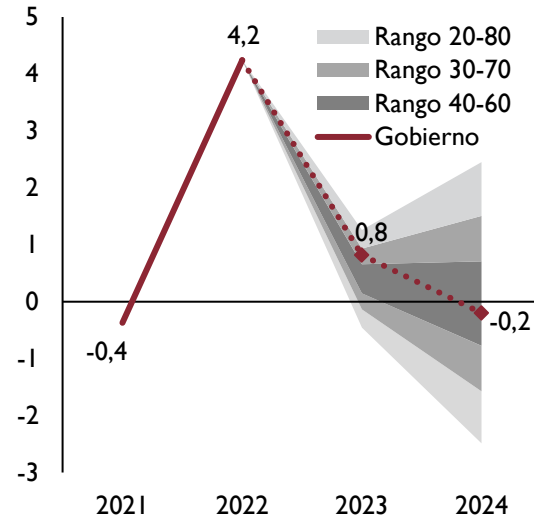


GRÁFICO 28. TASA DE VARIACIÓN DEL CONSUMO PÚBLICO EN TÉRMINOS DE VOLUMEN (%)



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

En lo referente a la inversión considerada en su conjunto, las estimaciones del Gobierno caerían dentro del intervalo central estimado por la AIReF en 2023 y en el rango 60-70 en 2024. En 2023 el Gobierno prevé un crecimiento de la inversión en equipo y activos cultivados considerablemente superior al que estima la AIReF (2,3% frente a 0,8%) mientras que su previsión de inversión en construcción y activos de la propiedad intelectual es inferior a la previsión central de AIReF (3,3% frente a 3,7%). Esto lleva a que, en su conjunto, la inversión prevista por el Gobierno se sitúe dentro del rango central de previsiones de la AIReF para este año. Sin embargo, en 2024, el Gobierno prevé un mayor crecimiento de ambos componentes de la inversión que la AIReF, lo que situaría su previsión de crecimiento del total de la formación bruta de capital fijo (FBCF) por encima de rango 40-60 estimado por la AIReF, presentando riesgos a la baja.

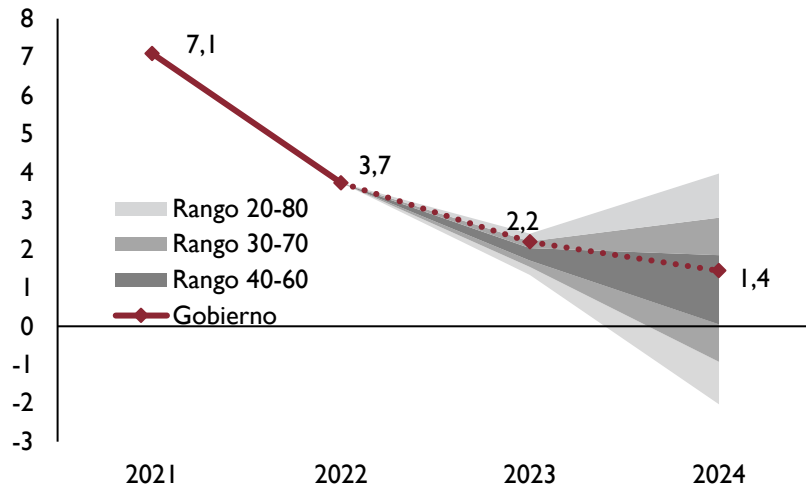
GRÁFICO 29. TASA DE VARIACIÓN DE LA FBCF EN TÉRMINOS DE VOLUMEN (%)

GRÁFICO 30. CONTRIBUCIÓN DE LA DEMANDA EXTERNA AL PIB (PP)


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

Las previsiones del Gobierno respecto a la contribución del sector exterior al crecimiento del PIB se encontrarían en la parte optimista de las bandas de la AIReF en 2023 y dentro del rango central, aunque por debajo de la previsión de la AIReF en 2024. Las previsiones de aportación del sector exterior al crecimiento del PIB del Gobierno son significativamente superiores a las de la AIReF en 2023 debido a la mayor previsión de crecimiento de las importaciones de la AIReF, mientras que la previsión de las exportaciones está mucho más próxima. En 2024, por el contrario, el Gobierno se muestra algo más pesimista respecto a la contribución del sector exterior al prever que drenará dos décimas de crecimiento, mientras que la AIReF estima una contribución nula. Atendiendo a los agregados del sector exterior se observa que la discrepancia se debe en su totalidad a la mayor previsión de crecimiento de las importaciones que hace el Gobierno, ocho décimas por encima de la de la AIReF, que es coherente con la mayor expansión que contempla de la inversión y el consumo privado.

En consonancia con el menor crecimiento real, la AIReF espera un menor crecimiento del empleo en comparación con el Gobierno. El crecimiento del empleo en términos de puestos de trabajo equivalente a tiempo completo que espera el Gobierno es algo superior al previsto por la AIReF en 2024, si bien entra dentro del rango de previsión central. Al igual que la AIReF, el Gobierno contempla una aceleración de la productividad aparente del factor de trabajo en 2024, pero de menor intensidad, lo que contrasta con el impulso de transformación estructural que el Gobierno atribuye al PRTR.

GRÁFICO 31. TASA DE VARIACIÓN DEL EMPLEO EQUIVALENTE A TIEMPO COMPLETO (%)



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

Finalmente, cabe destacar que las previsiones del Gobierno son algo más optimistas que las de la AIReF en cuanto a la reducción de la tasa de paro, especialmente en 2024 y contemplan crecimientos de los salarios algo inferiores a los previstos por la AIReF en dicho año. El Gobierno prevé que la tasa de paro se reduzca hasta situarse en 2024 en un 10,9% de la población activa, tasa seis décimas inferior a la prevista por la AIReF. Ello se produciría en un contexto de menor crecimiento de los salarios frente al previsto por la AIReF, en línea con el incremento algo menor de la productividad aparente del factor trabajo que prevé el escenario del Gobierno. Esto se traduciría en una evolución de los costes laborales unitarios bastante similar en ambos escenarios, si bien algo mayor en el del Gobierno en 2023.

GRÁFICO 32. TASA DE PARO. % DE LA POBLACIÓN ACTIVA

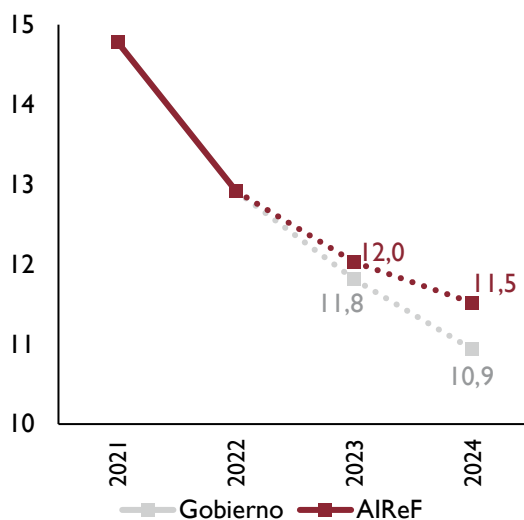


GRÁFICO 33. REMUNERACIÓN POR ASALARIADO. TASA DE VARIACIÓN (%)

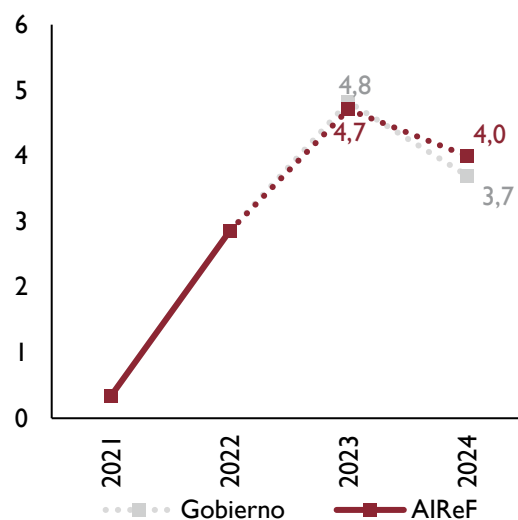


GRÁFICO 34. PRODUCTIVIDAD POR OCUPADO. TASA DE VARIACIÓN (%)

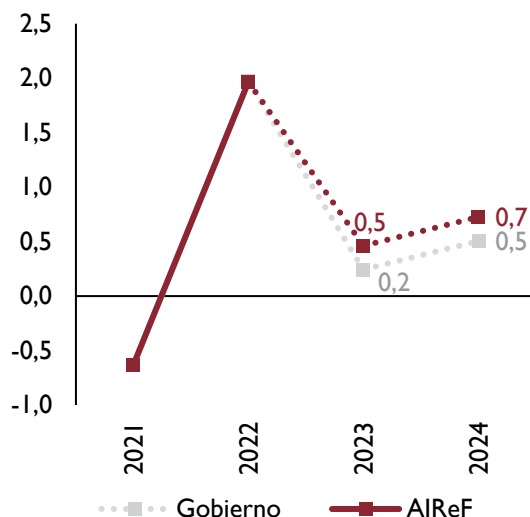
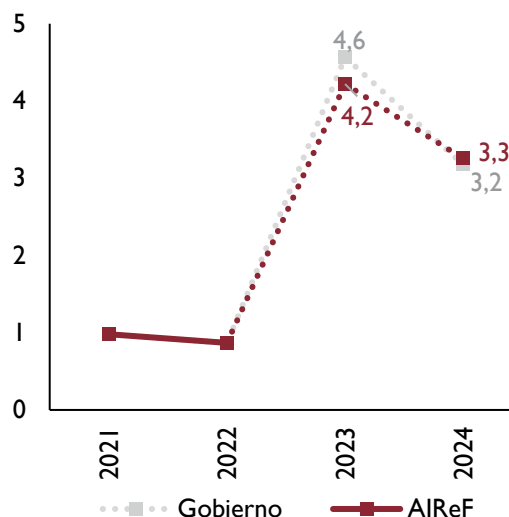
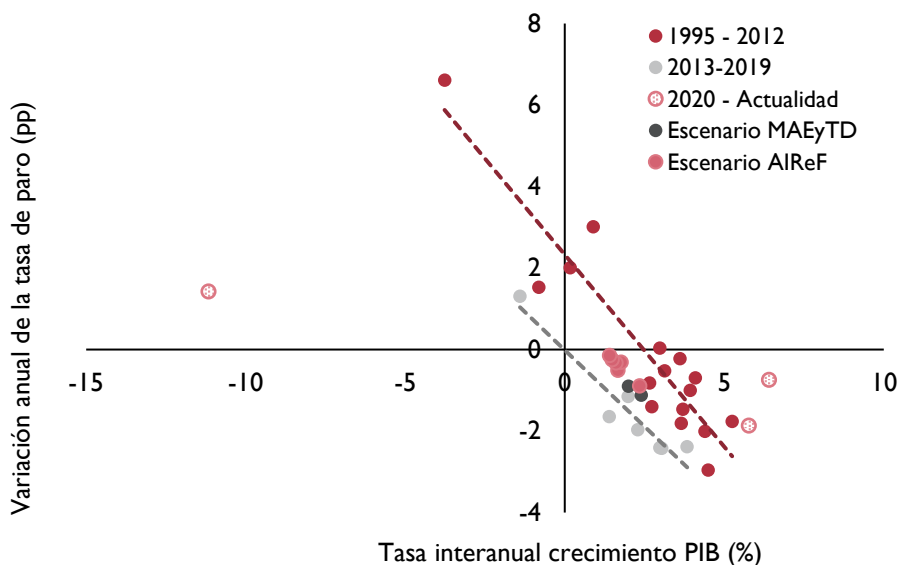


GRÁFICO 35. COSTE LABORAL UNITARIO. TASA DE VARIACIÓN (%)



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

GRÁFICO 36. LEY DE OKUN



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

3.5. Análisis de riesgos

Las tensiones geopolíticas proyectan riesgos a la baja sobre el crecimiento global y de la economía española. La resistencia de la economía mundial a la sucesión de perturbaciones vividas ha sido elevada y en la actualidad el consenso apunta a un aterrizaje suave del crecimiento global. Pero la incertidumbre permanece en cotas muy elevadas. La persistencia del

conflicto en Ucrania, las tensiones entre Estados Unidos y China, la amenaza de una guerra en Taiwán, junto con los acontecimientos recientes en Oriente Próximo entrañan riesgos extremos. En este contexto, y aunque la mayoría de los analistas apuntan a que el suministro de gas para este invierno estaría garantizado dados los elevados niveles de reservas y la contención de la demanda por parte de los países europeos, no se puede descartar un aumento de las tensiones en los mercados de petróleo debido al conflicto entre Palestina e Israel y la posibilidad de que se extienda a otros países de Oriente Próximo.

El crecimiento podría ser más lento si la inflación persiste y se intensifica el endurecimiento de la política monetaria. En el ámbito de los precios, las tensiones en los mercados de materias primas podrían propiciar una mayor persistencia de la inflación y un mayor endurecimiento de las condiciones financieras globales. Asimismo, la escasez de mano de obra en algunas economías europeas está provocando un incremento de los salarios que dificulta la contención de la inflación y puede llevar al BCE a una nueva subida de tipos.

A ello se añade que la sucesión de crisis ha debilitado el crecimiento potencial, tal y como señala el FMI. Para 2028 el FMI calcula que el PIB global crecerá un 3,1%, medio punto menos de lo que estimaba antes de la pandemia, y dos puntos por debajo del ritmo que estimaba antes de la crisis financiera. El aumento de las medidas proteccionistas a nivel global para garantizar la autonomía de suministro en sectores estratégicos atenúa sin duda la notable contribución del comercio al crecimiento global de las últimas décadas y conlleva el riesgo de una mayor fragmentación de las relaciones comerciales y financieras.

En este contexto tan complejo el crecimiento de la economía española puede sorprender de nuevo al alza si se mantiene la fortaleza del mercado laboral e impulsa el aumento de los ingresos reales y la confianza de los consumidores y si se añade un impulso adicional de los fondos europeos sobre la inversión.

RECUADRO 1. LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL MEDIO PLAZO.

En este recuadro la AIReF presenta un escenario macroeconómico completo hasta el año 2028 continuando la práctica iniciada el pasado año con el informe de Presupuestos Generales de 2023. Este escenario proporciona información relevante para la planificación a medio plazo que resulta un elemento central del nuevo marco fiscal que entrará previsiblemente en vigor durante 2024.

Conforme a las previsiones efectuadas por la AIReF, tras la desaceleración del crecimiento en 2023 y 2024, la economía española convergería de manera gradual a su crecimiento potencial, que la AIReF estima en torno al 1,3%, tras un ligero repunte en 2025 que refleja el agotamiento de los efectos asociados al endurecimiento de las condiciones financieras sobre la demanda doméstica y global.

El crecimiento económico estaría asentado principalmente en la contribución de la demanda nacional, sustentado tanto en la expansión del consumo privado como de la inversión. En concreto, el consumo privado mantendría un ritmo de avance consistente con un paulatino retorno de las tasas de ahorro de los hogares a su valor de medio plazo. Por su parte, la inversión iría reduciendo su ritmo de avance a medida que se agota el impulso inversor asociado al PRTR, permitiendo mantener estables las tasas de capitalización de la economía en el entorno del 20% del PIB próximas a su promedio histórico.

La aportación del sector exterior al crecimiento sería positiva, pero de magnitud reducida (0,2 puntos porcentuales en promedio). Las exportaciones mantendrían ritmos de avance en línea con el avance esperado del comercio mundial, sobre la base de las previsiones más recientes del FMI que proyectan que el avance del crecimiento global a medio plazo será el más reducido en décadas. En particular, las previsiones del FMI de octubre de 2023 plantean un crecimiento del PIB global de 3,1% en 2028, por debajo del crecimiento a cinco años del 3,6% que se proyectaba en enero de 2020, antes de la pandemia, y del 4,9% esperado antes de la crisis financiera. Por su parte, las importaciones mantendrían un ritmo de avance en línea con el crecimiento de la demanda final.

Por su parte, el perfil de crecimiento del empleo se mantiene en línea con la actividad económica, estimada a partir de la Ley de Okun que establece una relación histórica entre el empleo y el crecimiento del PIB. Este crecimiento del empleo propiciaría una progresiva reducción de la tasa de paro, que convergería en 2028 a niveles próximos a la NAWRU, y un

crecimiento de la productividad en torno al 0,6% similar al promedio de las tres últimas décadas (1990-2022)

Finalmente, la inflación convergería a medio plazo a las tasas de referencia del BCE una vez se supone que se agotan las presiones sobre los precios asociadas a las perturbaciones sobre los mercados de materias primas y a las tensiones geopolíticas. Del mismo modo, los salarios crecerían en 2025 por encima de la inflación, ya que se incorpora la hipótesis de recuperación parcial de las pérdidas de poder de compra registradas durante el episodio inflacionista actual. A partir de ese año los salarios reales permanecerían prácticamente constantes.

CUADRO RE_1.1. MACROECONÓMICO 2023-2028

Tasas de Variación Interanual	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Gasto en Consumo Final Nacional Privado	4,7	1,6	1,8	1,7	1,5	1,4	1,2
Gasto en Consumo Final de las AA.PP.	-0,2	2,2	0,6	1,2	1,0	0,9	0,9
Formación Bruta de Capital Fijo	2,4	2,8	2,6	1,8	1,5	1,6	1,3
<i>FBCF Bienes de Equipo y Activos Cultivados</i>	1,2	0,8	5,5	3,5	2,0	1,9	1,9
<i>FBCF Construcción y Propiedad Intelectual</i>	2,9	3,7	1,5	1,1	1,3	1,4	1,1
Demanda Nacional*	2,9	1,9	1,7	1,5	1,4	1,3	1,1
Exportación de Bienes y Servicios	15,2	3,1	2,3	3,2	2,9	2,9	2,9
Importación de Bienes y Servicios	7,0	2,1	2,5	2,8	2,5	2,6	2,3
Saldo Exterior*	2,9	0,4	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3
Producto Interior Bruto	5,8	2,3	1,7	1,8	1,6	1,5	1,4
Producto Interior Bruto Nominal	10,2	8,2	4,9	3,8	3,6	3,5	3,4
Deflactor del Producto Interior Bruto	4,1	5,8	3,2	2,0	2,0	2,0	2,0
IPC	8,4	3,9	4,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Empleo Equivalente a Tiempo Completo	3,7	1,9	0,9	1,1	1,0	0,9	0,8
Coste Laboral Unitario	0,9	4,2	3,3	2,1	1,6	1,5	1,4
Productividad por Ocupado a Tiempo Completo	2,0	0,5	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Remuneración por Asalariado	2,9	4,7	4,0	2,8	2,2	2,1	2,0
Tasa de Paro (% de la Población Activa)	12,9	12,0	11,5	11,2	10,9	10,6	10,5
Tasa de Ahorro de los Hogares e ISFLSH (% Renta Bruta Disponible)	7,6	11,1	9,2	9,0	8,7	8,2	7,8

* Aportación al Crecimiento del PIB

Fuente: INE y AIReF

Nota: la AIReF publica la evolución prevista para el PIB en términos de volumen de las comunidades autónomas congruente con este cuadro macroeconómico. El detalle se puede consultar en el [Observatorio de Información Económico-Financiera de las CC. AA.](#)

Cabe destacar que este escenario se enmarca en un contexto de notable incertidumbre sobre el crecimiento a medio plazo de la economía española y global, tras la sucesión de perturbaciones vividas en los años recientes. Las estimaciones de la AIReF suponen que, pese a la fuerte recuperación registrada por la pandemia, el PIB real no ha recuperado su trayectoria

anterior en términos de nivel. Este posible efecto cicatriz -efectos permanentes sobre la actividad económica ligados a shocks macroeconómicos de elevada magnitud- sería similar al que se ha observado previamente en España y otros países en situaciones adversas asociadas a crisis financieras o perturbaciones de oferta ligadas a un incremento de los precios de las materias primas energéticas. Por otro lado, cabe esperar que si el PRTR alcanzara su objetivo de transformación estructural con el que fue concebido, el crecimiento potencial de la economía podría elevarse respecto al estimado por la AIReF.

GRÁFICO RE_1.1. PIB POTENCIAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

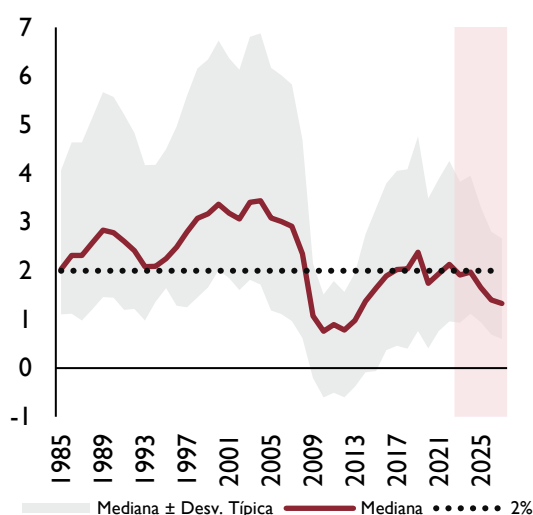
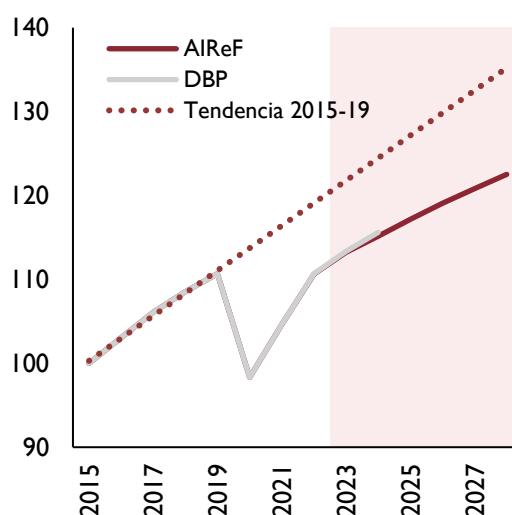


GRÁFICO RE_1.2. PIB REAL DE ESPAÑA (2015=100) (% VARIACIÓN ANUAL)

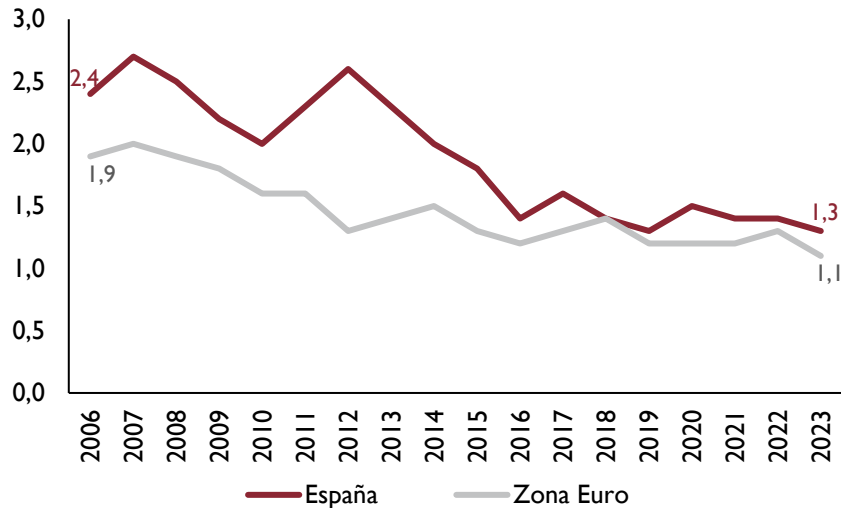


Fuente: Comisión Europea. Previsiones de Primavera de 2023, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y AIReF

Nota: UE excluyendo Reino Unido e Irlanda

Con todo, las estimaciones a medio plazo del crecimiento potencial de la Comisión Europea de primavera de 2023 proyectan crecimientos del PIB potencial cercanos al 1,5% en la UE y España. Y como ya se ha mencionado, las previsiones a medio plazo disponibles apuntan a una sucesiva revisión a la baja desde comienzos de los años 2000.

GRÁFICO RE_1.3. PREVISIONES DE CRECIMIENTO DE LARGO PLAZO DE PANELES DE PREVISIÓN. PROMEDIO ENTRE T+6 Y T+10 (%)



Fuente: Consensus Forecasts, previsiones de octubre de cada año

Por otro lado, el empleo de la función de producción permite descomponer el crecimiento de medio plazo en las contribuciones de los factores productivos, trabajo y capital, y de la productividad total de los factores (PTF). El escenario a medio plazo de la AIReF asume una aportación del factor trabajo al crecimiento económico de 0,7 puntos porcentuales, que vendría determinado tanto por el descenso de la tasa de paro como por un crecimiento moderado de la población en edad de trabajar y de la tasa de participación. Su desaceleración respecto a períodos previos refleja la menor expansión de la población en edad de trabajar esperada por la AIReF y la proximidad de las tasas de desempleo a sus valores de equilibrio de largo plazo. Asimismo, en la proyección a medio plazo se asume que la ratio de inversión sobre el PIB se mantiene estable en torno al 20% del PIB. Ello conduce a una aportación estimada de la PTF de 0,6 puntos porcentuales.

GRÁFICO RE_1.4. DESCOMPOSICIÓN PIB EN FACTORES (VARIACIÓN ANUAL Y CONTRIBUCIÓN)

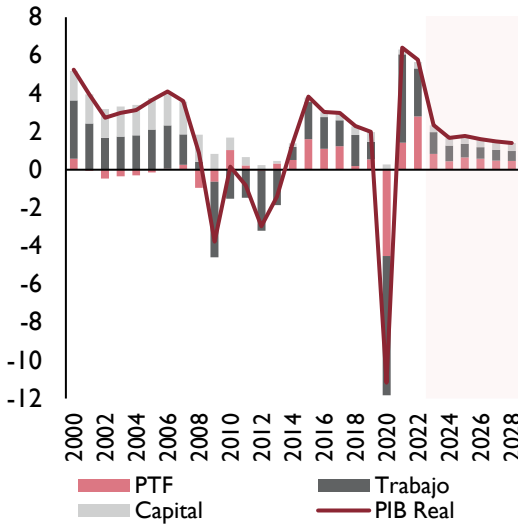
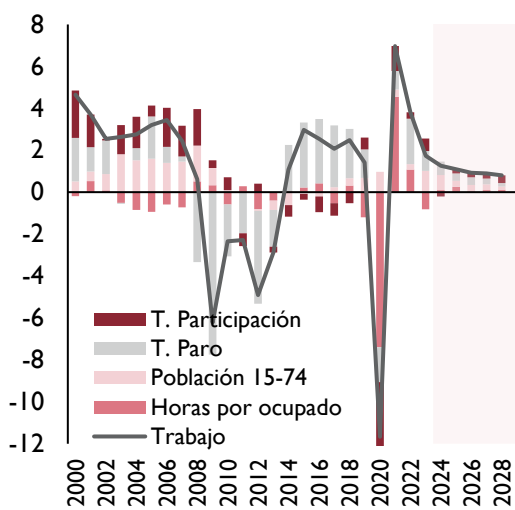


GRÁFICO RE_1.5. DESCOMPOSICIÓN DEL FACTOR TRABAJO (VARIACIÓN ANUAL Y CONTRIBUCIÓN)

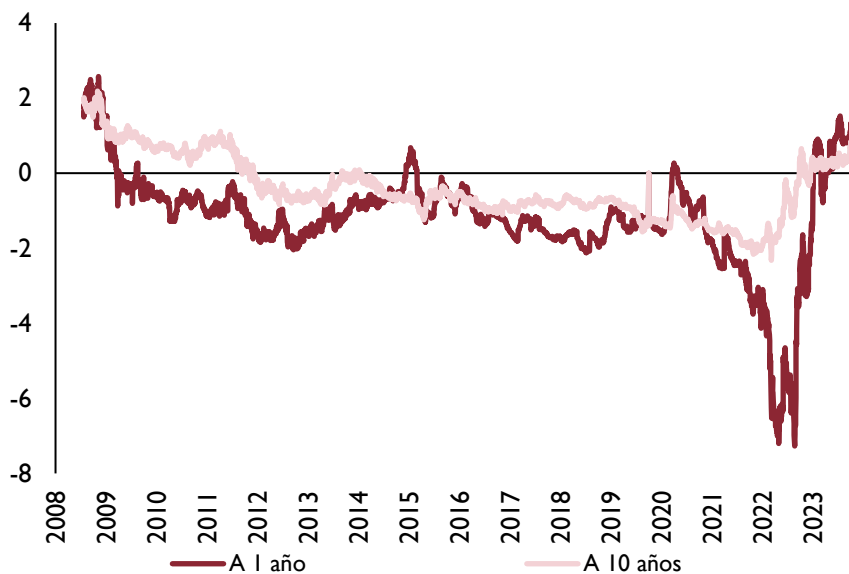


Fuente: AIReF

RECUADRO 2. ¿SE HA COMPLETADO LA TRANSMISIÓN DE LAS SUBIDAS RECIENTES DE TIPOS DE INTERÉS HACIA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA?

En los meses recientes los costes de financiación de las familias y de las empresas han seguido elevándose en respuesta a los aumentos de los tipos de interés oficiales del Banco Central Europeo. El cambio de tono de la política monetaria comenzó a mediados de 2022 y desde entonces se ha producido un incremento de los tipos de interés de referencia de 450 puntos básicos, el más rápido e intenso desde la creación de la Unión Monetaria Europea. En consonancia, los tipos de interés reales -aproximados mediante el diferencial entre la tasa “overnight interest swap” (OIS) y el valor del swap de inflación al mismo plazo- que mantuvieron tasas negativas hasta comienzos de 2023, presentan en la actualidad valores positivos y crecientes. Ello hace que por primera vez en más de una década los tipos de interés reales de largo plazo se sitúen en terreno positivo.

GRÁFICO RE_2.1. TIPOS DE INTERÉS REALES (%)



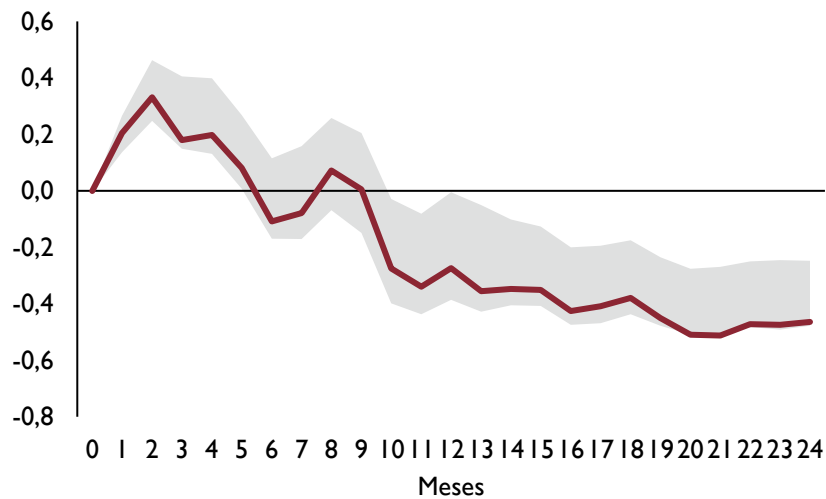
Fuente: Refinitiv

Nota: Calculado mediante la tasa OIS menos el valor del swap de inflación al mismo plazo

La intensidad y el momento con el que estos incrementos de costes se trasladan a la economía real está sujeta a mucha incertidumbre. En este sentido, las estimaciones de la AIReF sugieren que un shock a los tipos de interés puede tener un impacto negativo sobre la actividad económica con un retardo de entre ocho a diez meses, alcanzándose su efecto máximo en torno a 14-20 meses. Estos resultados se encuentran en línea con las estimaciones basadas en modelos alternativos realizadas por el BCE, que

sugieren que la transmisión del cambio de tono en la política monetaria que comenzó a finales de 2021 podría reducir el crecimiento medio del PIB de área en 2 puntos porcentuales en el período 2022-2025. El impacto negativo sobre el crecimiento en 2024 ascendería a 2 puntos porcentuales, tras alcanzar su efecto máximo en 2023 (-4 puntos porcentuales)⁷.

GRÁFICO RE_2.2. IMPACTO DE UN SHOCK DE UNA DESVIACIÓN TÍPICA AL EURIBOR A 3 MESES SOBRE LAS VENTAS DE GRANDES EMPRESAS

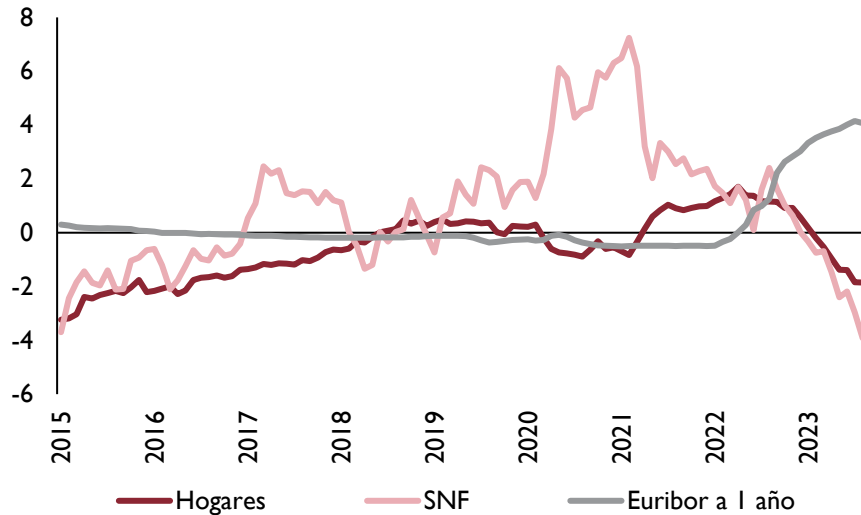


Fuente: AIReF

La evolución de los tipos de interés de los préstamos bancarios, de los criterios de concesión del crédito y de los volúmenes de financiación en el área del euro sugieren que la transmisión del endurecimiento de la política monetaria se está produciendo de manera intensa, pero todavía no se habría completado. Asimismo, se observa cómo, paulatinamente se ha ido frenando la financiación a hogares y las sociedades no financieras, con especial intensidad en los préstamos destinados a la compra de vivienda.

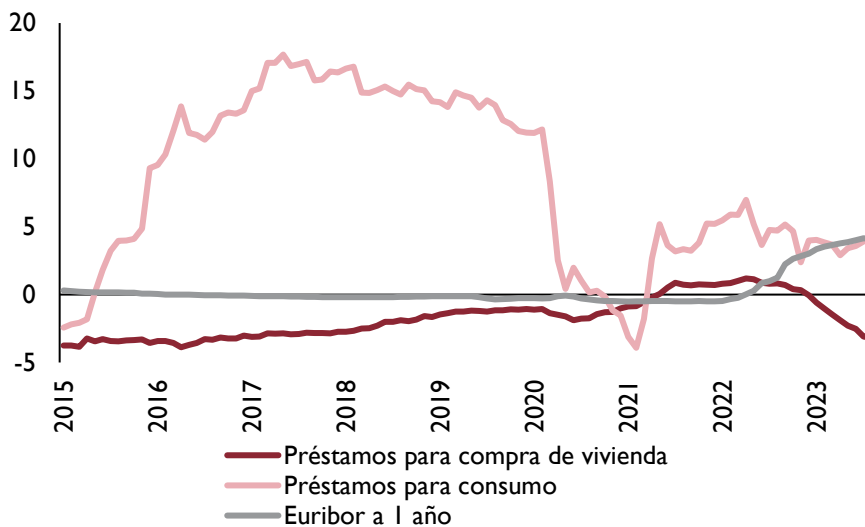
⁷[BCE \(2023\)](#)

GRÁFICO RE_2.3. VARIACIÓN INTERANUAL DE LA FINANCIACIÓN TOTAL A SOCIEDADES NO FINANCIERAS Y HOGARES (%)



Fuente: Banco de España

GRÁFICO RE_2.4. VARIACIÓN INTERANUAL DE LOS PRÉSTAMOS A HOGARES. DESGLOSE POR FINALIDAD

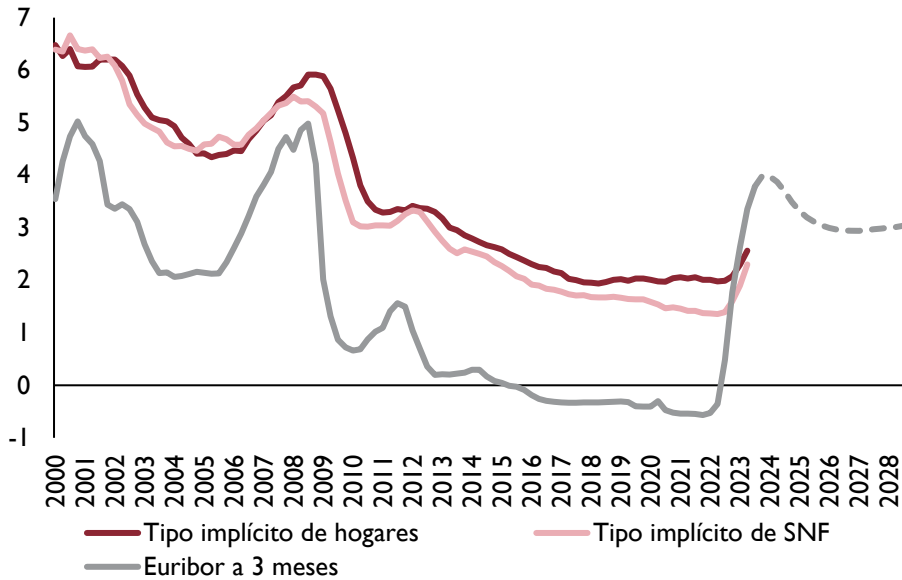


Fuente: Banco de España

Aunque los costes de las nuevas operaciones de financiación para los hogares y de las empresas han aumentado de manera notable, los retardos en la fijación de tipos de interés -principalmente semestrales o incluso anuales- han hecho que los tipos implícitos de los préstamos (y los valores de deuda) aún no hayan crecido en la misma medida que los tipos de referencia. Esto hace que, la renta disponible de los hogares y las sociedades no financieras posea un colchón temporal que se irá agotando paulatinamente, poniendo bajo presión la capacidad de compra

conforme se recupere la relación histórica entre tipos implícitos y tipos de referencia.

GRÁFICO RE_2.5. TIPOS IMPLÍCITOS DE LA DEUDA DE LOS HOGARES Y SOCIEDADES NO FINANCIERAS Y EURIBOR A TRES MESES (%)



Fuente: Banco de España, INE, Refinitiv y Haver

Nota: Calculado con la rúbrica de intereses pagados antes de la asignación de SIFMI en relación con saldo de préstamos (y valores representativos de deuda en el caso de las SNF)

Todo ello sugiere que, aunque la transmisión de la política monetaria a la actividad real se está produciendo con rapidez e intensidad, a lo largo de 2024 todavía cabe esperar efectos negativos sobre las decisiones de gasto de los hogares y empresas asociados al endurecimiento de las condiciones de financiación.

RECUADRO 3. METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DEL PERFIL DE INVERSIÓN TEMPORAL DEL PRTR

La AIReF, ante la necesidad de contar con un perfil temporal 2021-2027 de la ejecución del PRTR en términos de contabilidad nacional que permita cuantificar su impacto económico y presupuestario, ha realizado un ejercicio que explota la información disponible más actualizada, incluida la reciente adenda del PRTR. Se ha construido un perfil de inversiones que, teniendo como restricción principal su compatibilidad con el cumplimiento de dicha adenda, permita reflejar la marcha actual de ejecución de los componentes y sus líneas de inversión, respetando al mismo tiempo los datos de ejecución en términos de contabilidad nacional conocidos de 2021 y 2022.

Para la realización de este ejercicio, en primer lugar, se han examinado los hitos y objetivos de los principales componentes del PRTR para poder obtener el volumen de inversiones. En concreto de los 27 componentes que tienen asociadas transferencias, se han analizado los 16 con mayor volumen de inversión, que representan 69.559 millones de euros o un 87,1% del total de transferencias. En este análisis se incluye el nuevo componente 31, REPowerEU.

Una vez determinadas las inversiones, para su distribución temporal es necesario contar con tres factores. El primero de ellos es la fecha de finalización de la inversión que viene marcada por los hitos y objetivos del PRTR, incluida su adenda, es decir por los compromisos asumidos con Europa. Los otros dos son la fecha de comienzo de la inversión y su ritmo de ejecución. Para determinar estos dos últimos factores, la AIReF explota una herramienta interna que unifica y trata la información existente sobre licitaciones formalizadas y subvenciones concedidas, permitiendo clasificar las mismas por componentes y líneas de inversión.

En el caso del año en curso 2023, la ejecución se aproxima combinado el ejercicio anterior con otras aproximaciones metodológicas que incluyen, los datos de ejecución presupuestaria publicados mensualmente por la IGAE, previsiones de ejecución de Comunidades Autónomas, así como niveles de formalización de licitaciones y concesión de subvenciones de este año respecto del año anterior. Los del resto de años derivan exclusivamente del ejercicio expuesto.



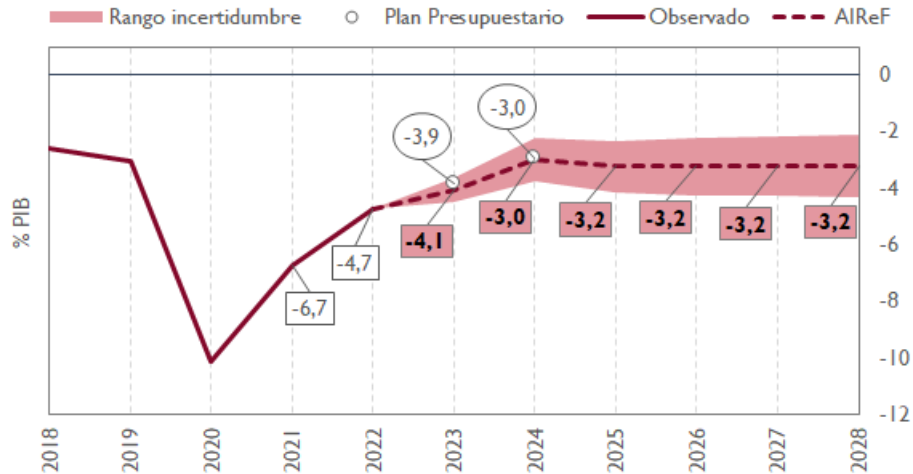
4. ANÁLISIS DEL ESCENARIO PRESUPUESTARIO 2023-2028

La AIReF prevé un déficit de las AA. PP. en 2023 del 4,1% del PIB, dos décimas por encima de la previsión del Gobierno, con una disminución en 2024 de 1,1 puntos hasta un 3%, en línea con el Plan Presupuestario. Las previsiones de la AIReF incorporan la finalización de las medidas contra la crisis energética contenidas en los ocho reales decretos leyes aprobados hasta el momento, que, a falta de prórrogas, en su mayor parte se extinguirán al final de 2023, lo cual se reflejará en la reducción de déficit de 1,1 puntos esperada para 2024. Cualquier prórroga que se apruebe de las medidas tendrá un impacto directo sobre el déficit de 2024. Asimismo, si las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales agotan el margen de incremento de gastos o reducción de ingresos que les otorga los ingresos temporales por la extraordinaria liquidación de los sistemas de financiación, se registrará también un mayor déficit.

A medio plazo, la AIReF estima que el déficit se estabiliza dos décimas por encima del límite del 3%. Una vez dejen de estar vigentes las medidas para paliar los efectos del conflicto en Ucrania y la crisis energética, así como las medidas temporales de incremento de ingresos, el déficit se estabiliza en el 3,2% hasta 2028. Esto implica que, en ausencia de medidas adicionales, se

agota el margen para reducir el déficit, que permanecería ligeramente por encima del 3% marcado por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

GRÁFICO 37. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS AA. PP. (%PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario y estimación AIReF

CUADRO 4. RECURSOS Y EMPLEOS EN % S/PIB (SIN NGEU). SENDA DE MEDIO PLAZO AIReF

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
RECURSOS	42,0	42,7	42,6	42,7	42,9	43,1
EMPLEOS	46,1	45,7	45,9	45,9	46,1	46,3
SALDO	-4,1	-3,0	-3,2	-3,2	-3,2	-3,2

Fuente: Estimación AIReF

CUADRO 5. RECURSOS Y EMPLEOS EN % S/PIB (SIN NGEU). AIReF VS PLAN PRESUPUESTARIO

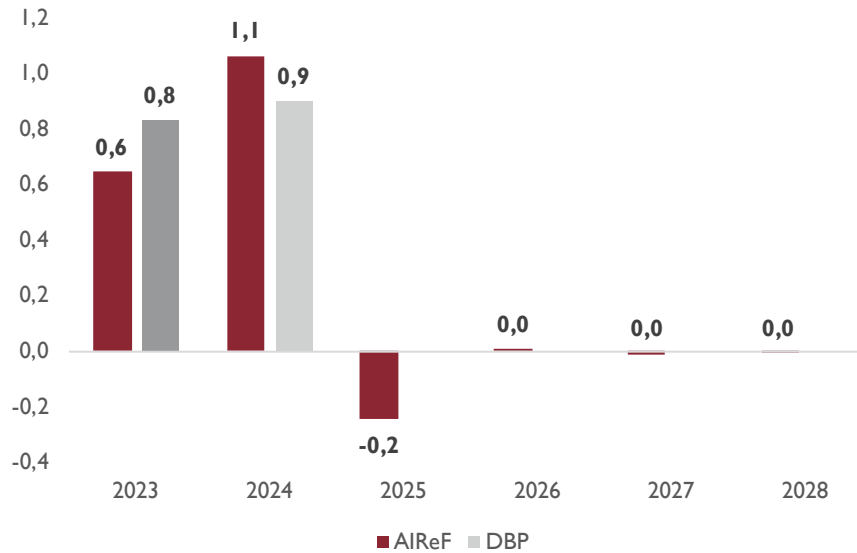
	AIReF		DBP		Diferencias (AIReF-DBP)	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
RECURSOS	42,0	42,7	41,9	42,0	0,1	0,7
EMPLEOS	46,1	45,7	45,8	45,0	0,3	0,7
SALDO	-4,1	-3,0	-3,9	-3,0	-0,2	0,0

Fuente: Plan Presupuestario y estimación AIReF

La AIReF espera una reducción del déficit de seis décimas en 2023 y 1,1 puntos adicionales en 2024, alcanzando en 2024 el mismo nivel previsto por el Gobierno, aunque el Plan Presupuestario considera una mejora superior en 2023 y una ligeramente inferior en 2024. Para 2023, el Gobierno considera una mejora del déficit de ocho décimas, dos más que la esperada por la AIReF. Sin embargo, para 2024, la AIReF considera que la derogación de las medidas se trasladará casi en su totalidad a una reducción del déficit, mientras que el Gobierno considera que la reducción será dos décimas inferior. En 2025, la

AIReF estima que el déficit repuntará dos décimas por la desaparición de las medidas temporales de aumento de ingresos, manteniéndose ese déficit el resto del periodo de proyección.

GRÁFICO 38. PREVISIÓN DE LA VARIACIÓN ANUAL DEL DÉFICIT (% PIB) ⁸



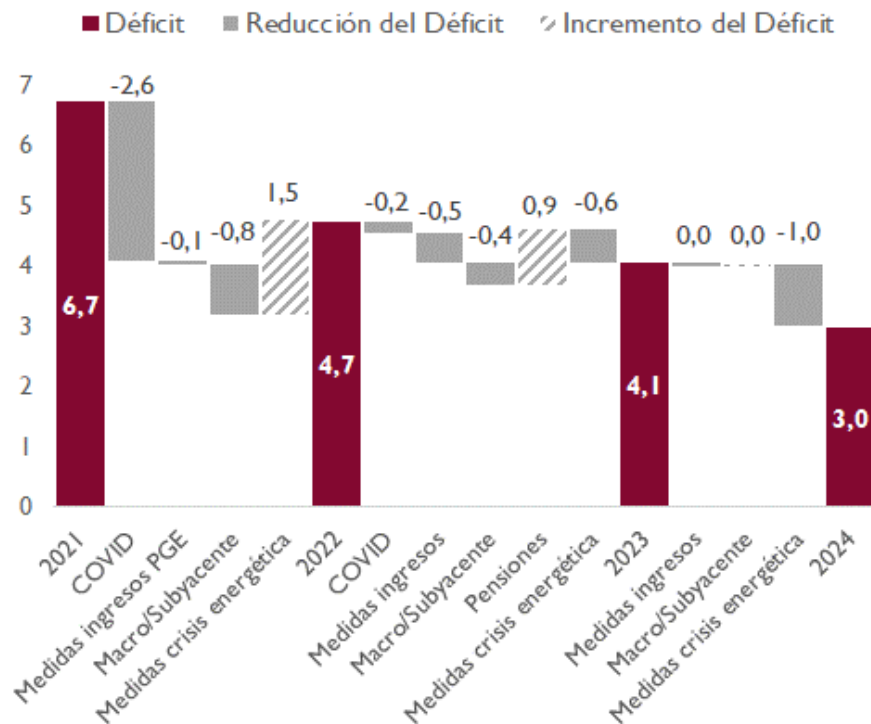
Fuente: Plan Presupuestario y estimación AIReF

La disminución de seis décimas del déficit en 2023 se debe principalmente al menor coste de las medidas frente a la subida de precios y las medidas de aumento de ingresos, parcialmente compensadas por la revalorización de las pensiones. En sentido positivo, el menor coste de las medidas energéticas y de las medidas asociadas al COVID reducen el déficit en más de siete décimas, las nuevas medidas de ingresos, la entrada en vigor del Mecanismo de Equidad Generacional y de las medidas temporales de aumento de ingresos lo mejoran en cinco décimas adicionales y, finalmente, la buena marcha de la economía añade otras cuatro décimas. En sentido contrario, el coste de la revalorización de las pensiones empuja el déficit casi un punto al alza, siendo el resultado agregado una mejora de seis décimas este año.

La reducción del déficit de 2024 se deberá principalmente a la retirada de las medidas, que se han valorado en más de un punto de PIB. La retirada de las medidas para paliar la crisis energética y la subida de precios, que, en su mayor parte, no han sido renovadas para el año 2024, reducirán el déficit de ese año hasta el 3%. Si se produce la prórroga de algunas de esas medidas, el coste de estas empujará el déficit de 2024 al alza.

⁸ El signo positivo indica un déficit menor ese año respecto al anterior

GRÁFICO 39. APORTACIÓN A LA EVOLUCION DEL DÉFICIT. 2021-2024



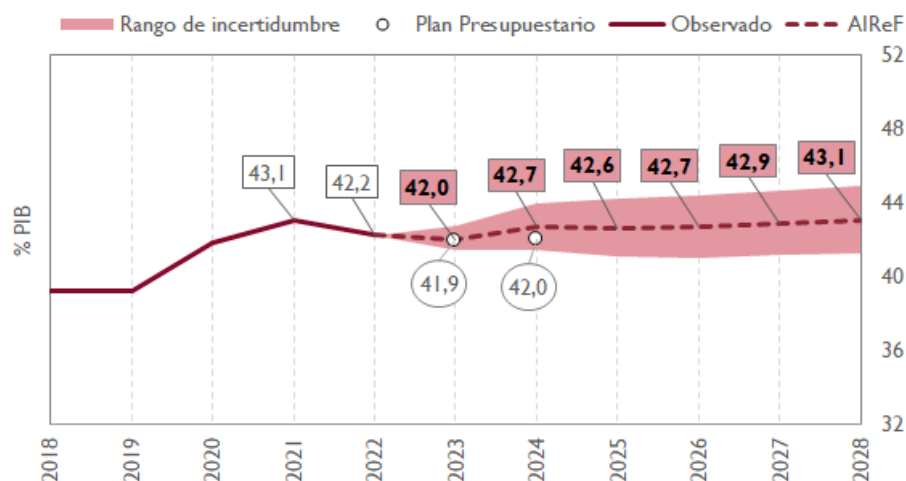
Fuente: Estimación AIReF

La AIReF considera que en 2025 el déficit repuntará dos décimas por la desaparición de las medidas temporales de aumento de ingresos, manteniéndose la senda estable en el 3,2% el resto del periodo. La eliminación de las medidas temporales de aumento de ingresos en 2025 hace que el déficit aumente en dos décimas en ese año. En el resto del periodo, las variaciones de gastos e ingresos, principalmente la subida tanto del gasto en intereses y pensiones como de la recaudación tributaria, se equilibran entre sí, manteniéndose el déficit en el 3,2%.

La AIReF prevé que el peso de los recursos sobre el PIB, sin incluir el PRTR, se sitúe en el 42,7% en 2024, siete décimas superior al estimado para 2023. La AIReF considera que, en 2024, la desaparición de las medidas para paliar los efectos de la crisis energética y la subida de precios, combinado con las otras medidas aprobadas (Mecanismo de Equidad Intergeneracional y los ingresos temporales) empujarán los recursos siete décimas al alza. En 2025 se espera una ligera caída por la desaparición de las medidas temporales de aumento de ingresos. Tras esta caída comienza una senda ascendente, empujada por la recaudación tributaria y, en concreto, el aumento de los impuestos tipo renta, alcanzando los recursos un peso sobre el PIB del 43,1% en 2028. De esta forma, en 2028, según las estimaciones de la AIReF, el peso de los ingresos sobre PIB será casi cuatro puntos superior al de 2019, lo que supondría un

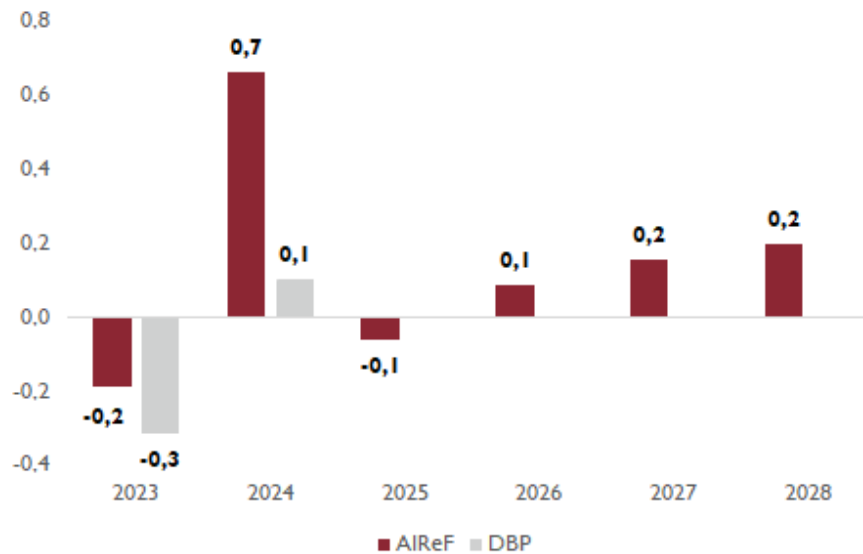
incremento estructural de los ingresos que se refleja principalmente en los impuestos tipo renta y las cotizaciones.

GRÁFICO 40. EVOLUCIÓN RECURSOS DEL TOTAL AA. PP. (% PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario y estimación AIReF

Las previsiones de ingresos del Plan Presupuestario son similares a las de la AIReF en 2023, mientras que en 2024 el Plan Presupuestario estima un nivel siete décimas inferior. Aunque la AIReF estima un nivel superior de recursos en términos nominales en 2024, casi cinco décimas de la diferencia en términos de peso PIB se deben al efecto denominador, consecuencia de una estimación del PIB mayor por parte del Gobierno. Sin embargo, las diferencias no se reparten de forma homogénea entre las distintas figuras. La AIReF considera un nivel seis décimas superior para los impuestos sobre la producción y tres décimas superior para el resto de recursos, mientras que el Plan Presupuestario estima un nivel tres décimas superior para los impuestos sobre la renta.

GRÁFICO 41. PREVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN ANUAL DE LOS RECURSOS (SIN NGEU) (% PIB)⁹

Fuente: Plan Presupuestario y estimación AIReF

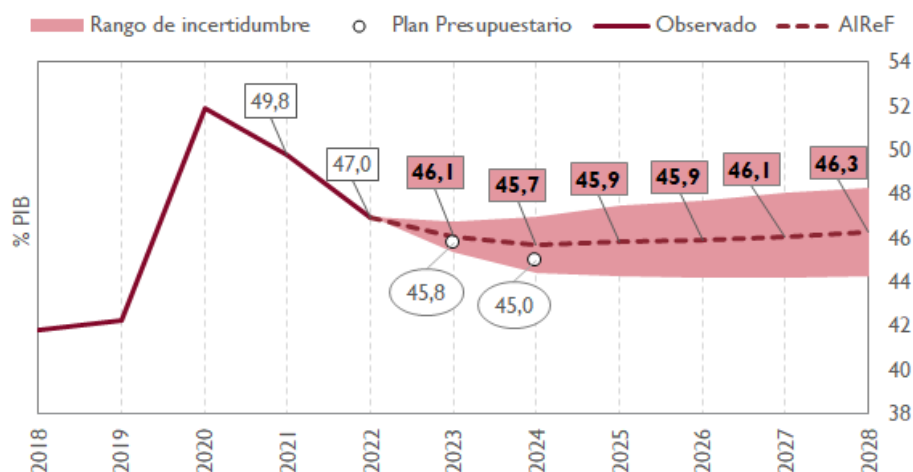
La AIReF considera que los gastos en 2024 se reducirán en cuatro décimas hasta alcanzar un peso de 45,7% de PIB para luego comenzar una senda ascendente hasta alcanzar un 46,3% en 2028. En 2024 se produce una reducción del gasto debida principalmente a la desaparición de las medidas para paliar los efectos de la crisis energética y la subida de precios. Esta reducción se ve compensada por el aumento del gasto en intereses y en prestaciones en efectivo por la revalorización de las pensiones con el IPC anual que se publicará a finales de noviembre, estimado por la AIReF en un 4%. A partir de 2025, serán estos dos agregados, los intereses y las prestaciones en efectivo, los que empujen el gasto al alza, hasta alcanzar un nivel del 46,3% en 2028. De esta forma, en 2028, según las estimaciones de la AIReF, el peso de los gastos sobre PIB será casi cuatro puntos superior al de 2019, lo que supondría un incremento estructural del gasto que se refleja tanto en los componentes del consumo público como en las transferencias sociales en efectivo y los intereses.

Las previsiones de la AIReF sitúan los gastos por encima de las previsiones del Plan Presupuestario en ambos años, tres décimas en 2023 y siete décimas en 2024, debiéndose al efecto denominador en torno a cinco de estas siete décimas. De forma análoga a lo que ocurre en ingresos, la AIReF estima un mayor nivel en términos nominales de gasto sobre PIB, que al dividirlo por una previsión de PIB en términos nominales menor que la del Plan Presupuestario amplía las diferencias en peso sobre el PIB. Estas diferencias se concentran en

⁹ El signo positivo indica recursos menores que el año anterior

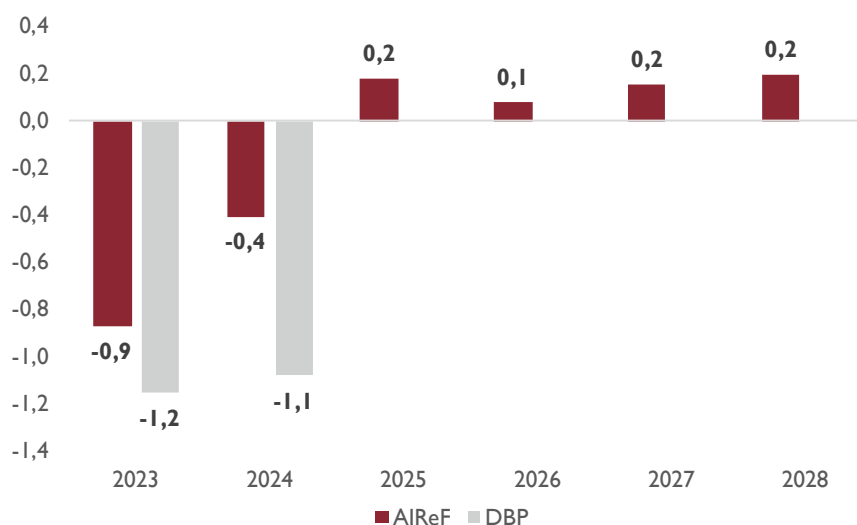
los componentes de consumo público, principalmente en la remuneración de asalariados, y en las transferencias sociales en efectivo.

GRÁFICO 42. EVOLUCIÓN EMPLEOS DEL TOTAL AA. PP. (% PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario y estimación AIReF

GRÁFICO 43. PREVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN ANUAL DE LOS EMPLEOS (SIN PRTR) (% PIB)¹⁰¹¹



Fuente: Plan Presupuestario y estimación AIReF

4.1. Evolución de los recursos de las Administraciones Públicas

La AIReF prevé que el peso de los recursos sobre el PIB, sin PRTR, evolucione desde un 42% en 2023 hasta un 42,7% en 2024, 0,7 puntos de PIB por encima

¹⁰ El signo positivo indica recursos menores que el año anterior

¹¹ El signo positivo indica unos empleos menores que el año anterior

del Plan Presupuestario. Al igual que el Plan Presupuestario, las previsiones de la AIReF consideran un escenario inercial sin incorporación de nuevas medidas de ingresos y asumen la derogación a fecha 31 de diciembre de 2023 de las actuales rebajas adoptadas para paliar la subida de precios y la retirada de las medidas temporales de incremento de ingresos en las fechas aprobadas. Si se tiene en cuenta el PRTR los ingresos alcanzarán el 42,9% del PIB en 2023 y el 44,2% en 2024.

En 2024 la AIReF estima cuatro décimas más de impuestos y tres décimas más para el resto de los recursos. Estas diferencias no son homogéneas entre las distintas figuras. La estimación de la AIReF es seis décimas superior para los impuestos indirectos y una décima superior para los impuestos de capital. Sin embargo, la estimación de la AIReF del peso de los impuestos directos es tres décimas inferior a la del Gobierno, mientras que la estimación del peso de las cotizaciones está alineada. Finalmente, la AIReF considera un peso tres décimas superior para el resto de los recursos.

En 2024, si se elimina el efecto denominador, la diferencia entre la estimación de la AIReF y del Gobierno se reduce a dos décimas. Eliminando el efecto denominador, la AIReF estima una recaudación tributaria casi dos décimas superior a la del Gobierno, que se compensa con una estimación de las cotizaciones una décima inferior, siendo la agregación de estas figuras muy similar en ambas estimaciones. Las diferencias del resto de los recursos serían de casi tres décimas de PIB.

CUADRO 6. RECURSOS SIN PRTR (% PIB). AIREF VS PLAN PRESUPUESTARIO

	AIReF		DBP		Diferencias (AIReF-DBP)	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
RECURSOS	42,0	42,7	41,9	42,0	0,1	0,7
IMPUESTOS	24,3	25,2	24,4	24,8	-0,1	0,4
<i>Sobre la producción</i>	11,3	12,0	11,3	11,4	0,0	0,6
<i>De tipo renta</i>	12,5	12,8	12,7	13,1	-0,2	-0,3
<i>Capital</i>	0,4	0,4	0,4	0,3	0,0	0,1
COTIZACIONES	13,6	13,6	13,5	13,6	0,1	0,0
Resto de recursos	4,2	3,9	4,1	3,6	0,1	0,3

Fuente: Plan Presupuestario y estimación AIReF

La AIREF, considerando un escenario de políticas constantes, proyecta un aumento del crecimiento de los recursos desde 2023 hasta 2028, situándolos en el 43,1% al final del periodo. Las previsiones de la AIReF presentan un crecimiento de los recursos en 2024, consecuencia de la extinción de las rebajas establecidas para paliar la subida de precios. En 2025 y 2026 disminuyen su peso sobre el PIB por la eliminación de las medidas temporales de incremento de ingresos: el Impuesto sobre Solidaridad de las Grandes

Fortunas, los gravámenes a los sectores energético y financiero y la limitación a la compensación de pérdidas intragrupo en los grupos fiscales del Impuesto sobre Sociedades). A partir de 2026, el crecimiento de los recursos sobre el PIB es consecuencia del incremento de los impuestos de tipo renta.

CUADRO 7. RECURSOS SIN PRTR (% PIB). SENDA DE MEDIO PLAZO AIREF

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
RECURSOS	42,0	42,7	42,6	42,7	42,9	43,1
IMPUESTOS	24,3	25,2	25,1	25,1	25,3	25,5
<i>Sobre la producción</i>	11,3	12,0	11,9	11,7	11,6	11,6
<i>De tipo renta</i>	12,5	12,8	12,7	13,0	13,2	13,5
<i>Capital</i>	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
COTIZACIONES	13,6	13,6	13,6	13,6	13,6	13,6
Resto de recursos	4,2	3,9	3,9	4,0	3,9	3,9

Fuente: Estimación AIReF

4.1.1. Impuestos sobre la producción y las importaciones

La AIReF prevé que en 2024 el peso de los impuestos sobre la producción y las importaciones alcanzará el 12,0%, seis décimas por encima del Plan Presupuestario. Los principales componentes de esta rúbrica son el IVA y los impuestos sobre los productos, entre los que destacan los impuestos especiales y el Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica (IVPEE), afectados hasta el 31 de diciembre de 2023 por las medidas establecidas para paliar la crisis energética y la subida de precios (ver el apartado 4.3.1 Medidas frente a la crisis energética y la escalada de precios). Mientras que la previsión de la AIReF sitúa la totalidad de los impuestos sobre la producción y las importaciones en el 11,3% al cierre de 2023, en línea con el Plan Presupuestario, en 2024 asciende hasta seis décimas por encima de este. Estas diferencias se producen fundamentalmente porque la AIReF estima una mayor recuperación tras la extinción de las medidas temporales. En el caso del IVPEE la AIReF proyecta para 2024 valores por encima de los observados antes de la entrada en vigor de la medida, porque, a pesar del progresivo descenso de los precios de la electricidad, los precios futuros se sitúan aún por encima del promedio de los últimos años. Para el IVA y el Impuesto Especial sobre la Electricidad, además de estos precios futuros, la AIReF considera una cierta recuperación de los consumos en 2024. La AIReF incluye también en esta rúbrica el gravamen a las sociedades energéticas en línea con lo recogido por la IGAE en sus publicaciones, mientras que el Plan Presupuestario encuadra este gravamen temporal en la partida del resto de recursos, lo que añade una diferencia de una décima adicional de PIB.

En ausencia de medidas adicionales de ingresos, la AIReF proyecta una aceleración de estos impuestos una vez extinguidas las actuales medidas, y una ralentización posterior de su crecimiento, situándolos en el 11,6% del PIB en 2028. Al margen de la extinción de las medidas para paliar la subida de precios el cierre de 2023 y de la extinción del gravamen sobre sociedades energéticas en 2024, la evolución de estos impuestos a lo largo del periodo 2023-2026 se justifica tanto por la del gasto final sujeto a IVA, cuya proyección va ligada a la demanda nacional; como por la evolución de los impuestos especiales, en línea con la del PIB real, y por la disminución del Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica, ligado al progresivo descenso esperado para los precios de la electricidad.

4.1.2. Impuestos sobre la renta y patrimonio

Las previsiones de la AIReF para los impuestos sobre la renta y patrimonio resultan tres décimas de PIB inferiores a las del Plan Presupuestario en 2024, situándose en el 12,8%. Las principales partidas que componen esta rúbrica son el IRPF, el Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre la Renta de no Residentes (IRNR). De manera temporal, durante 2023 y 2024, esta rúbrica incorpora el Impuesto de Solidaridad sobre las Grandes Fortunas y el gravamen al sector financiero y registra el impacto adicional por la limitación temporal en el Impuesto sobre Sociedades a la compensación de pérdidas intragrupo en los grupos consolidados (ver apartado 4.3.2 Otras medidas de ingresos de la Administración Central.). La AIReF estima que la totalidad de los impuestos sobre la renta y patrimonio supondrán 12,5 puntos de PIB al cierre de 2023, dos décimas por debajo de las previsiones del Plan Presupuestario, ampliándose esta diferencia hasta tres décimas por debajo de las previsiones del Gobierno en 2024. A este respecto, cabe señalar que el Plan Presupuestario encuadra el gravamen temporal sobre el sector financiero en la rúbrica de otros recursos, lo que supone una diferencia adicional de algo menos de una décima de PIB.

La AIReF prevé que el peso de los impuestos tipo renta al final del periodo 2023-2028 se situará en el 13,5% del PIB. El peso sobre el PIB de esta rúbrica presenta un crecimiento continuado a lo largo de todo el periodo a excepción de 2025, debido a la retirada de las medidas temporales de ingresos en este año. Al margen del efecto de estas medidas temporales, la evolución a lo largo del periodo queda determinada por la dinámica de las proyecciones de la AIReF de las bases salariales del IRPF, que sigue la tendencia de la remuneración de asalariados y por la progresividad de este impuesto, así como por la evolución de la base del Impuesto sobre

Sociedades cuyo crecimiento está vinculado al de la variable macroeconómica excedente bruto de explotación.

4.1.3. Impuestos sobre el capital

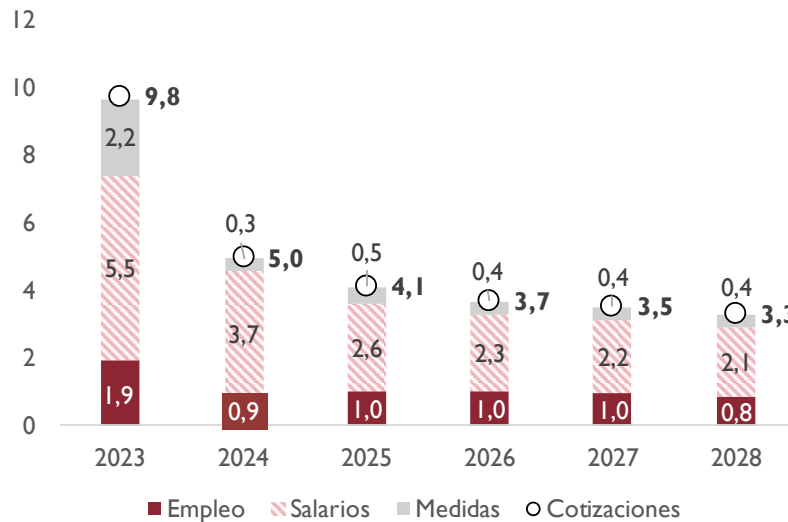
Las previsiones de la AIReF sitúan los impuestos sobre el capital en un 0,4% del PIB en 2024, una décima por encima de las previsiones del Plan Presupuestario. En 2022 esta rúbrica registró una caída excepcional afectada por la nueva regulación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana¹² y por las devoluciones realizadas como consecuencia de la declaración parcial de inconstitucionalidad de la ley de Haciendas Locales. Para 2023, la AIReF prevé una recuperación del nivel previo, manteniendo su peso de 0,4 puntos de PIB durante todo el periodo.

4.1.4. Cotizaciones sociales

La AIReF espera que las cotizaciones sociales de las Administraciones Públicas mantengan su peso sobre el PIB en el 13,6% a lo largo de todo el horizonte de proyección. Esta estimación se sitúa una décima por encima de la estimación del Gobierno en 2023 y en un nivel similar en 2024. El mantenimiento del peso sobre PIB entre 2023 y 2028 se explica por la evolución en sentido contrario de las cotizaciones sociales de los Fondos de la Seguridad Social y de las cotizaciones imputadas de la Administración Central. Por un lado, las cotizaciones sociales de los Fondos de la Seguridad Social aumentan dos décimas su peso sobre PIB a lo largo del periodo por el efecto de las medidas, en concreto, del Mecanismo de Equidad Intergeneracional y, en menor medida, de la introducción de la cuota de solidaridad a partir de 2025. Por otro lado, las cotizaciones imputadas de la Administración Central pierden peso sobre PIB debido a la progresiva desaparición del régimen de Clases Pasivas del Estado.

La evolución positiva de los salarios es el principal determinante de la evolución de las cotizaciones sociales a partir de 2024, y, en menor instancia, el empleo y las medidas. En 2023, las medidas —Mecanismo de Equidad Intergeneracional y aumento de las bases máximas de cotización un 8,6% en los PGE— son el principal componente que empuja la tasa de crecimiento de las cotizaciones al alza, seguidas por los salarios y el empleo. A partir de 2024, los salarios se convierten en el principal factor explicativo del crecimiento de las cotizaciones sociales, a la vez que las medidas y el empleo mantienen su contribución positiva.

¹² 12 RDL 26/2021

GRÁFICO 44. DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO (% VAR.) DE LAS COTIZACIONES SOCIALES

Fuente: Estimación AIReF

4.1.5. Resto de recursos

La AIReF estima que el resto de recursos descenderá en 2024 al 3,9% del PIB, tres décimas por encima del Plan Presupuestario. La AIReF considera que al cierre de 2023 se situarán en el 4,2% del PIB, igual que en el año previo, y que lo reducirán hasta el 3,9% en 2024 por la retirada de los fondos REACT-EU. Estas estimaciones resultan una y tres décimas superiores a las del Gobierno, a pesar de incluir en esta rúbrica los ingresos adicionales por los gravámenes temporales a los sectores energético y financiero que, sin embargo, la AIReF clasifica como impuestos sobre los productos e impuestos tipo renta, respectivamente, en línea con los datos en términos de contabilidad nacional publicados por la IGAE. Si se considerasen en esta rúbrica, tal y como lo hace el Plan Presupuestario, las discrepancias respecto al mismo se incrementarían dos décimas de PIB. A partir de 2024 la AIReF mantiene el peso sobre el PIB de estos impuestos en torno al 3,9% hasta el final del periodo, peso similar al alcanzado antes de la pandemia.

4.2. Evolución de los empleos de las AA. PP.

La AIReF estima que los empleos sin PRTR bajarán al 45,7% del PIB en 2024, tras alcanzar el 46,1% en 2023, siete y tres décimas respectivamente por encima de lo previsto en el Plan Presupuestario para esos años. La AIReF prevé que el gasto se reduzca unas cuatro décimas de PIB en 2024, principalmente por la desaparición de la mayoría de las medidas para luchar contra la inflación adoptadas en 2023 sin equivalencia en 2024, a lo que se une la moderación

del crecimiento de los componentes del consumo público. Aunque las pensiones moderarán su crecimiento con una revalorización del 4% frente al 8,5% de 2023, el peso de las transferencias sociales en efectivo crecerá una décima. Asimismo, los intereses seguirán creciendo a tasas elevadas en 2024. Por componentes de gasto, la AIReF espera en 2024 un mayor gasto que el Gobierno en remuneración de asalariados y transferencias sociales en efectivo.

Si se elimina el efecto denominador, al igual que ocurre con los recursos, las diferencias en 2024 se reducen a menos de tres décimas. Las diferencias en las estimaciones de los componentes de consumo público se reducirían a una décima y las diferencias en la valoración de las prestaciones en especie a dos décimas.

A medio plazo, la AIReF prevé una senda ascendente de los empleos hasta alcanzar el 46,3% del PIB en 2028. En un escenario a medio plazo a políticas constantes, la AIReF prevé un ascenso del gasto durante todo el periodo, impulsado por el crecimiento del gasto en pensiones e intereses, cuyo peso en el PIB irá en aumento. Por el contrario, reducen su peso la remuneración de asalariados, por el cese del acuerdo retributivo con los sindicatos, y las subvenciones y otros gastos, por la ausencia de medidas de gasto en el medio plazo. En general, el consumo público y la inversión mantendrán aproximadamente su peso sobre el PIB a lo largo de todo el periodo, mientras que el resto de empleos caerá ligeramente. En definitiva, la senda vendrá marcada por la remisión de las tensiones inflacionistas y la AIReF considera que la vuelta a las reglas fiscales condicionará la evolución de los empleos.

CUADRO 8. EMPLEOS EN % S/PIB (SIN PRTR) AIREF VS PLAN PRESUPUESTARIO

	AIReF		DBP		Diferencias (AIReF-DBP)	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
EMPLEOS	46,1	45,7	45,8	45,0	0,3	0,7
Remuneración asalariados	11,2	11,2	11,1	11,0	0,1	0,2
Consumos intermedios	5,8	5,7	5,7	5,7	0,1	0,0
Transferencias sociales en especie	2,7	2,7	2,7	2,7	0,0	0,0
Transferencias sociales en efectivo	17,3	17,4	17,1	17,1	0,2	0,3
Intereses	2,3	2,5	2,4	2,5	-0,1	0,0
Subvenciones	1,6	1,2	1,6	1,2	0,0	0,0
Formación bruta de capital	2,7	2,6	2,6	2,6	0,1	0,0
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	0,8	0,6	0,7	0,7	0,1	-0,1
Resto de empleos	1,8	1,7	1,8	1,6	0,0	0,1
CAPACIDAD O NECESIDAD FINANCIERA	-4,1	-3,0	-3,9	-3,0	-0,2	0,0

Fuente: Plan Presupuestario y estimaciones AIReF

CUADRO 9. EMPLEOS EN % S/PIB (SIN PRTR). SENDA DE MEDIO PLAZO AIReF

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
EMPLEOS	46,1	45,7	45,9	45,9	46,1	46,3
Remuneración asalariados	11,2	11,2	11,1	11,1	11,0	11,0
Consumos intermedios	5,8	5,7	5,7	5,8	5,8	5,8
Transferencias sociales en especie	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Transferencias sociales en efectivo	17,3	17,4	17,6	17,6	17,7	17,7
Intereses	2,3	2,5	2,6	2,8	3,0	3,3
Subvenciones	1,6	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
Formación bruta de capital	2,7	2,6	2,6	2,6	2,7	2,6
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	0,8	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
Resto de empleos	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
CAPACIDAD O NECESIDAD FINANCIERA	-4,1	-3,0	-3,2	-3,2	-3,2	-3,2

Fuente: Estimaciones AIReF

4.2.1. Principales componentes del consumo público

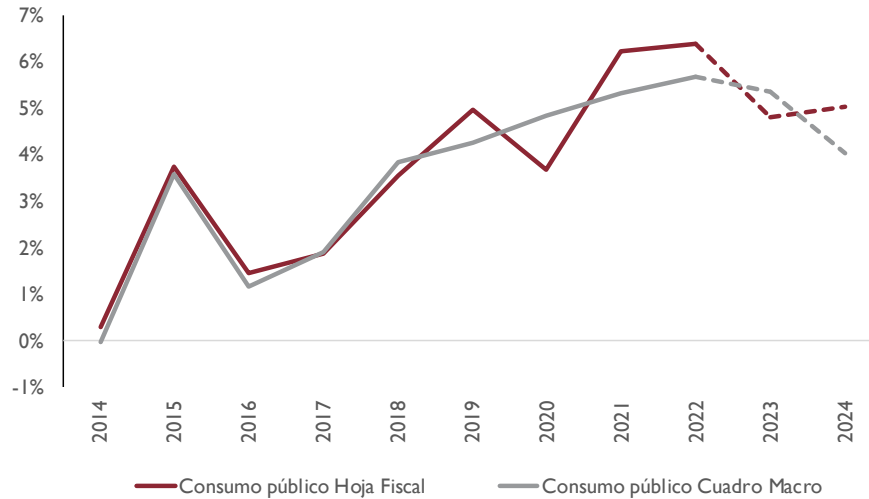
El consumo público previsto por la AIReF para 2023 y 2024 es dos décimas de PIB superior en ambos ejercicios al contemplado por el Plan Presupuestario.

La AIReF prevé que el consumo público alcance el 19,7% y 19,6% del PIB, respectivamente, en 2023 y 2024, frente al 19,5% y 19,4% del PIB señalado en el Plan Presupuestario para esos ejercicios. Tanto la AIReF como el Gobierno esperan una reducción del consumo público de una décima de PIB en 2024, si bien, en un análisis de los principales componentes del consumo público, la reducción para la AIReF proviene de los consumos intermedios mientras que para el Plan Presupuestario se debe a la remuneración de asalariados. A medio plazo, la AIReF prevé que el consumo público se reduzca otra décima de PIB hasta alcanzar el 19,5% PIB en 2025 y después mantenga su peso en el PIB hasta 2028.

La evolución en 2023 y 2024 de los principales componentes del consumo público en la hoja fiscal del Plan Presupuestario no es coherente con la evolución del consumo público del escenario macroeconómico publicado en el mismo informe.

En 2023, la evolución de los principales componentes ralentiza su crecimiento en casi dos puntos, mientras que el componente macroeconómico mantiene su crecimiento. En 2024, pasa lo contrario, ya que mientras que los componentes principales mantienen su ritmo de crecimiento, el agregado macro desacelera su crecimiento en casi punto y medio.

GRÁFICO 45. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES COMPONENTES DEL CONSUMO PÚBLICO Y EL CONSUMO PÚBLICO DE LAS AA. PP. DEL PLAN PRESUPUESTARIO. TASA INTERANUAL



Fuente: INE, IGAE y Plan Presupuestario

4.2.1.1 Remuneración de asalariados

La previsión de AIReF para la remuneración de asalariados se mantiene en el 11,2% del PIB en 2023 y 2024, una y dos décimas superior respectivamente a las previstas en el Plan Presupuestario para estos ejercicios. La previsión a medio plazo es que la remuneración de asalariados modere su crecimiento a partir de 2025, tras el cese de la mejora retributiva acordada por la Mesa General de Negociación de la Función Pública. En todo caso, este crecimiento estaría por debajo de las proyecciones del PIB nominal, por lo que se estima una pérdida gradual de su peso en el PIB hasta llegar al 11,0% en 2028.

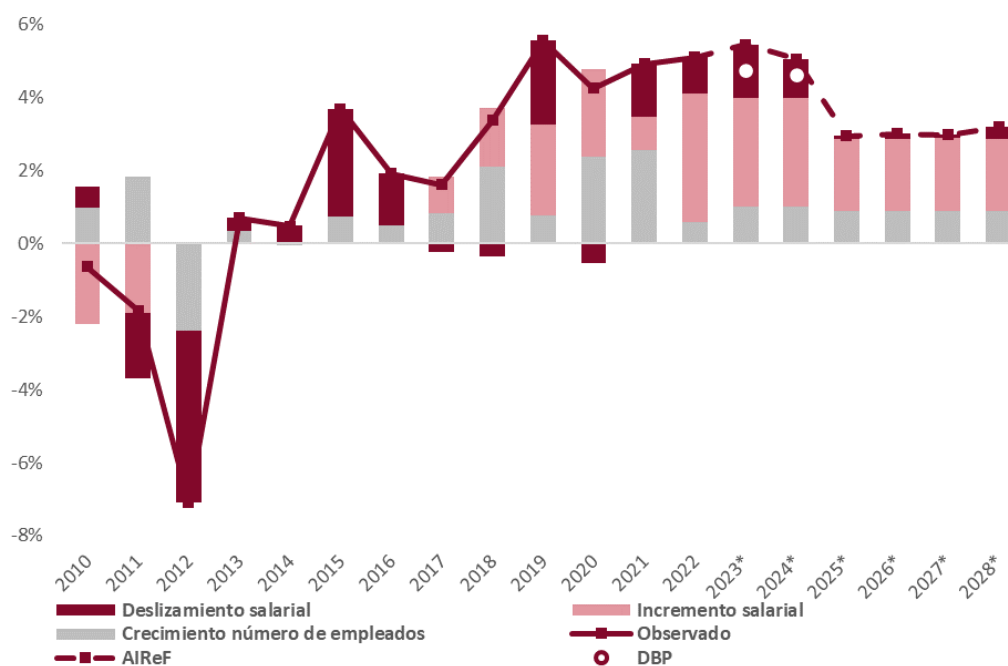
La AIReF asume en sus previsiones el incremento acordado de los salarios públicos hasta 2025 y la revalorización de los salarios públicos con el IPC para el resto del periodo. En esta estimación, la AIReF ha tenido en cuenta los acuerdos retributivos adoptados en la Mesa General de Negociación con la Función Pública. Para el año 2023, ha incluido el incremento del 2,5% más el adicional del 0,5% condicionado al incremento del IPC armonizado de 2023 respecto del 2022, cuyo pago se realizará en el mes de octubre al haberse cumplido la condición prevista¹³. Para 2024, ha aplicado junto al incremento

¹³ Este incremento retributivo se ejecuta por cumplirse la condición establecida en el artículo 19.Dos.2.a) de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de PGE para 2023, de que la suma del IPC Armonizado (IPCA) de 2022 y del dato de IPC adelantado por el INE del mes de septiembre de 2023 fuera superior al 6%. El resultado alcanzado fue del 8,7%, dado que el IPCA de 2022 fue del 5,5% y IPC adelantado a septiembre alcanzó el 3,2%.

del 2%, el otro 0,5% adicional condicionado al incremento del PIB en 2023 respecto de 2022, que, en caso de cumplirse, se pagará en 2024 con efectos retroactivos a 2023. Además, para 2024, ha considerado el otro 0,5% condicionado al incremento del IPC en 2024 respecto 2022. Adicionalmente, en el ámbito territorial, se ha incorporado el impacto de medidas específicas que afectan, en el caso de las CC. AA., especialmente a los sectores sanitario y educativo, tales como la implantación de la jornada laboral de 35 horas, la recuperación o incremento de complementos de carrera, la reducción de ratios en el ámbito educativo y el aumento del número de docentes. Para el resto del periodo, a falta de acuerdos retributivos específicos, se ha utilizado la tasa de incremento del IPC estimada por la AIReF, en torno al 2% a partir de 2026.

La evolución de los empleados públicos se ve condicionada por la consolidación de una parte del gasto derivado de la pandemia. A partir de 2022, la AIReF asume la consolidación de una parte del gasto asociado a las medidas COVID. Al margen de ello, se ha considerado una evolución en los empleados públicos en torno al 1% según el resultado de los modelos basados en la evolución del PIB y la población y de gasto sanitario y educativo a largo plazo.

GRÁFICO 46. DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DE LA REMUNERACIÓN DE ASALARIADOS PÚBLICOS (%)



Fuente: INE, IGAE y estimación AIReF

4.2.1.2 Consumos intermedios

La AIReF estima que el gasto en consumos intermedios se reduzca del 5,8% del PIB en 2023 al 5,7% del PIB en 2024, coincidiendo en este año con la previsión del Plan presupuestario. El gasto en consumos intermedios mantiene su peso en el 5,7% del PIB en 2023 y 2024 en el Plan Presupuestario, mientras que la AIReF prevé que se reduzca del 5,8% en 2023 al 5,7% en 2024. Esta ligera reducción en el peso del PIB se explica por la minoración esperada de las tensiones inflacionistas, lo cual influye de manera significativa en esta partida de gasto. Asimismo, también contribuye el aumento en 2023 del gasto electoral por la celebración de elecciones nacionales, regionales y locales y del gasto realizado en bienes y servicios con cargo a los fondos del REACT-EU, sin equivalencia en 2024. A medio plazo, la previsión es que, por un lado, sigan remitiendo las tensiones inflacionistas y, por otro, vaya aumentando el gasto militar para dar cumplimiento a los compromisos del Gobierno con la OTAN. Hacia el final del periodo, se espera que este gasto mantenga su peso en el 5,8% del PIB.

4.2.1.3 Prestaciones sociales en especie

En cuanto a las transferencias sociales en especie, la AIReF estima que se situarán en el 2,7% del PIB en 2023 y 2024, en línea con las previsiones del Plan Presupuestario. En su estimación la AIReF contempla en el ámbito de la A. C. el gasto para la atención a los refugiados, cuya dotación ha aumentado a raíz del conflicto en Ucrania. Por otro lado, desaparece el aumento en 2023 del gasto por las medidas de transporte relacionadas con los jóvenes sin equivalente en 2024. En el ámbito de las CC. AA., las transferencias sociales en especie incorporan los incrementos y medidas retributivas, así como el impacto de la inflación en los conciertos sanitarios y educativos. Adicionalmente, se mantiene el aumento del gasto farmacéutico. Por último, la previsión a medio plazo es que este gasto mantenga su peso en el PIB a lo largo de todo el periodo hasta 2028.

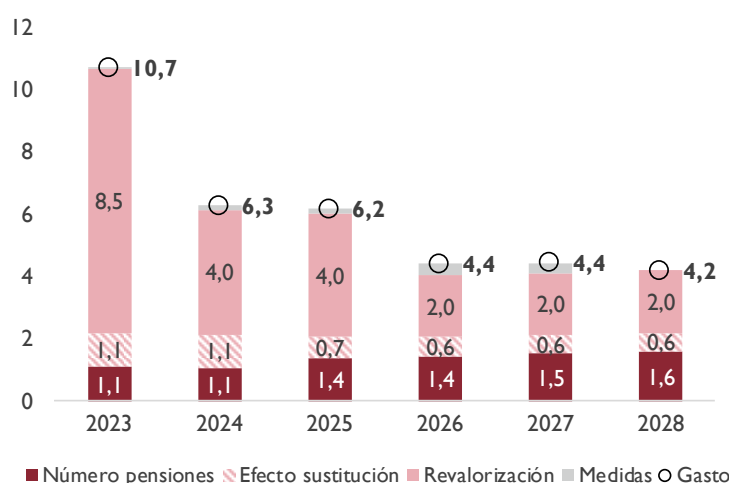
4.2.2. Prestaciones sociales en efectivo

La AIReF espera que las transferencias sociales en efectivo aumenten su peso sobre el PIB una décima en 2024 hasta alcanzar un 17,4%. Este incremento se explica por la revalorización de las pensiones con el IPC del año anterior, que combinada con el aumento del número de pensiones y el efecto sustitución provoca que éstas aumenten su peso sobre el PIB en una décima. Estas estimaciones difieren de las del Gobierno, que prevé que las transferencias sociales en efectivo se mantengan en un peso sobre el PIB del 17,1% en 2023 y 2024.

La AIReF prevé que el peso de las transferencias sociales en efectivo sobre el PIB durante el resto del periodo de proyección siga aumentando hasta situarse en 2028 en un 17,7%. Entre 2024 y 2028 el gasto en pensiones sobre PIB aumenta seis décimas debido principalmente a la revalorización de 2025 con el IPC todavía elevado de 2024. Este incremento compensa la disminución de tres décimas del gasto en prestaciones por desempleo a lo largo del mismo periodo. En 2028, el nivel de las transferencias sociales en efectivo se mantiene 1,9 puntos por encima del nivel previo a la crisis, principalmente debido a la evolución del gasto en pensiones.

La AIReF estima que el gasto en pensiones moderará su crecimiento entre 2023 y 2028 desde un 10,7% en 2023 hasta un 4,2% en 2028. La evolución del gasto en pensiones se explica por el aumento del número de pensiones, la revalorización anual, el efecto sustitución y las medidas aprobadas. La AIReF estima el aumento del número de pensiones y el efecto sustitución con el modelo de proyección de gasto en pensiones, y considera que la revalorización se hará con el IPC del año anterior, tal y como fija la Ley 21/2021. Se incluye la subida del 15% de las pensiones no contributivas para 2023 introducida en el RDL 20/2022 y el aumento de las pensiones con complemento de mínimos y de las pensiones no contributivas previsto en el RDL 2/2023 entre 2024 y 2027 con fines de suficiencia. La ralentización del crecimiento del gasto en pensiones se explica por la moderación progresiva de la inflación a partir de 2023, que se refleja en el gasto en pensiones a partir de 2024.

GRÁFICO 47. CRECIMIENTO DEL GASTO EN PENSIONES (% VAR). PROYECCIONES AIREF

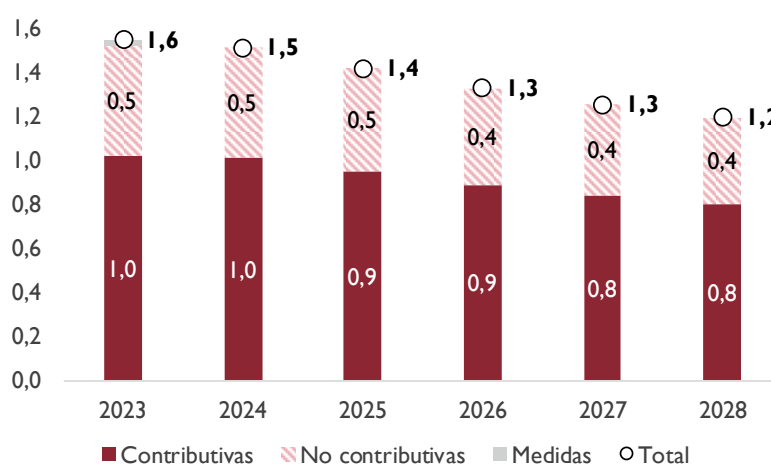


Fuente: Estimación AIReF

Las prestaciones por desempleo descienden ligeramente desde el 1,6% sobre el PIB en 2023 a un 1,5% en 2024, tras lo que continúan la senda descendente hasta un 1,2% en 2028. El peso de la rúbrica se modera durante todo el

horizonte de proyección debido a la reducción esperada de la tasa de paro del 12,1% en 2023 al 10,5% en 2028. La previsión de la tasa de paro para 2024 del Gobierno es más positiva que la de la AIReF — por debajo del 11% frente al 11,5% de la AIReF. Las medidas incluyen el aumento de las prestaciones mínimas y máximas contributivas y de las prestaciones no contributivas de desempleo con el IPREM fijado en los PGE 2023 —del 3,6%.

GRÁFICO 48. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN DESEMPLEO % SOBRE PIB. PROYECCIONES AIReF



Fuente: Estimación AIReF

El resto de las prestaciones mantiene su peso sobre PIB en el 3,9% a lo largo de todo el horizonte de proyección. Esta rúbrica incluye el coste de financiar el Ingreso Mínimo Vital (IMV), la revalorización prevista en los PGE de 2023 del 8,5% para 2023, en línea con el IPC del año anterior, y el incremento adicional hasta el 15% contemplada en el RDL 20/2022, que se supone que se convierte en permanente.

4.2.3. Subvenciones

Las previsiones de AIReF del gasto en subvenciones del 1,6% del PIB en 2023 y del 1,2% del PIB en 2024, están en línea con lo contemplado en el Plan Presupuestario. Las subvenciones concentran la mayoría de las ayudas concedidas por el Gobierno para luchar contra la inflación y las derivadas del conflicto en Ucrania, entre las que destacan las medidas de transporte, las relativas a la energía y las ayudas al sector agrario. La caída de cuatro décimas de PIB en 2024 se debe principalmente a que este año no incluye el impacto de la eventual prórroga de estas medidas a excepción de los subsidios para el transporte regular de viajeros por tren y por autobús, cuya continuación para 2024 está prevista en el Plan Presupuestario. En todo caso, la evolución del gasto en subvenciones en 2024 dependerá de si finalmente

se aprueba la prórroga de otras medidas cuya vigencia termina en 2023. A medio plazo, se estima una reducción gradual de esta partida hasta situarse en el 1,1% del PIB en 2028, en ausencia de medidas en el horizonte temporal contemplado.

4.2.4. Intereses

La previsión del gasto en intereses de la AIReF es del 2,3% del PIB en 2023 y del 2,5% en el 2024 y se estima que alcance el 3,3% en 2028. El Plan Presupuestario contempla un 2,4% del PIB en 2023 y del 2,5% en 2024. La estimación de AIReF recoge las expectativas de inflación y de las condiciones de financiación para los próximos años. El endurecimiento de la política monetaria se traslada a las rentabilidades de la deuda soberana, impactando en las nuevas emisiones. Aunque la elevada duración de la cartera de deuda (unos ocho años) ralentiza la traslación de las subidas de tipos en este ejercicio, el endurecimiento de las condiciones de financiación impacta paulatinamente en la evolución del servicio de la deuda, con unos intereses y unas amortizaciones que irán en aumento. En el medio plazo, se espera que el gasto en intereses tenga un crecimiento superior al ritmo del PIB, aumentando de manera progresiva hasta alcanzar el 3,3% del PIB en 2028, un punto de PIB mayor a la estimación para 2023.

4.2.5. Formación bruta de capital

La AIReF prevé una ligera reducción de la formación bruta de capital, sin PRTR, del 2,7% del PIB en 2023 al 2,6% en 2024, coincidiendo en este año con la estimación del Plan Presupuestario. La reducción esperada por la AIReF en 2024 se debe principalmente a la minoración estimada de la variación de existencias en la A. C. y al cese en ese ejercicio del gasto de inversión financiado con fondos REACT-EU en el ámbito autonómico. A medio plazo, la previsión es que la inversión nacional crezca al ritmo del PIB nominal manteniendo su peso alrededor del 2,6% del PIB en 2028. En esta evolución del gasto en formación bruta de capital influye el incremento de gasto militar asociado a los programas de modernización de la defensa en el contexto del compromiso con la OTAN de alcanzar un gasto en defensa del 2% del PIB en 2029.

4.2.6. Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital

La AIReF estima una caída del gasto en transferencias de capital del 0,8% del PIB en 2023 al 0,6% del PIB en 2024, mientras que el Plan Presupuestario mantiene una estimación del 0,7% del PIB para los dos años. La AIReF prevé

un menor peso de las transferencias de capital en 2024 por la finalización del gasto en ayudas a la inversión vinculadas a la financiación del REACT-EU en el ámbito autonómico en 2023 y por el menor gasto de otras transferencias de capital ante la falta de imputación, a la fecha actual, del impacto de posibles sentencias en 2024. Desde una perspectiva a medio plazo, se prevé una reducción de las transferencias de capital hasta alcanzar el 0,5% del PIB en 2028, porcentaje que podrá verse afectado por la evolución de los recursos y sentencias pendientes, los fallidos de los avales ICO u otras contingencias que puedan ir materializándose (ver el apartado **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

4.2.7. Resto de empleos

Las estimaciones de la AIReF y del Plan Presupuestario sobre el resto de empleos sin incluir el PRTR coinciden en el 1,8% del PIB en 2023 y el 1,6% del PIB en 2024. Entre los gastos que integran el resto de empleos se encuentra el gasto por cooperación internacional corriente, otras transferencias corrientes y la aportación al presupuesto de la Unión Europea. La estimación de la AIReF para el conjunto de estos gastos está alineada con la contemplada en el Plan Presupuestario. En el medio plazo, la AIReF considera que este agregado se mantiene estable en términos de puntos de PIB.

4.3. Impacto de las medidas en las cuentas de las Administraciones Públicas

La AIReF sólo incluye en sus previsiones el impacto de las medidas ya aprobadas o anunciadas y su retirada en las fechas legalmente previstas. Así, se incluyen las medidas aprobadas en respuesta a la crisis energética derivada de la situación geopolítica actual, que en su mayoría se extinguen al cierre de 2023 con un impacto de alrededor de un punto sobre el PIB. Se incluyen también los acuerdos y medidas de personal aprobados o previstos a nivel estatal y territorial. Además, se tienen en cuenta también las medidas de ingresos aprobadas en años anteriores, cuyo impacto varía a lo largo del periodo de proyección como consecuencia de la temporalidad de algunas de las normas introducidas. Por último, se incluyen las medidas de ingresos derivadas de la reforma de las pensiones.

4.3.1. Medidas frente a la crisis energética y la escalada de precios

La AIReF estima el impacto total de las medidas del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales del conflicto en

Ucrania, incluyendo las incluidas en los ocho reales decretos leyes aprobados hasta el momento a tal efecto, en 1% del PIB para 2023. El impacto considerado por AIReF de las medidas contra la crisis energética derivada del conflicto en Ucrania recoge las incluidas en los ocho reales decretos leyes aprobados hasta el momento a tal efecto, esto es, el RDL 6/2022 de 29 de marzo, el RDL 11/2022 de 25 de junio, el RDL 14/2022 de 1 de agosto, el RDL 17/2022, de 20 de septiembre, el RDL 18/2022 de 18 de octubre, el RDL 20/2022, de 27 de diciembre, el RDL 4/2023, de 11 de mayo, y el RDL 5/2023, de 28 de junio en respuesta a las consecuencias económicas y sociales del conflicto en Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de la Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad. Esto supone una rebaja del coste de las medidas respecto al 1,6% registrado en 2022.

En materia de gastos, el impacto de las medidas aprobadas en respuesta a la crisis energética es algo superior a 17.000 millones de euros en 2022, 1,3 puntos de PIB y de más de 9.000 millones de euros en 2023, seis décimas del PIB. En el caso de 2023, las medidas de gasto para la A. C. aprobadas en respuesta a las consecuencias económicas y sociales del conflicto en Ucrania han aumentado unos 1.700 millones de euros debido a la prórroga de algunas de las medidas ya aprobadas y a la creación de nuevas medidas respecto a las consideradas en el informe de la Actualización del Plan de Estabilidad 2023-2026. Entre las medidas prorrogadas destaca la bonificación por litro de carburante al sector del transporte y agrícola, cuya ampliación hasta el final del año suma algo más de 300 millones de euros de impacto en el gasto de 2023. Casi 400 millones de euros adicionales se deben a la prórroga de las ayudas directas al transporte colectivo urbano e interurbano de viajeros, canalizadas a través de las CC. AA y CC. LL. Por otro lado, los dos últimos reales decretos aprobados incluyen ayudas sectoriales por casi 850 millones de euros, dirigidas en su mayoría a paliar las consecuencias de la sequía en nuestro país a través del FEGA. Las ayudas a particulares, por su parte, incluyen como novedad las dirigidas a reducir el billete de tren a los jóvenes, que aumentan más de 160 millones de euros el gasto para este año. Se incluye en la estimación de las medidas para 2023 un cambio derivado de la información contenida en el Plan Presupuestario 2024, que afecta fundamentalmente a dos de ellas. Por un lado, se valora en algo más de 300 millones de euros el impacto que la nueva línea directa de ayuda a personas físicas de bajo nivel de ingresos y patrimonio, aprobada en el RDL 20/2022. Por otro lado, se estima que el impacto este año de la financiación de la nueva tarifa de último recurso (TUR) de gas natural será de 1.000 millones de euros. Esta tarifa se creó en el RDL 18/2022 de 18 de octubre, y es aplicable temporalmente a las comunidades de propietarios de hogares.

El impacto para 2024 de las medidas de gasto derivadas del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales del conflicto en Ucrania, con la información disponible hasta el momento, asciende a casi 1.500 millones de euros, esto es, aproximadamente una décima del PIB.

Aunque para 2024 las proyecciones de ingresos y gastos del Plan Presupuestario presentado por el Gobierno se encuentran enmarcadas en un escenario inercial, sin adopción de nuevas medidas, el documento incluye el impacto de determinadas medidas prorrogadas para el año que viene por importe de medio punto de PIB. En materia de gastos, destaca el impacto que tendrá la prórroga de la bonificación del transporte anunciada en el Plan Presupuestario, tanto del título multiviaje creado por Renfe y de los títulos multiviaje de los concesionarios de servicios públicos de transporte regular de viajeros por carretera competencia de la AGE, como de las ayudas directas a CC. AA. y EE. LL. dirigidas a reducir el precio del billete de transporte a usuarios habituales. El impacto conjunto de las dos primeras será de casi 700 millones de euros, mientras que el de la ayuda canalizada mediante las administraciones territoriales ascenderá a 760 millones, el mismo importe que en 2023.

La AIReF estima que las medidas para paliar la subida de precios de la energía y los alimentos reducirán los ingresos unos 5.800 millones de euros en 2023, lo que supone cuatro décimas de PIB.

La reducción al 5% del tipo del IVA sobre la electricidad¹⁴, el gas natural, leña y pellets¹⁵, establecida hasta el 31/12/2023 supondrá en términos de contabilidad nacional una reducción de unos 2.300 millones en los ingresos. Adicionalmente, la rebaja del tipo del IVA del 4% al 0% para todos los alimentos de primera necesidad y del 10% al 5% para los aceites de oliva y de semillas y la pasta, establecida desde el 01/01/2023¹⁶, inicialmente hasta el 30 de junio de 2023 y prorrogados a través del Real Decreto-ley 5/2023 de 28 de julio por persistir la tasa interanual de inflación subyacente por encima del 5,5%, se estima en unos 2.200 millones. Por su parte la reducción al 0,05% del tipo del Impuesto Especial sobre la electricidad¹⁷, también establecida hasta el 31/12/2023, reducirá los ingresos unos 1.300 millones, extendiéndose residualmente su efecto a 2024 por

¹⁴ **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)

¹⁵ **IVA gas, briquetas y pellets:** Reducción al 5% tipo gas (RDL 17/2022)
Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)

¹⁶ **IVA alimentos:** RDL 20/2022 hasta 30-6-2023 y RDL 5/2023 hasta 31/12/2023)

¹⁷ **IE Electricidad:** Reducción tipo electricidad (RDL 17, 29/2021 y 6, 11/2022);
Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022).

registrarse en ese año la recaudación del último mes correspondiente al año previo. En caso de que estas medidas se prorrogasen a lo largo de 2024, la AIREF estima un impacto similar al del año actual que rebajaría cuatro décimas de PIB las previsiones de ingresos para 2024.

CUADRO 10. IMPACTO MEDIDAS EN RESPUESTA A LA CRISIS ENERGÉTICAS EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL: ESTIMACIÓN AIREF

Impacto en términos de Contabilidad Nacional	Impacto anual		
	2022	2023	2024
Medidas de Ingresos	-4.556	-5.822	-105
Medidas de Ingresos (%PIB)	-0,3	-0,4	0,0
IVA:			
IVA Electricidad	-2.302	-2.012	
IVA gas, briquetas y pellets	-213	-267	
IVA alimentos			
Del 4% al 0% alimentos primera necesidad		-1.825	
Del 10% al 5% aceites y pastas alimenticias		-393	
IIEE:			
IE Electricidad	-2.041	-1.324	-105
Medidas de Gastos	17.092	9.114	1.512
Medidas de Gastos (%PIB)	1,3	0,6	0,1
Bonificación al carburante	5.795	1.666	39
Ayudas sectoriales	4.386	2.417	6
Déficit de tarifa eléctrica	4.158	1.153	
Ayudas directas a particulares	121	333	
Resto de ayudas a particulares	1.952	3.377	1.467
Ayudas a refugiados	680	167	
TOTAL	-21.648	-14.936	-1.617
TOTAL (% PIB)	-1,6	-1,0	-0,1
Otras			
IVPEE: Suspensión	-4.377	-2.597	-735

Fuente: Gobierno y estimaciones AIREF

El impacto estimado de la pérdida de recaudación por la suspensión del Impuesto sobre el Valor de la Producción Eléctrica es de unos 2.600 millones en 2023. La suspensión del IVPEE¹⁸ se aplica desde el tercer trimestre de 2021 hasta el 31/12/2023, extendiéndose su efecto hasta 2024, porque el último

¹⁸ **IVPEE:** Suspensión (RDL 12, 17, 29/2021 y 6/2022)

Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)

trimestre de cada año se ingresa en el primer trimestre del siguiente. El incremento de precios de electricidad implica que los ingresos por esta figura habrían pasado de unos 300 a unos 700 millones por trimestre, por lo que la AIReF valora su impacto durante 2023 en 2.600 millones y en unos 700 millones en 2024.

En términos de déficit los ingresos del IVPEE están afectados a la transferencia desde el presupuesto de la Secretaría de Estado de Energía a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). La suspensión del IVPEE ha ido acompañada de una transferencia para compensar el déficit de tarifa a la CNMC, que en 2022 fue unos 2.000 millones superior a la establecida en los PGE, ascendiendo finalmente a casi 3.278 millones frente a los 1.360 previstos. Además, en 2022 se incrementó la transferencia por ingresos de las subastas de derechos de emisión en 880M respecto a los 1.100M previstos en los PGE22. Estas transferencias llevaron a registrar un superávit en el sistema eléctrico de más de 6.000 millones en 2022, que podrá destinarse al déficit del sistema eléctrico de 2023. Para 2023 aún existe incertidumbre sobre la transferencia que supondrá la compensación de este impuesto, puesto que su importe depende de la previsión de recaudación potencial del IVPEE limitado por el equilibrio del sistema eléctrico¹⁹. Para 2024, las previsiones de la AIReF asumen que no se proroga la suspensión del IVPEE y asumen de nuevo neutralidad sobre el déficit.

4.3.2. Otras medidas de ingresos de la Administración Central.

En materia tributaria la AIReF estima que durante 2023 y 2024 las medidas normativas temporales incrementarán los ingresos tres décimas del PIB cada año, desapareciendo a partir de 2025. Las previsiones de ingresos de la AIReF incluyen, entre otras, la valoración temporal de la compensación de pérdidas intragrupo en los grupos consolidados en el Impuesto sobre Sociedades, con un impacto positivo de unos 850 millones sobre los pagos fraccionados en 2023 y de unos 1.500 en la cuota que se desplazaría a 2024. Por su parte, los gravámenes temporales energético y financiero supondrán anualmente unos 2.900 millones adicionales durante su vigencia, mientras que el Impuesto de Solidaridad de las Grandes Fortunas añadirá entre 600 y 700 millones por año.

Las medidas impositivas estructurales adoptadas reducirán los ingresos algo menos de una décima de PIB desde 2023. El impacto positivo de los cambios

¹⁹ RDL 20/2022, Artículo 5.2: Con el fin de garantizar el equilibrio del sistema, se compensará al sistema eléctrico por el importe equivalente a la reducción de recaudación del IVPEE, con el límite máximo de la cantidad necesaria para alcanzar el equilibrio entre los ingresos y los gastos asociados a los cargos del sistema eléctrico.

del IRPF sobre la aportación a los planes de pensiones y el gravamen en las rentas de capital y del establecimiento de un tipo mínimo en el Impuesto sobre sociedades, así como la entrada en vigor del nuevo Impuesto sobre Plásticos de un solo uso compensarán parcialmente el efecto negativo de las rebajas fiscales introducidas en los Presupuestos de 2023, cuyo efecto total se manifestará a partir de 2024 por ser el año en que se presentarán las liquidaciones de IRPF y del Impuesto sobre Sociedades relativas a 2023. Entre estos efectos negativos destacan el aumento de la reducción de los rendimientos del trabajo, del mínimo de tributación y de la reducción por gastos deducibles, junto con las rebajas del rendimiento de módulos y la ampliación de la deducción por maternidad aprobadas para el IRPF en los PGE23, así como las rebajas del tipo del Impuesto sobre Sociedades para pequeñas empresas y la del tipo del IVA sobre productos de higiene femenina. Se incluyen además impactos negativos sobre los ingresos de 2023 por unos 350 millones de euros consecuencia del diferimiento de ingresos por IRPF, Impuesto sobre Sociedades e IVA derivada de la nueva regulación de los aplazamientos, aprobada en la Orden HFP/311/2023.

CUADRO 11. MEDIDAS DE INGRESOS INCLUIDAS EN EL PLAN PRESUPUESTARIO: ESTIMACIÓN AIREF EN TÉRMINOS DE CAJA (MILLONES DE EUROS)

Medidas de ingresos de la AC	Origen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Medidas estructurales de ingresos		-291	-581	-541	-515	-489	-463
IRPF		-1.377	-1.562	-1.562	-1.562	-1.562	-1.562
Reducción límite aportación a planes pensiones de 2.000 a 1.500.	PGE22	74	74	74	74	74	74
Aumento de gravamen en las rentas del capital	PGE23	0	204	204	204	204	204
Aumento reducción rendimientos del trab. y mínimo de tributación.	PGE23	-1.271	-1.667	-1.667	-1.667	-1.667	-1.667
Ampliación de la deducción por maternidad	Plan Presup23	-144	-173	-173	-173	-173	-173
IRPF - Ampliación exención garantía aplaz hasta 50.000 €	Orden HFP/311/2023	-36	0	0	0	0	0
Impuesto sobre Sociedades		530	331	331	331	331	331
Establecimiento tipo mínimo 15% sobre la base imponible.	PGE22	578	578	578	578	578	578
Reducción al 40% bonificación régimen arrend. viviendas.	PGE22	45	45	45	45	45	45
Rebaja del tipo para pequeñas empresas	PGE23	0	-292	-292	-292	-292	-292
IS - Ampliación exención garantía aplaz hasta 50.000 €	Orden HFP/311/2023	-93	0	0	0	0	0
IVA		-62	-24	-24	-24	-24	-24
Rebaja tipo al 5% en productos higiene femenina	PGE23	-20	-24	-24	-24	-24	-24
IVA - Ampliación exención garantía aplaz hasta 50.000 €	Orden HFP/311/2023	-42	0	0	0	0	0
OTROS		618	674	714	740	765	791
Impuesto sobre Plásticos de un solo uso.	Ley 7/2022	618	674	714	740	765	791
Medidas temporales de ingresos		3.881	4.987	-353	-353	-353	-244
IRPF		-496	-109	-109	-109	-109	0
Deducciones por rehabilitación de vivienda.	RDL 19/2021	-109	-109	-109	-109	-109	0
Reducción rendimiento estimación objetiva agraria y ganadera	Orden HFP/405/2023	-123	0	0	0	0	0
Aumento de los gastos de difícil justificación (est. directa)	HFP/1172/2022	-49	0	0	0	0	0
Reducción adicional sobre el rendimiento neto (est. objetiva) (incl.	HFP/1172/2022	-215	0	0	0	0	0
IS		851	1.503	-244	-244	-244	-244
Limitación compensación de pérdidas en grupos consolidados.	PGE23	851	1.503	-244	-244	-244	-244
OTROS		3.527	3.593	0	0	0	0
Prestación Patrimonial Entidades Financieras	Ley 38/2022	1.274	1.274	0	0	0	0
Prestación Patrimonial Sociedades Energéticas	Ley 38/2022	1.634	1.634	0	0	0	0
Gravamen solidaridad grandes fortunas	Ley 38/2022	619	685	0	0	0	0
TOTAL		3.590	4.406	-894	-868	-842	-707

Fuente: Gobierno y estimaciones AIReF

4.3.3. Medidas de los Fondos de la Seguridad Social

La AIReF estima que las medidas de ingresos de los Fondos de la Seguridad Social tendrán un impacto de tres décimas de PIB en 2023 y 2024, cuatro décimas en 2025 y 2026 y cinco décimas en 2027 y 2028. Estas medidas incluyen las reformas sobre el sistema de pensiones aprobadas entre 2021 y 2023. El Mecanismo de Equidad Intergeneracional es una cotización social finalista que entra en vigor en 2023 y aumenta progresivamente de 0,6 puntos en ese año a 1,2 en 2029, tras lo que se mantiene en ese nivel. El impacto previsto es de un incremento de los ingresos de 0,2 puntos de PIB en 2023 y 2024; 0,3 en 2025, 2026 y 2027; y 0,4 en 2028. El PGE 2023 establece un incremento de las bases máximas de cotización del 8,5%, con un impacto estimado de 800 millones de euros en 2023. La reforma de 2023 introduce una senda de incrementos de la base máxima que entra en vigor en 2024 —IPC más una cuantía fija anual de 1,2 p. p.— y supone un incremento de los ingresos de 0,1 puntos de PIB a lo largo del horizonte de previsión. Por último, la cuota de solidaridad, nueva cotización adicional sobre los rendimientos del trabajo que superen la base de cotización máxima, entra en vigor en 2025 e irá aumentando progresivamente hasta 2045. Su impacto presupuestario aumenta progresivamente de 364 millones de euros en 2025 a 667 millones en 2028.

CUADRO 12. MEDIDAS DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Medidas de ingresos de la Seguridad Social												
Medida	2023		2024		2025		2026		2027		2028	
	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB
Mecanismo de Equidad Intergeneracional	2.930	0,2	3.622	0,2	4.311	0,3	5.013	0,3	5.785	0,3	6.601	0,4
Evolución Bases Máximas Cotización	800	0,1	1.205	0,1	1.486	0,1	1.711	0,1	1.832	0,1	1.981	0,1
Tasa de solidaridad					364	0,0	462	0,0	563	0,0	667	0,0
TOTAL	3.730	0,3	4.827	0,3	6.162	0,4	7.186	0,4	8.181	0,5	9.249	0,5

Fuente: Estimaciones AIReF

Las medidas del lado de los gastos de los Fondos de la Seguridad Social tienen un impacto presupuestario de 991 millones de euros en 2023, 406 millones en 2024, 705 en 2025, 1.441 en 2026 y 2.135 en 2027. El PGE 2023 fija un aumento del IMV, de las pensiones no contributivas y de las pensiones mínimas del 8,5%, en línea con el IPC de 2022. El aumento de 2023 se ve completado por las medidas del RDL 20/2022, que fijan una subida hasta el 15% del IMV y de las pensiones no contributivas para 2023. Este incremento adicional tiene un impacto de 190 millones de euros para el IMV y 181 millones

de euros para las pensiones en 2023. Adicionalmente, el RDL 2/2023 establece un incremento de las pensiones no contributivas y las pensiones mínimas entre 2024 y 2027 con el fin de garantizar que superen determinados umbrales de pobreza²⁰. El impacto acumulado es de 2.135 millones de euros en 2027, un 0,1% del PIB. Por último, desde 2021, los PGE han establecido una subida del IPREM que incide directamente sobre la prestación por desempleo no contributiva y sobre las prestaciones contributivas mínimas y máximas. En 2023 se estableció una subida del 3,6% del IPREM, con un impacto de 615 millones de euros.

CUADRO 13. MEDIDAS DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Medidas de gastos de la Seguridad Social												
Medida	2023		2024		2025		2026		2027		2028	
	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB	M€	%PIB
Aumento IMV	195	0,0										
Aumento pensiones no contributivas	181	0,0	244	0,0	403	0,0	549	0,0	692	0,0	692	0,0
Aumento pensiones mínimas			163	0,0	302	0,0	891	0,1	1.443	0,1	1.443	0,1
Aumento IPREM prestaciones desempleo no contributivas y prestaciones mínimas y máximas contributivas	615	0,0										
TOTAL	991	0,1	406	0,0	705	0,0	1.441	0,1	2.135	0,1	2.135	0,1

Fuente: Estimaciones AIReF

4.3.4. Medidas adoptadas en el ámbito autonómico

La menor recaudación que se registrará hasta 2028 por las medidas permanentes de ingreso adoptadas o comunicadas hasta la fecha por las CC. AA. en la actualidad se valora en más de 2.300 millones. De acuerdo con la información facilitada por las CC. AA., las últimas medidas tributarias puestas en marcha hasta la fecha o previstas para los ejercicios siguientes supondrán una menor recaudación de 2.300 millones en los ingresos públicos

²⁰ Umbral de pobreza correspondiente a un hogar de dos adultos en el caso de la pensión de jubilación contributiva de mayores de 65 años con cónyuge a cargo, pensión de incapacidad permanente contributiva con cónyuge a cargo o pensión de viudedad de mayor de 65 años con cargas familiares, la mitad del incremento anterior para el resto de las pensiones contributivas, y el 75% del umbral de pobreza de un hogar unipersonal para las pensiones no contributivas.

²¹ El resto de medidas del lado de los gastos del sistema de pensiones aprobadas entre 2021 y 2023 tienen efectos a más largo plazo debido al establecimiento de periodos transitorios en la regulación.

hasta 2028. La mayor parte de ellas afectarán a los ingresos de 2023 (unos 900 millones) y 2024 (1.400 millones adicionales), si bien habrá impactos adicionales en 2025 y 2026. Por otro lado, hay que tener en cuenta que en el caso concreto de las medidas de rebaja fiscal adoptadas en el IRPF, el impacto en las cuentas autonómicas será superior al efecto recaudatorio puro recogido en el cuadro 14 en aquellos años en que se registra este efecto tanto por la bajada de las entregas a cuenta del año como por la menor liquidación del año n-2 (cuando la medida afecta a la renta de dicho año y no se pudo considerar en el cálculo de la entrega a cuenta del mismo). Concretamente, la AIReF estima en más de 2.800 millones el impacto en las cuentas autonómicas de 2024 por las medidas de IRPF adoptadas o previstas hasta la fecha.

La regulación y peso de las reformas fiscales es dispar por CC. AA. Cataluña es la única comunidad que ha regulado reformas tributarias permanentes que, en conjunto, le supondrán un impacto positivo, aunque en la Región de Murcia, Navarra y la Comunitat Valenciana algunas medidas permanentes de subida compensan parte del impacto negativo de las reformas de IRPF y Sucesiones y Donaciones. En la mayoría de las CC. AA. las medidas permanentes de rebaja fiscal suponen entre 0,1% y 0,2% del PIB regional, alcanzando el 0,3% del PIB en Madrid, La Rioja y la Comunitat Valencia, y el 0,5% en Cantabria. En Canarias, las rebajas fiscales adoptadas en el IRPF tienen todas carácter temporal y en Castilla- La Mancha, Navarra, Región de Murcia, e Illes Balears tienen más peso las medidas de carácter temporal que las permanentes.

CUADRO 14. IMPACTO RECAUDATORIO ACUMULADO EN EL PERIODO 2023-2028 DE LAS MEDIDAS PERMANENTES DE INGRESOS ADOPTADAS O PREVISTAS POR LAS CC. AA. (MILLONES Y %PIB)

CC. AA.	IRPF	ISD	Impuesto s/ Patrimonio	ITPAJD	Otros	TOTAL	
						M€	%PIB
ANDALUCÍA	-255	-13	-108	-1	0	-377	-0,2
ARAGÓN	-54	-4	0	0	3	-54	-0,1
ASTURIAS	-29	0	0	0	0	-29	-0,1
BALEARES	-9	0	0	0	-1	-10	0,0
CANARIAS	0	0	0	0	6	6	0,0
CANTABRIA	-47	-5	-20	-18	0	-90	-0,5
CASTILLA Y LEÓN	-25	0	0	-1	-3	-29	0,0
CASTILLA - LA MANCHA	-25	0	0	-9	0	-34	-0,1
CATALUÑA	-19	0	0	0	28	9	0,0
EXTREMADURA	-34	0	-6	0	0	-40	-0,2
GALICIA	-146	-7	-34	0	-3	-190	-0,2
COMUNIDAD DE MADRID	-940	-49	0	0	-2	-991	-0,3
REGIÓN DE MURCIA	-4	0	0	0	4	0	0,0
NAVARRA	-61	0	0	0	19	-42	-0,2
PAÍS VASCO							
LA RIOJA	-24	-8	0	0	0	-32	-0,3
COMUNITAT VALENCIANA	-259	-232	0	4	27	-460	-0,3
TOTAL CC.AA	-1.930	-317	-168	-27	78	-2.363	-0,2

Fuente: Estimaciones AIReF, a partir las líneas fundamentales de 2024 de las CC. AA.

Las medidas de gasto adoptadas o previstas por las CC. AA., fundamentalmente en materia de personal, supondrán hasta 2028 1.800 millones. De acuerdo con la valoración facilitada por las CC. AA., en los últimos años se han puesto en marcha o se prevén incrementos retributivos y de plantilla que en algunos casos despliegan sus efectos hasta 2026. Las principales subidas, que incorporan el efecto salarial en los conciertos, se registrarán en 2023, (800 millones) y 2024 (625 millones), pero se esperan aumentos en 2025 (200 millones) y, más residuales en 2026 (25 millones). A estas medidas de personal se unen otras de carácter permanente de mucho menor impacto relativas a la revisión de conciertos, y ayudas o prestaciones al sector privado, si bien en la mayor parte de los casos las principales medidas de este último tipo tienen carácter temporal.

CUADRO 15. AUMENTO DE GASTO ACUMULADO EN EL PERIODO 2023-2028 DE LAS MEDIDAS PERMANENTES DE GASTOS ADOPTADAS O PREVISTAS POR LAS CC. AA. (MILLONES Y %PIB)

CC. AA.	Remuneración de asalariados	Transferencias Sociales en Especie	Subvenciones, prestaciones dinerarias y otras ayudas corrientes	Formación Bruta de capital y ayudas a la inversión	Otros	TOTAL	
						M€	%PIB
ANDALUCÍA	351	97	0	0	0	447	0,2
ARAGÓN	0	9	0	-7	-5	-3	0,0
ASTURIAS	69	0	0	0	0	69	0,2
BALEARES	2	0	10	0	0	12	0,0
CANARIAS	0	0	11	0	0	11	0,0
CANTABRIA	0	0	0	0	0	0	0,0
CASTILLA Y LEÓN	100	-4	4	0	0	100	0,1
CASTILLA - LA MANCHA	0	0	0	0	0	0	0,0
CATALUÑA	597	0	0	0	0	597	0,2
EXTREMADURA	77	0	0	0	0	77	0,3
GALICIA	125	0	0	0	0	125	0,2
COMUNIDAD DE MADRID	48	0	0	0	0	48	0,0
REGIÓN DE MURCIA	264	8	0	0	2	274	0,7
NAVARRA	43	0	40	0	0	83	0,3
PAIS VASCO*	0	0	0	0	0	0	0,0
LA RIOJA	12	0	0	0	0	12	0,1
C. VALENCIANA*	0	0	0	0	0	0	0,0
TOTAL CC.AA	1.687	110	65	-7	-3	1.852	0,1

*No se dispone de información en estas CC. AA.

Fuente: Estimaciones AIReF, a partir de la información facilitada por las CC. AA.

4.4. Pasivos contingentes y riesgos fiscales

La inflación sigue constituyendo un factor de riesgo fiscal para 2024. La materialización de los riesgos relacionados con la crisis energética y de precios ha supuesto la adopción por parte del Gobierno de medidas de ingresos y gastos, con un coste de mayor déficit del 1,7% del PIB en el año 2022 y la previsión de alcanzar el 1,1% del PIB en 2023. Actualmente, el repunte de la inflación, que previsiblemente seguirá al alza en los próximos meses, podría llevar al Gobierno a adoptar nuevas medidas o a prorrogar algunas de las vigentes. Aunque fueran más focalizadas en los sectores más vulnerables en línea con la recomendación de la UE, constituirían un riesgo de mayor déficit para 2024.

Además, se mantiene la incertidumbre sobre el escenario macroeconómico que pone en riesgo la materialización del escenario fiscal proyectado. La incertidumbre en torno al escenario macroeconómico que sirve de base para las previsiones de déficit de 2024 sigue siendo elevada. Además de la inflación, el tensionamiento de las condiciones de financiación, los conflictos geopolíticos y tensiones comerciales o el menor ritmo de implementación del PRTR son algunos de los principales riesgos que tendrían incidencia negativa

sobre el crecimiento económico. Todos estos elementos siguen siendo claves en la evolución de determinadas variables como el empleo, los salarios, el consumo privado o el excedente bruto de explotación, las cuales afectarán a la senda final de los recursos tributarios y de las cotizaciones, así como del gasto de intereses, con impacto en el déficit de 2024. Por el lado positivo, si no se materializan los riesgos del escenario macroeconómico, es posible que los ingresos tengan una evolución más positiva de la prevista si la elasticidad de la recaudación respecto a las variables macroeconómicas se mantiene en línea con los promedios históricos y no por debajo como se prevé en el escenario central de la AIReF.

Aparte de los riesgos fiscales con origen en el escenario macroeconómico, existen también riesgos relacionados con la ejecución de sentencias. De acuerdo con la información de la Cuenta de la Administración General del Estado del ejercicio 2022, destacan los siguientes riesgos fiscales:

- **Arbitrajes internacionales:** en materia de energía, sigue abierto el litigio de las energías renovables y, aunque los arbitrajes se encuentran recurridos, la cuantía de condena de los laudos desfavorables para España se sitúa en torno a los 1.164 millones, con costes e intereses estimados por 190 millones, a lo que habría que añadir otros 342 millones por la potencial indemnización de los laudos pendientes. Además, en arbitrajes internacionales no energéticos, hay laudos pendientes por importe de unos 500 millones.
- **Concesionarias de autopistas:** existen varios procesos abiertos: (i) las acciones judiciales de la concesionaria ACESA contra el saldo de la compensación por las obras realizadas, reclamando cuantías de hasta 4.300 millones; (ii) los recursos contencioso-administrativos contra los acuerdos de consejo de ministros que aprobaron las resoluciones de liquidación de los contratos de concesión de autopistas de peaje, cuya cuantía no se cuantifica; (iii) los préstamos participativos otorgados a las concesionarias de autopistas en situación financiera delicada, por importe de 148 millones y (iv) las demandas de las concesionarias de autopistas sobre solicitudes de equilibrio económico por causa del COVID-19, cuya cuantía alcanza los 427 millones.
- **Impuesto especial de hidrocarburos:** se encuentra planteada una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea respecto al tipo de gravamen autonómico del impuesto especial de hidrocarburos diferenciado por territorio con relación a un mismo producto, con un impacto estimado de hasta 6.500 millones.

- **Bono social eléctrico:** son varios los recursos contencioso-administrativos contra la regulación del bono social eléctrico, cuyo importe no se cuantifica.

El importe total de estos riesgos señalados por el Gobierno alcanza los 13.500 millones, sin contar los riesgos no cuantificados en relación con la liquidación de los contratos de concesión de autopistas de peaje y con las sentencias del bono social eléctrico. Respecto a estas últimas, aunque no se cuantifica este riesgo, en 2022 se imputaron 366 millones que habían quedado registrados en la cuenta 413 pendientes de imputar al presupuesto y, en lo que va de año, las sentencias del bono social eléctrico han supuesto, al menos, 386 millones financiados con el fondo de contingencia de 2023.

Por otra parte, existe falta de transparencia sobre la financiación del sistema eléctrico que se traduce en incertidumbre sobre el importe de las transferencias a la CNMC para financiar el sistema eléctrico en 2023 y 2024.

De hecho, en el año 2022, se incrementaron en diciembre las transferencias en unos 2.800 millones, sin que se pudiera conocer el importe total transferido hasta la publicación de los datos de cierre 2022. Por un lado, se aumentó la transferencia en 880 millones por mayores ingresos de las subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Por otro, se incrementó la transferencia para compensar la suspensión del IVPEE en unos 1.900 millones adicionales a los 1.360 millones previstos en el RDL 14/2022 (sin perjuicio de la aportación extra de 2.000 millones para compensar los gastos y garantizar el equilibrio entre ingresos y gastos, la cual fue aprobada por el RDL 20/2022).

Por último, existen otros riesgos sobre los que de manera reiterada no se conoce su cuantía y no se ofrece información, especialmente sobre las inversiones en programas de modernización de defensa.

Las inversiones en programas de modernización de defensa están en proceso de ejecución y, actualmente, el volumen de estas inversiones es cada vez más significativo y con un impacto relevante en el déficit como consecuencia del compromiso del Gobierno con la OTAN de aumentar el gasto en defensa hasta alcanzar el 2% del PIB en 2029. Tampoco se dispone de información sobre el posible impacto de los riesgos asumidos por los contratos de colaboración público-privado o los préstamos concedidos por las administraciones públicas que pudieran resultar de dudoso cobro.

RECUADRO 4. APORTACIONES DEL ESTADO PARA FINANCIAR EL SISTEMA ELÉCTRICO

El suministro de energía eléctrica constituye un servicio de interés económico general, tal y como señala el preámbulo de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Esta ley sujeta las actuaciones de las administraciones públicas al principio de sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico, entendido como la capacidad para satisfacer la totalidad de sus costes y recoge, entre los medios para financiarlos, las aportaciones provenientes de los Presupuestos Generales del Estado (PGE).

Estas aportaciones de los PGE para financiar el sistema eléctrico a través de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) están constituidas por los siguientes componentes:

- la recaudación anual derivada de los tributos incluidos en la Ley 15/2012 de medidas fiscales para la sostenibilidad energética,
- parte del ingreso estimado por las subastas de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero,
- la aportación para financiar el 50% del extracoste de la actividad de producción en los sistemas eléctricos en los territorios no peninsulares,
- y adicionalmente, puede haber otras aportaciones por las medidas adoptadas por el Gobierno de carácter puntual.

En relación con estas aportaciones, existe incertidumbre sobre el importe transferido derivado de la recaudación tributaria y de los ingresos por subastas de derechos de emisión.

i. La aportación por la recaudación anual de los tributos incluidos en la ley 15/2012 de medidas fiscales para la sostenibilidad energética. Entre estos tributos, el Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica (IVPEE) merece una consideración especial por el tratamiento que se le ha dado en los últimos ejercicios. En principio, este impuesto, como los demás, tiene un efecto neutro en las cuentas públicas, en la medida que los ingresos recaudados se transfieren en su totalidad a la CNMC para financiar el sector eléctrico. Sin embargo, cuando el Gobierno procedió a la suspensión del impuesto en los años 2021, 2022 y 2023, también aprobó la compensación de la pérdida recaudatoria, rompiendo la neutralidad sobre el déficit.

En particular, en el año 2022 se aprobó compensar la pérdida recaudatoria por la suspensión del IVPEE (DA 2ª del RDL 29/2021) con el fin de garantizar

el equilibrio del sistema. En un primer momento, solo se autorizó un importe de 1.360 millones (DA 2ª del RDL 14/2022) pero, posteriormente en el mes de diciembre, se realizó otra nueva aportación por 1.918 millones. A diferencia de la primera compensación, su cuantía no se había recogido específicamente en una ley previa. Por tanto, solamente al cierre del ejercicio fue posible conocer el importe final de la compensación que ascendió a un total de 3.278 millones.

Para el año 2023, se volvió a aprobar la compensación a la CNMC por la pérdida recaudatoria derivada de la suspensión del IVPEE (RDL 20/2022) con el fin de garantizar el equilibrio del sistema. El importe de esta compensación podrá oscilar entre los 2.600 millones (pérdida recaudatoria por la suspensión del IVPEE en 2023 estimada por la AIReF) y ningún importe si se considera que no es necesaria la compensación para alcanzar el equilibrio entre los ingresos y los gastos asociados a los cargos del sistema eléctrico²².

Esta incertidumbre abarca también al 2024, dado que el último pago trimestral a la CNMC y la última liquidación del IVPEE de 2023 se desplaza al año siguiente.

ii. La aportación por los ingresos por subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. El importe de la aportación a la CNMC derivada de estos ingresos requiere diferenciar entre antes y después del año 2022.

Antes del año 2022, las leyes anuales de PGE recogían el importe que como máximo iba a ser transferido a la CNMC (DA 2ª de la Ley 15/2012). Ese importe legal máximo podía ser modificado a lo largo del año mediante una ley posterior en función de los ingresos recaudados. Así, por ejemplo, en 2021 se elevó el importe máximo de 1.100 millones previsto en la ley de PGE 2021 en 900 millones por la DF 1ª del RDL 17/2021, ejecutándose finalmente una transferencia a la CNMC por importe de 2.000 millones.

A partir del año 2022 incluido, tras la modificación introducida por la Ley 7/2021 de cambio climático y transición energética, las leyes anuales de PGE recogen el importe que como mínimo va a ser transferido a la CNMC (art. 30. 4 de la Ley 7/2021). En este caso, se podrá generar crédito cuando los ingresos efectivamente recaudados por subastas de derechos de emisión superen la previsión inicial, hasta la cifra límite de los ingresos recaudados. En este sentido, en el mes de diciembre de 2022, se realizó una

²² [Artículo 5 del Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad](#)

ampliación de los créditos iniciales por 880 millones, pasando de los 1.100 millones inicialmente previstos en los PGE 2022 a los 1.980 millones realizados por este concepto.

Para 2023 y años siguientes, existe incertidumbre sobre el crédito generado por los ingresos de la subasta de derechos de emisión de efecto invernadero que se va a transferir a la CNMC. A diferencia de lo que ocurría hasta 2021, el importe de la transferencia prevista en los PGE no opera como un límite legal máximo que, en su caso, podía ser modificado por otra ley. Por tanto, hasta la publicación de los datos de cierre del ejercicio, no existe información sobre el importe realmente transferido.

iii. Con carácter excepcional, en el mes de diciembre de 2022, se realizó una aportación extra a la CNMC por importe de 2.000 millones aprobada por el RDL 20/2022 para cubrir los costes financiados por los cargos del sistema eléctrico correspondientes al ejercicio 2022 y de esta manera compensar el eventual déficit del sistema eléctrico y garantizar su equilibrio en este ejercicio.

Conclusión

En 2022, el Estado transfirió, con cargo a los PGE de ese ejercicio, un importe de 7.777 millones a la CNMC por la recaudación de los tributos previstos en la Ley 15/2012 y por las subastas de emisión. Adicionalmente, se transfirieron 1.145 millones para financiar tanto el extracoste no peninsular como las medidas puntuales aprobadas para 2022.²³ En total se transfirieron 8.922 millones ese año. Por su parte, el sistema eléctrico registró en 2022 un superávit de 6.187 millones.

En 2023, los PGE recogen una aportación del Estado por la recaudación tributaria estimada y las subastas de emisión de 2.862 millones de euros. De este importe, la previsión de recaudación del IVPEE son 1.153 millones²⁴. En el escenario de menor coste, la aportación se situaría en torno a 1.709 millones, si no se compensa la suspensión del IVPEE ni se genera crédito adicional por las subastas de derechos de emisión. Por el contrario, en el escenario de mayor coste, la aportación podría llegar hasta 7.000 millones si se compensa totalmente la suspensión del IVPEE y se genera el máximo de crédito adicional por las subastas de derechos de emisión. Esto supone un rango entre ambos escenarios de cuatro décimas de PIB de impacto sobre déficit de las AA. PP.

²³ Para actuaciones de almacenamiento subterráneo, compensar la reducción de peajes a consumidores y financiar la flexibilización de los contratos de energía eléctrica

²⁴ Los PGE para 2023 no contemplaban la prórroga de la suspensión del IVPEE.

Esta incertidumbre también deriva de que no se conoce la evolución a lo largo del año de los costes e ingresos asociados al sistema eléctrico, si bien el artículo 186 del RDL 5/2023 establece que, con carácter excepcional, la totalidad del superávit de 2022 se destinará a cubrir los desajustes temporales y las desviaciones transitorias entre ingresos y costes del ejercicio 2023.

5. ANÁLISIS POR SUBSECTORES

La AIReF y el Plan Presupuestario presentan diferencias en 2023 y 2024 sobre la distribución del déficit por subsectores, aunque en ambas estimaciones la Administración Central soporta el mayor peso del déficit. En 2023, la estimación del déficit de las Administraciones Territoriales está alineado, pero existen discrepancias en el déficit de la A. C., que la AIReF estima tres décimas superior, y en el de los FSS, que la AIReF considera que cerrará el año con un déficit una décima inferior. En 2024, la mayor diferencia entre ambos escenarios se produce en el resultado esperado para las CC. AA. Mientras que la AIReF considera que las CC. AA. terminarán el año con un superávit de dos décimas, el Plan Presupuestario estima un déficit de una décima. En sentido contrario, la AIReF espera un déficit casi dos décimas mayor tanto para la A. C. como para los FSS.

CUADRO 16. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN POR SUBSECTORES (% PIB).
AIREF VS PLAN PRESUPUESTARIO

	AIReF		DBP	
	2023	2024	2023	2024
AA. PP.	-4,1	-3,0	-3,9	-3,0
AC	-3,2	-3,1	-2,9	-2,9
FSS	-0,4	-0,4	-0,5	-0,2
CC. AA.	-0,6	0,2	-0,6	-0,1
CC. LL.	0,1	0,2	0,1	0,2

Fuente: Plan Presupuestario y estimación AIReF

CUADRO 17. DÉFICIT POR SUBSECTORES (% PIB). SENDA DE MEDIO PLAZO AIReF

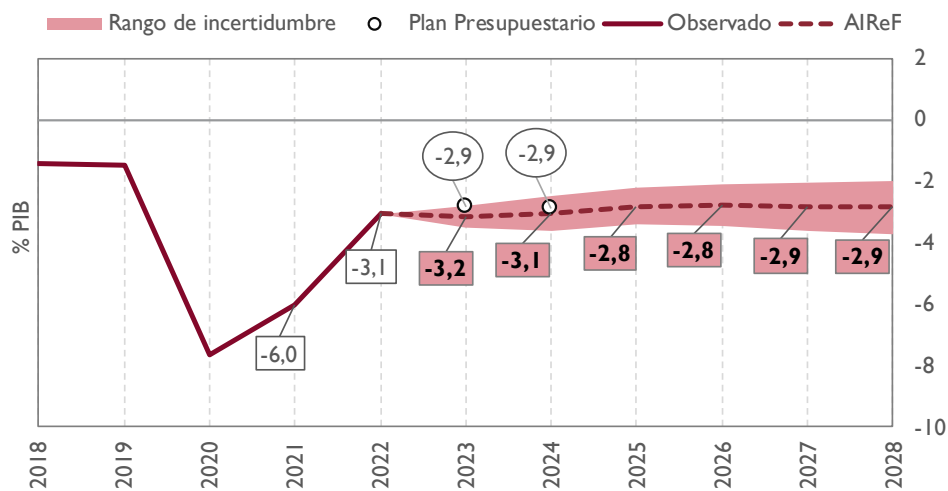
	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
AA. PP.	-4,1	-3,0	-3,2	-3,2	-3,2	-3,2
AC	-3,2	-3,1	-2,8	-2,8	-2,9	-2,9
FSS	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
CC. AA.	-0,6	0,2	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
CC. LL.	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1

Fuente: Estimación AIReF

5.1. Administración Central

Las previsiones de déficit de la Administración Central son del 3,2% del PIB en 2023 y del 3,1% en 2024, tres y dos décimas superiores, respectivamente, a las contempladas en el Plan Presupuestario. La AIReF prevé más déficit para la A. C. en 2023 y 2024, si bien las diferencias son mayores en 2023 y reducen su peso en el PIB a la mitad en 2024. A pesar de la retirada de las medidas, la Administración Central solo reducirá una décima su déficit en 2024 hasta el 3,1% por el incremento extraordinario de la liquidación de los sistemas de financiación territoriales. A medio plazo, según estimaciones de la AIReF, el déficit se estabilizará en torno al 2,9% del PIB en 2028, compensando el incremento de la carga de intereses con el crecimiento de la recaudación y la moderación del crecimiento del resto de gastos.

GRÁFICO 49. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS A. C. (% PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario y estimación AIReF

La AIReF prevé que los recursos de la AC²⁵, sin PRTR, alcancen el 19,3% del PIB en 2024 tras finalizar 2023 en el 18,9%. El peso de los recursos en 2023 está afectado por el impacto de las medidas para paliar los efectos de la crisis energética y de la subida de precios y por las menores transferencias recibidas como consecuencia del resultado de la liquidación definitiva del sistema de financiación autonómico y local de 2021. En 2024 el crecimiento del peso de los recursos supone cuatro décimas de PIB explicados fundamentalmente por el incremento de los impuestos debido a la retirada de las mencionadas medidas para paliar la inflación. En 2025 se estima una caída de los recursos por la finalización de las medidas temporales de crecimiento de los ingresos tributarios²⁶ y desde 2026 en adelante se espera un crecimiento continuado de los recursos de la A. C. hasta alcanzar el 19,6% del PIB, determinado principalmente por el incremento de los impuestos tipo renta.

En cuanto a los empleos, la AIReF prevé que, sin PRTR, alcancen el 22,4% del PIB en 2024, unas tres décimas por encima del 22,1% previsto para 2023. Este mayor gasto esperado para 2024 en la A. C. proviene principalmente de mayores transferencias a otras AA. PP., tanto por el sistema de financiación autonómico y local, donde la liquidación definitiva de 2022 que se va a pagar en 2024 va a ser más alta de lo habitual, como por la culminación del aumento progresivo de la transferencia a los FSS para la financiación de los gastos impropios de la Seguridad Social, fruto del compromiso asumido por el Pacto de Toledo. En sentido contrario, se espera una disminución del gasto en subvenciones por la terminación de las medidas adoptadas en 2023 relacionadas con el conflicto en Ucrania y para luchar contra la inflación, con la salvedad de las relativas al transporte regular de viajeros por tren y autobús cuya continuación en 2024 está contemplada en el Plan Presupuestario. En el medio plazo, la senda se ve condicionada por la estimación de las transferencias a CC. AA. y CC. LL. por el sistema de financiación, las cuales disminuyen en 2025 para después recuperar una senda ascendente hasta el 2028. Otro factor destacado en el medio plazo es el progresivo aumento del gasto en intereses que, a partir de 2024 y hasta el 2028, alcanza tasas de crecimiento por encima del 11%.

²⁵ La previsión de ingresos tributarios ha sido evaluada en el apartado del conjunto de las AA.PP. al contener las previsiones de los ingresos de régimen común que suponen más del 75% del conjunto de ingresos tributarios

²⁶ El Impuesto sobre Solidaridad de las Grandes Fortunas, los Gravámenes a sociedades energéticas y entidades financieras y la limitación a la compensación de pérdidas intragrupo en los grupos consolidados del Impuesto sobre Sociedades.

En cuanto a la evolución del gasto computable a efectos de la regla de gasto, la AIReF prevé un aumento en torno al 0,4% en 2024. Esta tasa de variación del gasto computable se encuentra muy por debajo de la tasa de referencia del 3% calculada por la AIReF conforme a lo establecido en la LOEPSF. El aumento previsto viene impulsado por el crecimiento de algunas partidas de gasto, entre otras, la revalorización de las clases pasivas, la remuneración de asalariados y las transferencias a la Seguridad Social por los gastos impropios. El incremento del gasto computable hubiera sido mayor si no fuera por la desaparición en 2024 de la mayoría de las medidas de gasto para luchar contra la inflación y la sequía, con la excepción de las ayudas al transporte regular de viajeros por tren y autobús que continúan para 2024 en el Plan Presupuestario. Por otra parte, la AIReF estima un impacto neto negativo de las medidas permanentes de ingresos en 2024 por importe de unos 450 millones, lo que también contribuye al aumento del gasto computable en ese ejercicio.

CUADRO 18. RECURSOS, EMPLEOS Y SALDO DE LA A. C. SIN PRTR (% PIB). SENDA DE MEDIO PLAZO AIREF

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
RECURSOS	18,9	19,3	19,1	19,3	19,4	19,6
EMPLEOS	22,1	22,4	21,9	22,1	22,3	22,5
SALDO	-3,2	-3,1	-2,8	-2,8	-2,9	-2,9

Fuente: Estimación AIReF

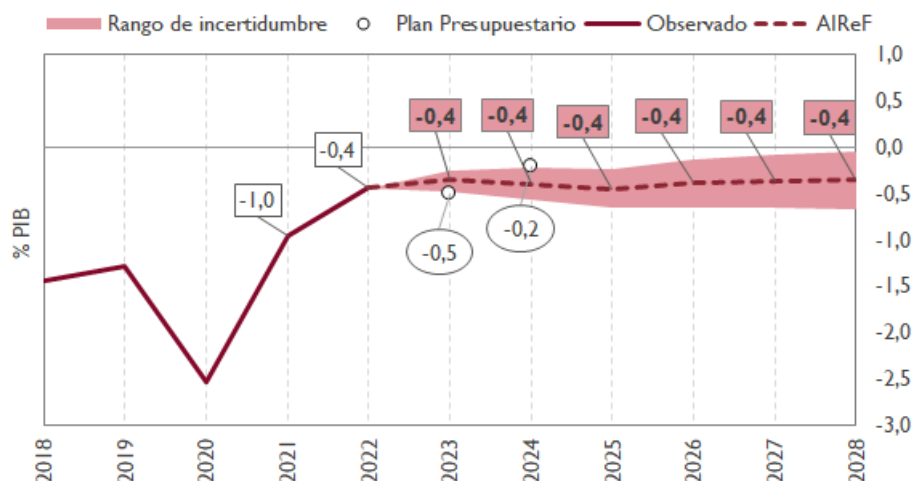
5.2. Fondos de la Seguridad Social

La AIReF estima que el déficit de los FSS se mantendrá en el 0,4% en 2023 y 2024, mientras que el Gobierno prevé que se moderará del 0,5% al 0,2% en ese periodo. La AIReF considera que el coste de aumentar las pensiones con el IPC se compensa con el aumento de los recursos, tanto por las cotizaciones sociales derivado del impacto del Mecanismo de Equidad Intergeneracional como por el aumento de las transferencias de la A. C. por gastos impropios establecida para estos años.

La estimación de la AIReF del déficit de los FSS es de un mantenimiento del déficit del 0,4% entre 2025 y 2028. El aumento del gasto en pensiones se ve compensado por la reducción del gasto en prestaciones por desempleo derivada de la moderación de la tasa de paro. Las cotizaciones sociales de la Seguridad Social por su parte mantienen su peso sobre PIB debido a que el impacto al alza del Mecanismo de Equidad Intergeneracional se ve

compensado por cierta disminución del peso de la remuneración de asalariados sobre PIB.

GRÁFICO 50. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LOS FONDOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (%PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario y estimación AIReF

La AIReF estima que los recursos de los FSS se mantendrán en el 15,7% del PIB en 2023 y 2024 y aumentarán posteriormente hasta el 15,9% en 2028. Esta evolución se explica por un lado por el aumento del peso sobre PIB de las cotizaciones sociales en dos décimas por el efecto del Mecanismo de Equidad Intergeneracional y, en menor medida, de la introducción de la cuota de solidaridad a partir de 2025. Por otro lado, las transferencias de la A. C. por gastos impropios aumentan en el periodo.

La AIReF considera que los empleos de los FSS aumentarán del 16 al 16,1% entre 2023 y 2024, y hasta el 16,2% en 2028. Este incremento responde principalmente a la evolución en sentido contrario del gasto en pensiones y el gasto en prestaciones por desempleo. El gasto en pensiones aumenta en siete décimas de PIB entre 2023 y 2028 debido a la revalorización con el IPC, mientras que el gasto en prestaciones por desempleo se reduce en tres décimas por el buen comportamiento del mercado de trabajo.

CUADRO 19. RECURSOS, EMPLEOS Y SALDO DE LOS FSS SIN PRTR (% PIB). SENDA DE MEDIO PLAZO AIReF

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
RECURSOS	15,7	15,7	15,8	15,8	15,9	15,9
EMPLEOS	16,0	16,1	16,2	16,2	16,2	16,2
SALDO	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4

Fuente: Estimación AIReF

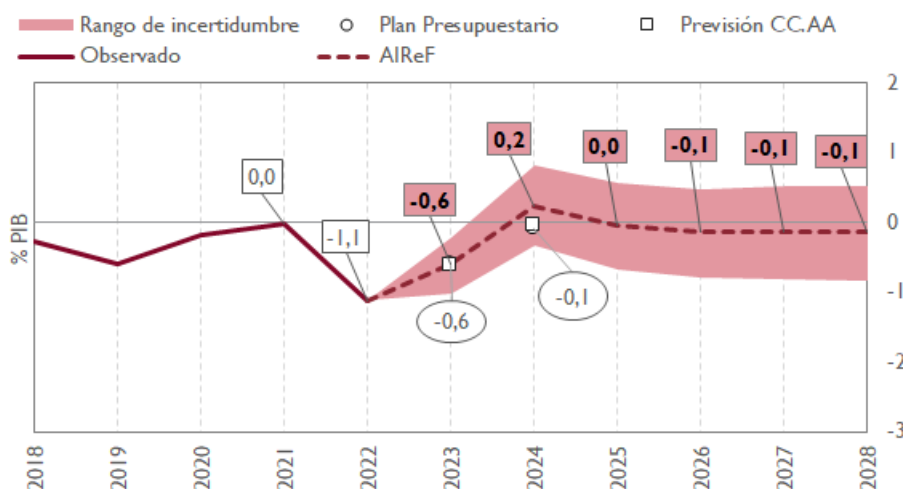
5.3. Comunidades Autónomas

La AIReF empeora dos décimas su estimación de déficit para las CC. AA en 2023, hasta el 0,6% del PIB que también prevé el plan presupuestario. La AIReF empeora la previsión de cierre de 2023 recogida en el informe de 6 de julio a partir de los datos de ejecución observados hasta la fecha, la actualización del cierre de 2022 y la información proporcionada por las comunidades. Revisa ligeramente a la baja los ingresos y eleva de forma sustancial los gastos esperados al cierre de 2023, en ambos casos sin considerar el PRTR. Sobre las estimaciones de julio, la AIReF prevé una menor recaudación de ingresos tributarios -fundamentalmente del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD)-, y procedentes de fondos europeos, en parte por la revisión de los fondos REACT-EU registrados hasta 2022. Al mismo tiempo, eleva las estimaciones de empleos corrientes, incorporando el mayor nivel de partida puesto de manifiesto por el cierre actualizado de 2022 y la ejecución registrada hasta julio. Las comunidades también han empeorado en conjunto dos décimas sus estimaciones para 2023, hasta el -0,6% del PIB.

Para 2024, la AIReF estima que el subsector CC. AA. alcanzará un superávit del 0,2% del PIB, frente al déficit del 0,1% previsto por el plan presupuestario y el equilibrio estimado por el conjunto de las CC. AA. en sus líneas presupuestarias. La AIReF calcula que el saldo del subsector mejorará ocho décimas respecto al esperado en 2023 como consecuencia, fundamentalmente, del excepcional aumento de los recursos del sistema de financiación derivado de la liquidación de 2022. La mayoría de las CC. AA. prevé alcanzar el equilibrio previsto para 2024 en la Actualización del Programa de Estabilidad (APE) del pasado mes de mayo, bajo estimaciones de ingresos más moderadas que las consideradas en el escenario de la AIReF. Únicamente en las líneas presupuestarias elaboradas por Castilla y León, La Rioja y Canarias se estima alcanzar superávits presupuestarios. En sentido contrario, Cataluña y Murcia han presentado sus líneas con un déficit del 0,3% del PIB, y el País Vasco, aunque no ha facilitado su escenario para 2024, señala como referencia ese déficit.

La AIReF prevé que las CC. AA. se mantengan en un déficit del 0,1% a partir de 2026, en un escenario a políticas constantes. La mejora del saldo estimada para 2024, sustentada en la liquidación excepcionalmente positiva del sistema de financiación, tiene carácter temporal. A partir de 2025, en el que empezarían a normalizarse los flujos derivados del sistema de financiación, la AIReF prevé que el saldo de las CC. AA. se deteriorará hasta el -0,1% del PIB en 2026, manteniéndose en ese nivel a partir de entonces hasta 2028.

GRÁFICO 51. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN CC. AA. (% PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario, Líneas Fundamentales de Presupuesto 2024 de las CC. AA. y estimación AIReF

5.3.1.1 Recursos de las Comunidades Autónomas

La AIReF estima que los recursos autonómicos en 2024, sin incluir el PRTR, aumentarán un 10% sobre el año anterior, ganando siete décimas de peso en el PIB, mientras las CC. AA. prevén un nivel inferior. El incremento del 16% en los recursos del sistema de financiación, condicionado por la excepcional liquidación de 2022, a pesar de las rebajas fiscales adoptadas en el IRPF, se ve mitigado por la evolución prácticamente nula en el resto de los recursos. Los ingresos tributarios ajenos al IRPF crecerán un 4%, con un impacto neutro de las medidas adoptadas, ya que, en conjunto, la menor recaudación derivada de las medidas de rebaja fiscal en el Impuesto sobre el Patrimonio, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) o el ITPAJD, se ve anulada por la retirada de medidas temporales de años anteriores (rebaja del IVA y del Impuesto sobre la electricidad, y supresión del Impuesto sobre el Valor de la producción de la Energía Eléctrica (IVPEE) en Navarra; y bonificaciones en tasas de otras CC. AA.). Se prevé un aumento del 5% de otros ingresos como los asociados a la producción y las aportaciones de las Diputaciones Forales al País Vasco. Se mantienen las transferencias condicionadas del Estado recogidas en los PGE para 2023 que no tenían expresamente carácter temporal, prorrogándose la ayuda al transporte de acuerdo con lo señalado en el plan presupuestario. Por último, desaparece el REACT-EU y se estima que otros fondos estructurales aumenten por el cierre del PO 14-20 y el impulso del PO 21-27. Considerando los ingresos asociados al PRTR que se prevé ejecutar, los recursos autonómicos crecerán un 11% sobre el ejercicio anterior. En conjunto, las estimaciones de las CC. AA. contemplan cifras muy inferiores a las estimadas por la AIReF en los recursos del sistema de financiación sujetos

a entregas a cuenta, así como crecimientos levemente más moderados de otros ingresos.

En el medio plazo, la AIReF estima que los recursos de las CC. AA. se estabilizarán en el 15,4% del PIB. Las liquidaciones del sistema de financiación de las CC. AA. de régimen común, que todavía en 2025 incorporarán ingresos de carácter coyuntural originados por el crecimiento de la recaudación de 2023 por encima de lo previsto en los PGE, recuperarán su peso habitual sobre PIB a partir de 2026, si bien afectados por las medidas de rebaja fiscal adoptadas en el IRPF. Los ingresos tributarios y asociados a la producción mantendrán en términos generales su peso en el PIB. En el resto de recursos, se estima el mantenimiento de las transferencias condicionadas del Estado y un ritmo de certificación creciente de los fondos europeos tradicionales del Programa Operativo 2021-27 que mantendría su peso en los ingresos.

5.3.1.2 Empleos de las Comunidades Autónomas

La AIReF prevé que los empleos de las CC. AA. en 2024 crezcan un 4% sin considerar el gasto asociado al PRTR, similar al recogido en las estimaciones autonómicas agregadas. La actualización de las retribuciones de los empleados públicos prevista en el plan presupuestario añadido a las medidas específicas adoptadas por las CC. AA. llevarían a un aumento del 5% en la remuneración de asalariados. Se esperan, por otra parte, incrementos del 4% en los gastos de funcionamiento y asociados a farmacia y a conciertos, y del 18% en el gasto por intereses, mientras otros gastos corrientes mantendrían su nivel y los empleos de capital lo reducirían al desaparecer los fondos REACT-EU. Las estimaciones agregadas de las líneas autonómicas contemplan para 2024 un aumento similar al previsto por la AIReF en el conjunto de los empleos.

Los empleos de las CC. AA. en el medio plazo bajo un escenario de políticas constantes alcanzarán un peso del 15,5% del PIB. El crecimiento de la remuneración de asalariados en 2025 vendrá marcado por el acuerdo alcanzado con los sindicatos a nivel nacional, estimándose a partir de 2026 un crecimiento asociado al IPC. A ello se une las medidas actualmente adoptadas o previstas por las comunidades, algunas de las cuales despliegan sus efectos hasta 2026. Para el resto del consumo público, asociado principalmente a sanidad y educación, la AIReF ha estimado su evolución combinando sus modelos a largo plazo, que recogen principalmente el impacto del envejecimiento, y el crecimiento promedio de estas partidas en los últimos años. El gasto en intereses se incrementará hasta el 0,5% del PIB. Hasta 2026 se prevé una evolución contenida de los empleos de capital no vinculados al PRTR, justificada por la necesidad de ejecutar los gastos de los proyectos vinculados a estos fondos. Por último, aunque se

desconoce el resultado final de la reforma del marco fiscal europeo y nacional, la AIReF considera que a medio plazo el retorno a las reglas fiscales contribuirá a la moderación del crecimiento del gasto, en la línea de las últimas recomendaciones específicas de país formuladas por el Consejo Europeo.

CUADRO 20. RECURSOS, EMPLEOS Y SALDO DE LAS CC. AA. SIN PRTR (% PIB). SENDA DE MEDIO PLAZO AIReF

Comunidades Autónomas	AIReF						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Recursos netos sin PRTR	15,0	15,1	15,8	15,4	15,3	15,3	15,4
SFA neto	8,1	9,3	10,3	10,0	10,0	10,1	10,2
<i>EAC netas</i>	8,4	8,6	9,0	9,2	9,3	9,3	9,4
<i>Liquidación neta</i>	-0,2	0,8	1,3	0,9	0,7	0,7	0,8
Compensaciones AGE	0,6						
ITPAJD	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
ISD	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Otros impuestos no SFA	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Otros recursos	4,3	4,0	3,7	3,6	3,5	3,5	3,4
Empleos netos sin PRTR	16,1	15,7	15,6	15,5	15,4	15,4	15,5
Consumos intermedios	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Remuneración asalariados	7,1	6,9	7,0	6,9	6,9	6,9	6,9
Transf sociales en especie	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
Intereses	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5
Otros empleos corrientes	1,9	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,5
Empleos capital	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Cap/nec financiación	-1,1	-0,6	0,2	0,0	-0,1	-0,1	-0,1

Fuente: Estimación AIReF

La AIReF considera que el gasto computable a efectos de la regla de gasto aumentará en las CC. AA. un 6% en 2024, por encima de la tasa de referencia del 3% estimada por la AIReF. Partiendo de una estimación de gasto computable en 2023 que podría aumentar un 7% sobre el de 2022, se calcula que en 2024 el gasto computable aumente cerca del 6% bajo las estimaciones señaladas de empleos, transferencias finalistas del Estado, ingresos de fondos de la UE y medidas tributarias adoptadas en el ámbito autonómico. Estos mismos crecimientos se reflejarían en el gasto a considerar para el cálculo de la recomendación específica de país emitida para 2024 por el Consejo Europeo, desagregado para cada administración.

Alcanzar el equilibrio previsto por las comunidades bajo la previsión de ingresos de la AIReF implicaría un crecimiento superior de empleos y gasto computable. De cumplirse la previsión de recursos de la AIReF, alcanzar el saldo previsto por el agregado de las comunidades en sus líneas fundamentales para 2024, implicaría un crecimiento de los empleos del 6%, y

un aumento del gasto computable del 8% bajo los cálculos de la regla de gasto nacional y de la recomendación específica de país.

CUADRO 21. PREVISIÓN AIREF VARIACIÓN EMPLEOS Y GASTO COMPUTABLE REGLA DE GASTO NACIONAL Y EUROPEA 2024/2023. CC. AA (% VARIACIÓN)

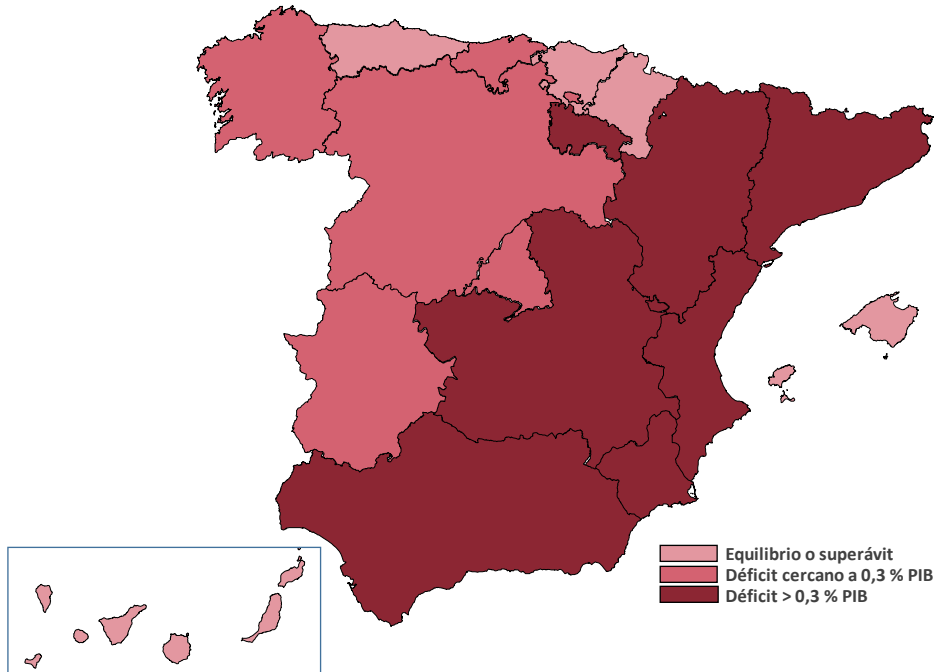
Comunidades Autónomas	Previsión AIREF	Previsión AIREF bajo saldo = equilibrio
Empleos (sin PRTR)	4%	6%
Gasto computable regla de gasto nacional	6%	8%
Gasto computable CSR 2024	6%	8%

Fuente: Estimación AIREF

5.4. Previsiones individuales

Las perspectivas sobre el cierre de 2023 empeoran en la mayoría de las CC. AA. Bajo las nuevas previsiones de la AIREF, once CC. AA. excederán la referencia del -0,3% del PIB fijada para el subsector y cinco cerrarán con superávit. Respecto al pronunciamiento de julio empeoran las previsiones de cierre para catorce CC. AA. Los datos de ejecución a la fecha, la actualización del cierre de 2022 y la información facilitada por las CC. AA. han llevado a la revisión de los ingresos y gastos esperados al cierre de 2023. En consecuencia, mejoran las previsiones para Navarra, mientras se mantienen en Castilla-La Mancha y Canarias y empeoran en las demás.

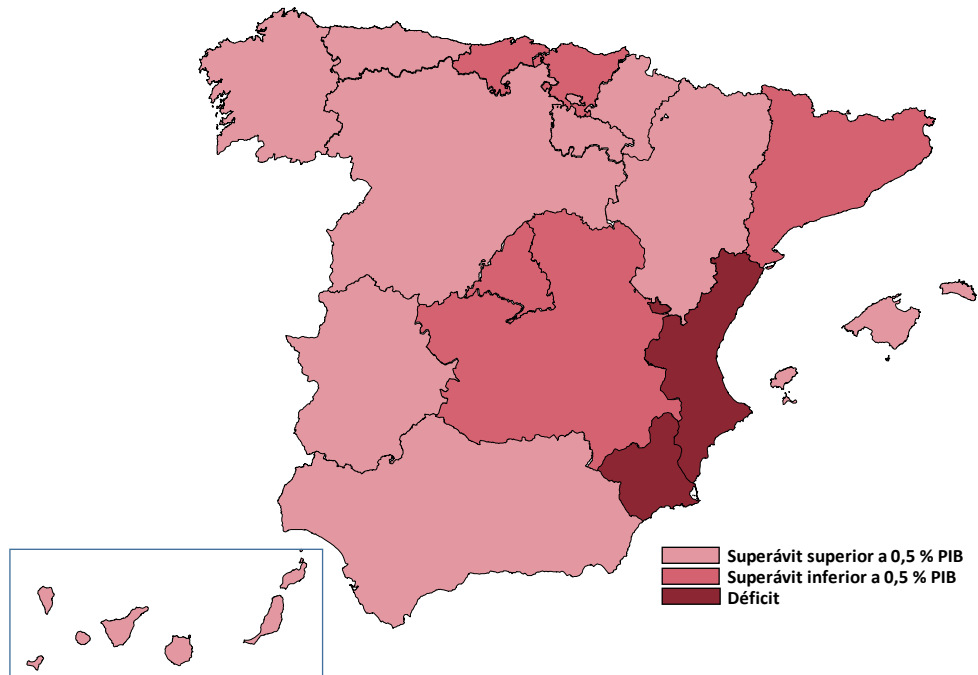
GRÁFICO 52. MAPA DE CC. AA. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN 2023 EN RELACIÓN CON LAS REFERENCIA DEL -0,3% PARA EL SUBSECTOR.



Fuente: Estimación AIReF

En 2024 la AIReF prevé que sólo dos CC. AA. cierren con déficit. Bajo las estimaciones actuales, sólo en la Región de Murcia y la Comunitat Valenciana se cerraría 2024 con déficit, aunque con una mejora sustancial respecto al saldo estimado para estas comunidades en 2023. En las demás CC. AA. de régimen común, el extraordinario crecimiento de los recursos del sistema de financiación en 2024 supondrá una mejora coyuntural del saldo, que se prevé de superávit en todas. En País Vasco y Navarra las estimaciones de crecimiento de los ingresos, condicionadas por la retirada de las medidas temporales adoptadas para paliar los efectos de la crisis, permitirán también una evolución positiva del saldo.

GRÁFICO 53. MAPA DE CC. AA. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN 2024.



Fuente: Estimación AIReF

En el medio plazo, bajo un escenario de políticas constantes, la mayoría de las CC. AA. podrían mantener un saldo positivo o cercano al equilibrio. La situación coyuntural de 2024 determinada por la excepcional evolución de los ingresos no se replica en los años siguientes. En las CC. AA. de régimen común se prevé un deterioro del saldo a partir de 2025 que será más o menos intenso según el peso de las medidas adoptadas y el crecimiento inercial que se deriva de la aplicación de los modelos de la AIReF de ingresos y gastos en cada una de ellas.

CUADRO 22. PREVISIÓN AIREF DEL SALDO POR CC. AA. 2023-2028. ESCENARIO DE POLÍTICAS CONSTANTES A PARTIR DE 2025 (% PIB)

CCAA	2023	2024	2025	2026	2027	2028
ANDALUCÍA	-0,6	0,7	0,2	0,1	0,1	0,1
ARAGÓN	-0,6	0,7	0,2	0,1	0,0	-0,1
ASTURIAS	0,4	1,6	0,6	0,6	0,8	0,6
BALEARES	0,1	1,4	1,1	0,8	0,9	1,0
CANARIAS	0,5	1,5	1,3	1,4	1,6	1,6
CANTABRIA	-0,4	0,1	0,1	-0,3	-0,1	-0,2
CASTILLA Y LEÓN	-0,3	0,7	0,1	-0,1	0,1	0,0
CASTILLA - LA MANCHA	-0,9	0,3	-0,1	-0,2	-0,4	-0,5
CATALUÑA	-0,9	0,1	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5
EXTREMADURA	-0,4	0,7	-0,2	-0,4	-0,3	-0,4
GALICIA	-0,2	0,7	0,2	0,1	0,1	0,0
COMUNIDAD DE MADRID	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
REGIÓN DE MURCIA	-2,0	-1,4	-1,7	-1,9	-1,9	-2,0
CF DE NAVARRA	0,4	1,2	1,2	1,2	1,4	1,5
PAÍS VASCO	0,2	0,4	0,6	0,8	0,9	0,8
LA RIOJA	-0,5	0,9	0,3	0,2	0,1	0,1
COMUNITAT VALENCIANA	-1,9	-1,3	-1,7	-1,9	-2,0	-2,0
TOTAL CC. AA.	-0,6	0,2	0,0	-0,1	-0,1	-0,1

Fuente: Estimación AIReF

El análisis individual detallado se recoge en los correspondientes informes publicados. Los informes individuales que se publican junto con este informe contienen la información detallada de las previsiones para cada una de las CC. AA.

5.5. Corporaciones Locales

La AIReF estima que el subsector CC. LL. alcanzará en 2023 un superávit en el entorno del 0,1% de PIB, empeorando ligeramente sus previsiones de julio. La AIReF ha actualizado el resultado previsto a fin de 2023 para el conjunto de CC. LL. a la luz de la última información publicada sobre operaciones no financieras del primer semestre del año, deuda y depósitos locales del mismo periodo según los datos del Banco de España, así como la información facilitada por la Central de Información del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFF) y la aportada por las grandes CC. LL. evaluadas por la AIReF. Analizados todos estos nuevos datos, la AIReF empeora ligeramente sus previsiones de julio para el subsector local, estimando acabar 2023 con un superávit de alrededor de un 0,1% de PIB, debido fundamentalmente al comportamiento de los gastos locales, impulsados por el mayor crecimiento de los gastos corrientes en personal y bienes y servicios. Este saldo esperado de un 0,1% de PIB es coherente con las últimas estimaciones del Gobierno para 2023 contenidas en el Plan Presupuestario. Depurado el efecto positivo

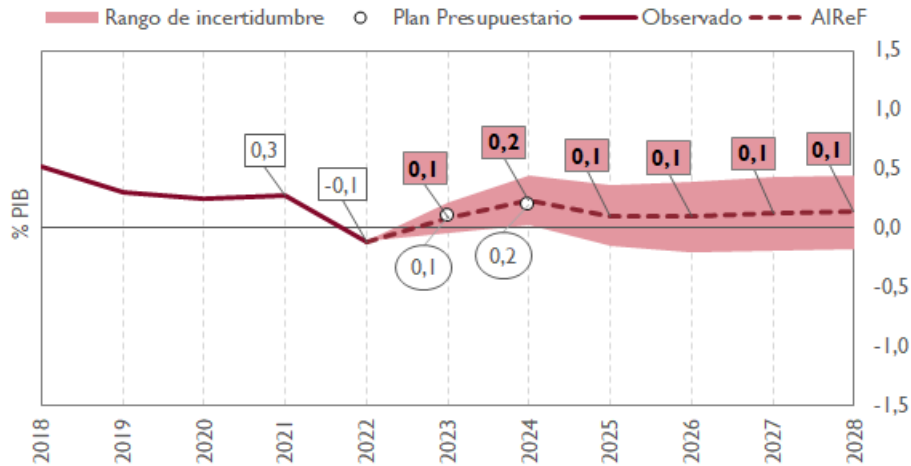
en 2023 de la compensación de la liquidación de 2020 del sistema de financiación del Estado, de más de 1 décima de PIB, el subsector CC. LL. cerraría 2023 con un ligero déficit.

Para 2024, la AIReF prevé que las CC. LL. alcancen un superávit de un 0,2% de PIB, coincidente con las previsiones del Plan Presupuestario. La AIReF prevé para 2024 una mejora del saldo de una décima respecto al previsto para 2023. Este resultado se deriva de un crecimiento previsto de los gastos del entorno del 3%, muy por debajo del estimado en ingresos de casi un 6%. El mayor crecimiento esperado de los ingresos locales sobre el de los gastos es fruto, fundamentalmente, del efecto de la liquidación positiva del sistema de financiación a cobrar en 2024, estimada en más de 3 décimas de PIB.

El saldo esperado en 2024 depurado del efecto de la compensación de la liquidación negativa de 2020 y de la liquidación positiva del sistema de financiación sería de déficit de un 0,1% de PIB. En términos homogéneos, el saldo previsto para 2024 depurado del efecto positivo, tanto de la compensación a pagar en el año por la liquidación negativa de 2020 del sistema de financiación (de casi media décima de PIB) como de la liquidación de 2022 a cobrar en 2024 por el citado sistema (estimada en más de 3 décimas de PIB), sería de un déficit de alrededor del 0,1% del PIB.

Los datos enviados por las CC. LL. al MINHAFP sobre las líneas fundamentales de 2024 muestran un resultado esperado coherente con las previsiones de la AIReF. Los datos comunicados por las CC. LL. al MINHAFP sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de 2024 (con elevado grado de representatividad de más del 82% del total de EE.LL.), informan de que el subsector local podría cerrar el próximo año con un superávit de alrededor de 2 décimas de PIB. Como viene siendo habitual en esta fase del ciclo presupuestario, las CC. LL. estiman los ingresos con excesiva prudencia y los gastos a un grado de ejecución difícilmente realizable, siendo muy pocas las que consideran, en esta fase, el importante efecto positivo de la liquidación de 2022 del sistema de financiación, por lo que el resultado que finalmente se verifique podría mejorar el comunicado.

GRÁFICO 54. EVOLUCIÓN CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS CC. LL. (% PIB)



Fuente: IGAE, Plan Presupuestario y estimación AIReF

CUADRO 23. RECURSOS, EMPLEOS Y SALDO DE LAS CC. LL. SIN PRTR (% PIB). SENDA DE MEDIO PLAZO AIReF

	AIReF					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
RECURSOS	6,4	6,5	6,3	6,3	6,3	6,3
EMPLEOS	6,3	6,3	6,2	6,2	6,2	6,2
SALDO	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1

Fuente: Estimación AIReF

La AIReF estima que los ingresos locales crecerán un 3% en 2024, sin incluir los fondos del PRTR y la compensación y liquidación positiva del sistema de financiación. Según las estimaciones de la AIReF, la inyección de recursos a las CC. LL. provenientes de la liquidación positiva del sistema de financiación 2022 a pagar por el Estado en 2024, estimada en alrededor de 3 décimas de PIB, es determinante en el resultado a alcanzar en el año por el subsector local. Por otro lado, los ingresos más vinculados a la actividad económica, tales como los de las DD. FF. y las tasas y precios públicos, se estima que crezcan en 2024 por encima del 5%, siendo particularmente relevante el aumento esperado del IVA de las DD. FF. de más de un 10%, incidiendo todos ellos de forma positiva en el crecimiento del total de los recursos locales. Depurados los ingresos locales de los recursos del PRTR y la compensación a percibir estos dos años por la liquidación negativa de 2020 del sistema de financiación, así como del efecto de la liquidación positiva del citado sistema, el crecimiento estimado por la AIReF para 2024 de los ingresos de las CC. LL. se situaría en torno al 3% frente a un aumento previsto para 2023 de casi un 4%.

En los mismos términos homogéneos, las previsiones de la AIReF sobre el gasto local de 2024 elevan casi un 4% el esperado en 2023. La AIReF estima que el crecimiento de los gastos locales en 2024 podría alcanzar el 5% sobre el aumento esperado en 2023 de casi un 3%. De forma análoga a lo realizado en la corriente de ingresos, homogeneizados los gastos locales de ambos años de los asociados a los Fondos del PRTR, el crecimiento previsto de los empleos locales en 2024 se situaría en casi un 4% frente al aumento esperado en 2023 de un 5%. Este incremento se produce, fundamentalmente, en remuneración a los asalariados, consumos intermedios y en la aportación de las DD.FF. a la Comunidad Autónoma del País Vasco para hacerle partícipe de los tributos concertados.

En el horizonte de medio plazo 2025-2028 la AIReF estima que el subsector local consolide un superávit anual del entorno del 0,1% de PIB. Este superávit se sitúa por debajo del consolidado en los años anteriores a la suspensión de reglas fiscales, incluido el 2019, año especialmente intensivo en gasto. Esta reducción del superávit estructural del subsector local viene determinada, fundamentalmente, por el crecimiento verificado en años de suspensión en el gasto corriente que, por su carácter recurrente, se consolida a futuro, sin que este aumento sea compensado en su totalidad con el incremento esperado de los ingresos.

En el medio plazo, en un escenario de políticas constantes, la AIReF prevé que los recursos de las CC. LL. se estabilizarán en el entorno del 6,3% de PIB y los empleos en el 6,2%, consolidando un superávit anual del 0,1%. A partir de 2025 y en un escenario de políticas constantes, la AIReF prevé que los ingresos del subsector local estabilicen su peso sobre PIB en el entorno del 6,3%, y los gastos se consoliden alrededor del 6,2%, lo que determinará que el superávit anual esperado se sitúe en el medio plazo, años 2025 a 2028, en torno al 0,1% de PIB. En este horizonte, el crecimiento promedio anual esperado en ingresos y gastos y, homogeneizados los primeros del efecto extraordinario de la liquidación positiva de 2022 del sistema de financiación, se consolida en torno al 3%, si bien los ingresos se estima que crezcan ligeramente por encima de los gastos, lo que dará lugar a la obtención de un ligero superávit.

La AIReF considera que el gasto computable a efectos de la regla de gasto aumentará casi un 5% en 2024, verificándose sobre un aumento previsto para 2023 ligeramente por encima de ese porcentaje. Partiendo de una estimación de gasto computable a fin de 2023 que aumenta más de un 5% el observado en 2022, la AIReF prevé que en 2024 el gasto computable podría aumentar en una tasa ligeramente inferior, teniendo en cuenta las estimaciones realizadas sobre los empleos no financieros, transferencias finalistas del Estado e ingresos de fondos de la UE.

5.6. Corporaciones locales analizadas individualmente

Las previsiones actuales de la AIReF para 2023 del grupo de las 25 grandes CC.LL. que se analizan individualmente empeoran las realizadas en julio, si bien anticipan un resultado de superávit del 1,6% de sus ingresos. La AIReF estima que el grupo de las grandes CC. LL. que analiza individualmente acabaría en 2023 con un superávit del 1,6% de los ingresos no financieros, inferior al estimado en julio del entorno a un 2,6%. El resultado de superávit pasaría a ser de ligero déficit si se elimina el efecto positivo de la liquidación de 2020. Según las estimaciones de la AIReF cerrarán 2023 con déficit los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Valladolid, Vigo, la Diputación de Sevilla, el Cabildo de Tenerife y la D.F. de Bizkaia. - En las tres últimas entidades de régimen común citadas, la AIReF preveía superávit en el mes de julio. Es especialmente relevante por su peso sobre ingresos el déficit estimado en el Ayuntamiento de Valladolid, de más del 8%, y el de la Diputación de Sevilla y el Ayuntamiento de Vigo, del entorno de un 5%.

Para 2024 la AIReF estima que este grupo obtenga un superávit de más de un 5% de sus ingresos, derivado fundamentalmente del elevado impacto positivo de la liquidación de 2022 del sistema de financiación. La AIReF estima en un importe cercano a 1.700M la liquidación de 2022 que cobrará el grupo de las grandes EE. LL. de régimen común, lo que hace que el superávit previsto para el año 2024 sea de un 5% de sus ingresos, más de tres veces el superávit de 2023. Se estima que la totalidad de las CC. LL. analizadas obtengan superávit. Si se eliminara el efecto de la liquidación positiva de 2022, así como el de la de 2020 a cobrar también en 2024, el grupo de las grandes CC. LL. tendrían un déficit de casi el 2% de los ingresos. Con esta suposición incurrirían en déficit los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, València, Málaga, Gijón/Xixon, las Diputaciones Provinciales de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y el Consell Insular de Mallorca.

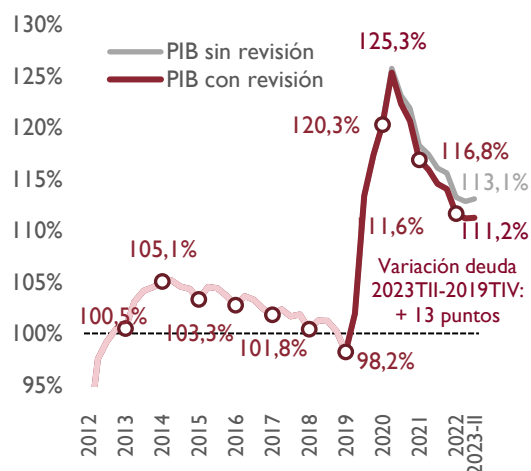
En el periodo de suspensión de reglas fiscales (2020-2023) el gasto computable del grupo elevaría el de 2019 casi un 40%, un 10% de media anual. En el periodo de suspensión de las reglas fiscales el grupo de grandes CC. LL. prevé incrementar el gasto computable de 2019 en casi un 40%. El nivel a fin de 2023 es especialmente relevante por cuanto sería el punto de partida para el año 2024 y siguientes, al que aplicar la tasa que en su caso se apruebe con el nuevo marco fiscal. Si la mayor parte de este gasto tuviera carácter estructural, podría repercutir negativamente en años siguientes.

6. DEUDA PÚBLICA

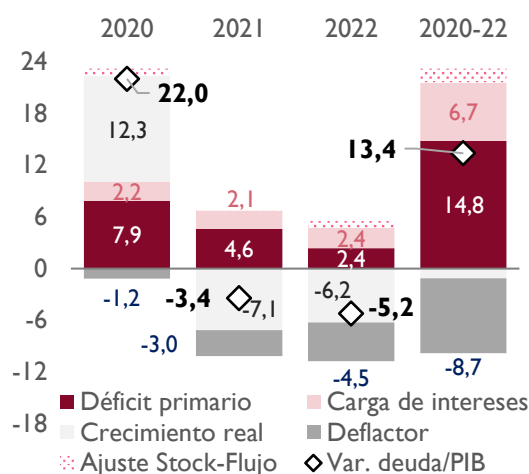
6.1. Total Administraciones Públicas

6.1.1. Evolución reciente

La ratio española de deuda sobre PIB se situó en el segundo trimestre de 2023 en el 111,2%, lo que supone una reducción de cuatro décimas respecto al final de 2022, de 3,3 puntos de PIB en el último año, y un incremento de 13 puntos respecto al nivel previo a la pandemia. En términos monetarios en 2023 la deuda pública ha continuado creciendo, a un ritmo similar al del PIB nominal, hasta alcanzar los 1,563 billones de euros en agosto.

GRÁFICO 55. DEUDA (% PIB), EVOLUCIÓN TRIMESTRAL HASTA 2023 T-II


Fuente: Banco España, INE y AIR eF

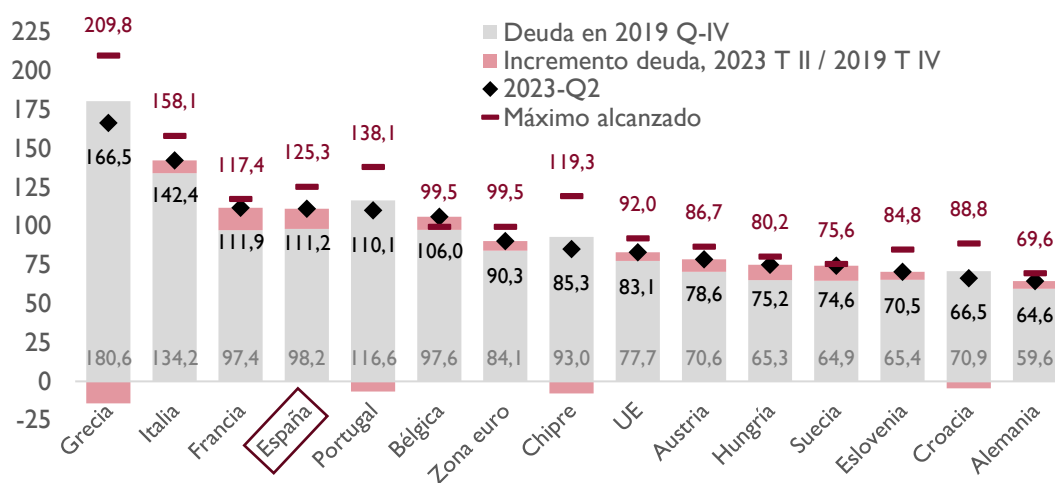
GRÁFICO 56. CONTRIBUCIÓN A LA VARIACIÓN DE LA DEUDA (% PIB) 2020-2022


La reciente revisión del PIB, ha supuesto una reducción de 1,85 puntos de la ratio de deuda. El aumento de 22.997 millones de euros del nivel del PIB en el segundo trimestre de 2023 según los datos de la última revisión de la Contabilidad Nacional, ha supuesto una reducción de 1,85 puntos de la ratio de deuda como efecto de un mayor denominador del cociente, de los cuales 1,4 puntos se deben a las revisión del PIB del año 2021.

Tras el fuerte incremento inicial provocado por la pandemia, la ratio de deuda muestra una senda descendente. El perfil trimestral de la ratio de deuda ha mantenido una senda de reducción continuada durante ocho trimestres, que se ha visto interrumpida en el segundo trimestre de 2023, con una estabilización en el 112,1%. La reducción desde el techo alcanzado en el primer trimestre de 2021 (125,2%) ha sido de 14 puntos. La corrección del déficit público (del 10,1% en 2020 al 4,7% de PIB en 2022) junto con el rebote de la actividad y una inflación mucho más alta de lo esperado han logrado corregir aproximadamente algo más de la mitad del incremento provocado por la pandemia.

No obstante, España es en la actualidad uno de los países de la UEM con mayores niveles de deuda, por detrás de Grecia e Italia y con un nivel similar al de Portugal y Francia. En 2019 España ya era uno de los países de la eurozona con la ratio de deuda más elevada, y la pandemia ha contribuido a consolidar esta situación. A pesar de la reducción de 13 puntos desde el techo, España junto con Francia, son los países que más han aumentado su deuda por la crisis de la Covid, y los que mantienen unos de los niveles de déficit más elevados. En cambio, Portugal, tras un repunte inicial similar, ha conseguido reducir su déficit en los tres últimos años hasta alcanzar casi el equilibrio presupuestario.

GRÁFICO 57. DEUDA (% PIB) EN 2023 T II, Y VARIACIÓN RESPECTO AL NIVEL PRE-COVID, PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA CON UNA RATIO DE DEUDA SUPERIOR AL 60% DEL PIB

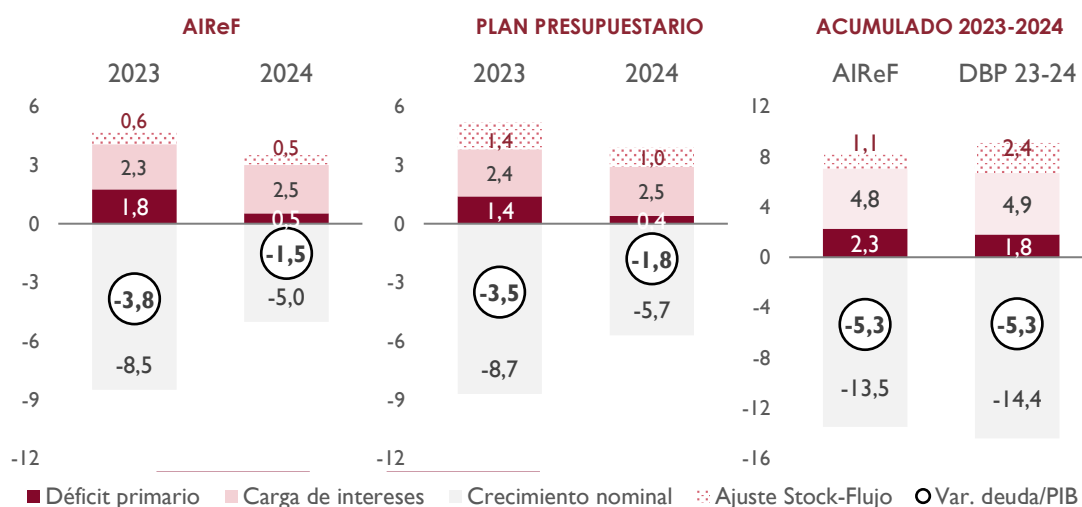


Fuente: Eurostat

6.1.2. Proyecciones a corto y medio plazo

Para el año 2024 la AIReF estima una reducción de la ratio de deuda de 5,3 puntos de PIB respecto al nivel de 2022. La reducción de la ratio vendrá sustentada principalmente por el crecimiento del PIB nominal (13,5 puntos), donde el deflactor tendrá una contribución muy notable (9,3 puntos). El déficit público seguirá contribuyendo de manera significativa al incremento de la deuda, con una carga financiera que irá aumentando en términos absolutos, pero que permanecerá contenida en relación con el PIB a pesar del deterioro de las condiciones de financiación, debido al fuerte incremento nominal de éste.

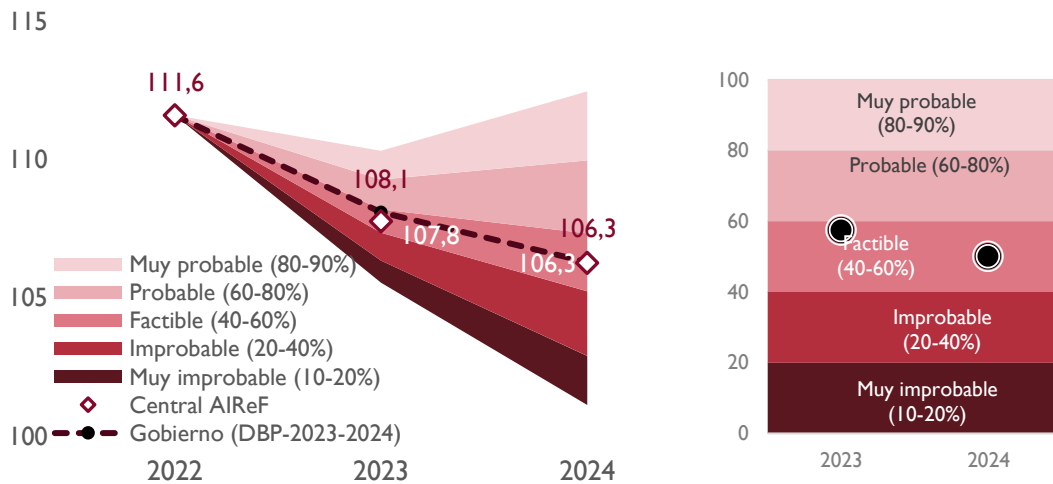
GRÁFICO 58. CONTRIBUCIONES A LA VARIACIÓN DE LA RATIO DEUDA SOBRE PIB



Fuente: Gobierno y AIReF

La AIReF considera factible la proyección de deuda incluida en el Plan Presupuestario para 2024. De acuerdo con las proyecciones estocásticas de la AIReF, se considera factible alcanzar una ratio de deuda sobre PIB igual o menor a la proyectada por el Gobierno para el año 2024. De hecho, la AIReF estima una reducción de la ratio idéntica, con una similar contribución de la carga de intereses, aunque con una contribución más pesimista del crecimiento (-0,9 puntos) y del saldo primario (-0,5 puntos), que se ve compensada con una mayor contribución en sentido contrario del ajuste stock-flujo (+1,3 puntos).

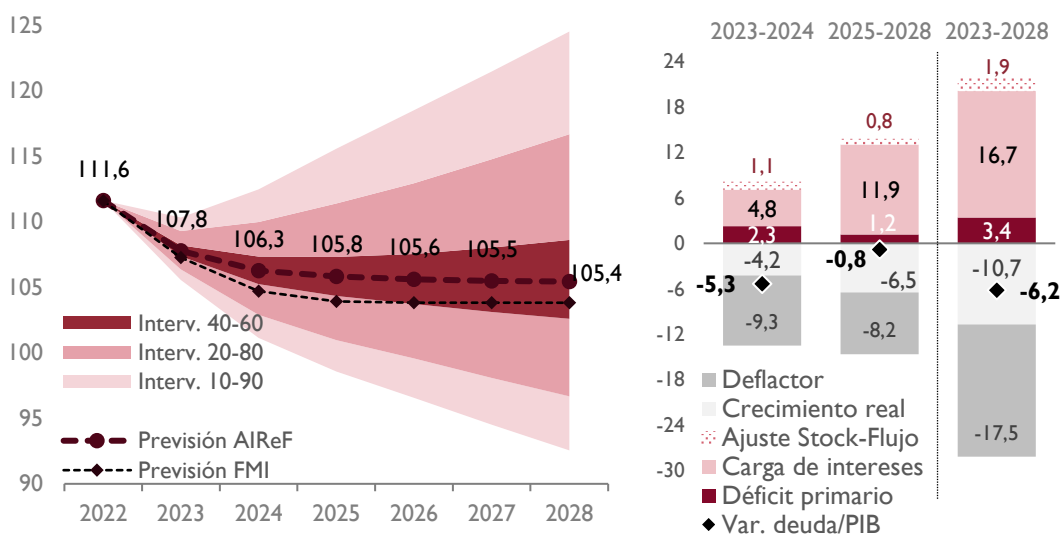
GRÁFICO 59. PREVISIONES DE DEUDA (%PIB) Y PROBABILIDAD DE ALCANZAR UNA RATIO IGUAL O MENOR A LA PROYECTADA POR EL GOBIERNO EN EL PLAN PRESUPUESTARIO 2023-2024



Fuente: Gobierno y AIReF

Más allá del año 2024, cuando desaparezca la notable contribución del crecimiento nominal, se proyecta una ralentización del ritmo de reducción de la ratio de deuda con una estabilización de la misma en el entorno del 105% del PIB. La moderación de la contribución del crecimiento nominal, que se deslizará ligeramente a la baja en el periodo 2025-2028 (del 3,8% al 3,4%), con una evolución al alza de los intereses (del 2,7% al 3,3%) que compensa la reducción del saldo primario (del -0,6% al 0,0%), se traducirá en una ralentización del ritmo de reducción de la ratio de deuda, que en el año 2028 será nulo.

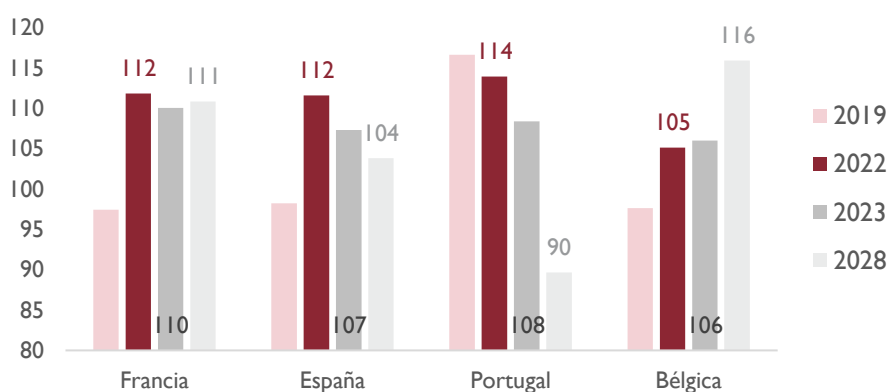
GRÁFICO 60. PREVISIONES DE DEUDA (% PIB) Y CONTRIBUCIÓN A LA VARIACIÓN



Fuente: AIReF

Las previsiones del FMI para España muestran un perfil muy similar a las realizadas por AIReF, con una estabilización de la ratio de deuda en el medio plazo, tras una notable reducción en los dos próximos años. En cuanto a las previsiones de los países con una ratio de deuda similar a la española cabe destacar la favorable evolución de Portugal, y la negativa de Bélgica. En cambio, Francia permanecerá estabilizada en los niveles actuales.

GRÁFICO 61. PREVISIONES DE DEUDA (% PIB) DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA CON UNA RATIO DE DEUDA SIMILAR A LA DE ESPAÑA EN 2023



Fuente: FMI

6.1.3. Condiciones de financiación

La evolución de la inflación, más elevada y persistente que lo inicialmente anticipado por los bancos centrales, ha obligado en el último año a intensificar el tono restrictivo de la política monetaria. Nunca se había

producido una subida tan rápida, intensa y generalizada de los tipos de interés de los distintos bancos centrales. En conjunto, se aprecia una subida acumulada entre 400 y 500 puntos básicos en los tipos de interés mundiales a lo largo del último año tras una década de rentabilidades cercanas a cero o incluso en niveles negativos en algunos países. El BCE acumula un incremento de sus tipos oficiales de intervención de 450 puntos básicos desde julio de 2022, mientras que en el caso de la Reserva Federal el incremento ha sido de 525 puntos básicos desde marzo de 2022.

GRÁFICO 62. TIPOS DE INTERÉS OFICIALES (%)

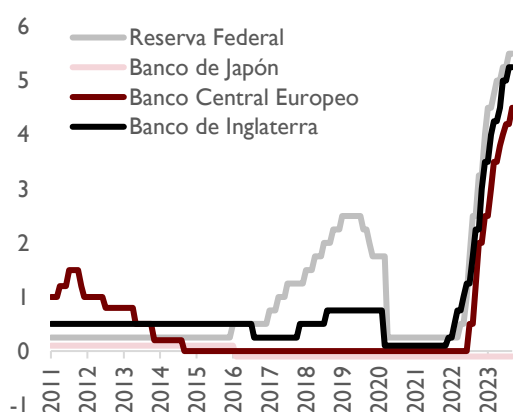
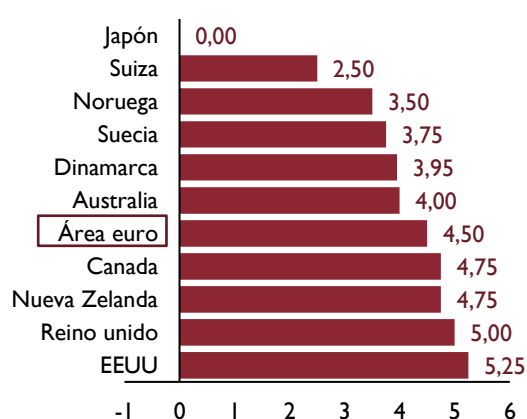


GRÁFICO 63. VAR. ACMDA. EN 2022 Y 2023 (P.P.)



Fuente: Refinitiv

Sin poder descartar alguna subida más de los tipos de interés, la estrategia de los bancos centrales pasa por mantener sus tipos de intervención en zona restrictiva un periodo de tiempo “suficientemente largo”, condicionando cualquier próximo paso a la evolución de los datos de actividad e inflación. Con unos tipos de interés en niveles claramente restrictivos y con indicios sólidos de que la transmisión de la política monetaria está funcionando, las autoridades monetarias han adoptado una actitud más prudente, conscientes de que el impacto macroeconómico de los incrementos de tipos opera con cierto retardo.

Tras el fuerte repunte de 2022, la rentabilidad de la deuda soberana europea se ha mantenido relativamente estable a lo largo de este año consolidando los niveles alcanzados. En 2023 la curva de tipos ha continuado aplanándose, subiendo de forma más considerable la rentabilidad a un año, pero con cierta estabilización en los demás plazos, sobre todo a partir del primer trimestre donde las rentabilidades han fluctuado en un rango contenido. El último movimiento de subida de tipos por parte del BCE ha impulsado los rendimientos de las principales referencias de deuda europea a valores próximos a los máximos de los últimos meses.

GRÁFICO 64. RENTABILIDAD DE LA DEUDA SOBERANA A 10 AÑOS

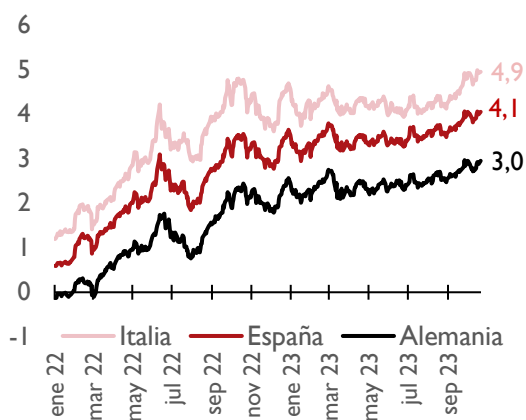
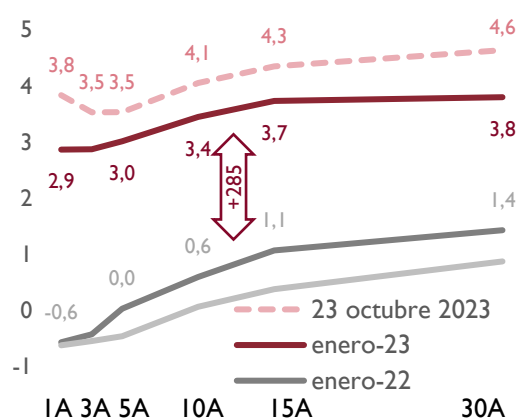


GRÁFICO 65. CURVA ESPAÑOLA DE RENDIMIENTOS (%)



Fuente:Refinitiv

El aumento de las rentabilidades como consecuencia de la elevada inflación ha sido un fenómeno global. En este sentido cabe destacar que la deuda española a 10 años ha mantenido en 2023 su diferencial respecto a la alemana estabilizado en torno a los 100 p. b., aunque en las últimas semanas ha experimentado un ligero repunte, que ha sido un tanto más significativo en el caso italiano. En términos históricos la prima de riesgo es relativamente baja. Este hecho, junto con el mantenimiento de la cotización de los seguros de crédito (CDS) en unos niveles muy contenidos, es una señal de que los inversores no perciben un deterioro de la salud financiera de la deuda pública española a pesar del alza de su rentabilidad. Adicionalmente, la determinación por parte del BCE de no permitir la fragmentación financiera de la eurozona mediante el uso de instrumentos como la reinversión de los vencimientos del PEPP o la implementación de una nueva herramienta antifragmentación está contribuyendo a que las primas de riesgo se mantengan en niveles relativamente bajos.

GRÁFICO 66. DIFERENCIAL FRENTE A ALEMANIA A 10 AÑOS (P. B.)

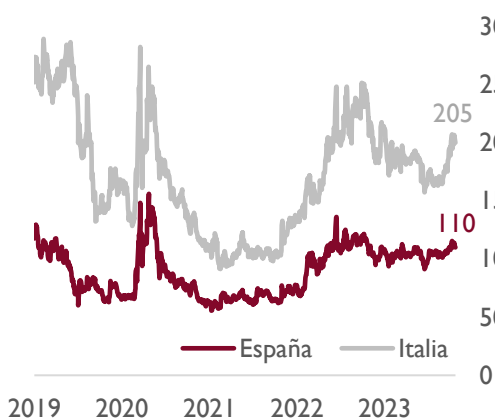
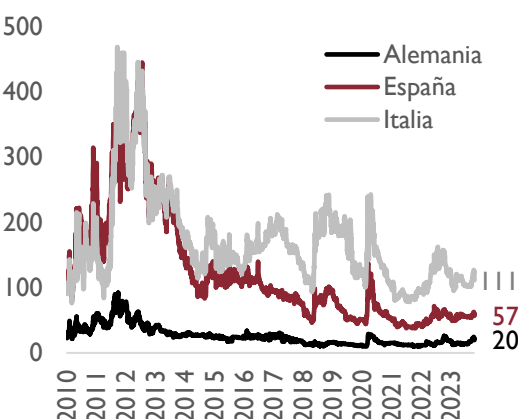
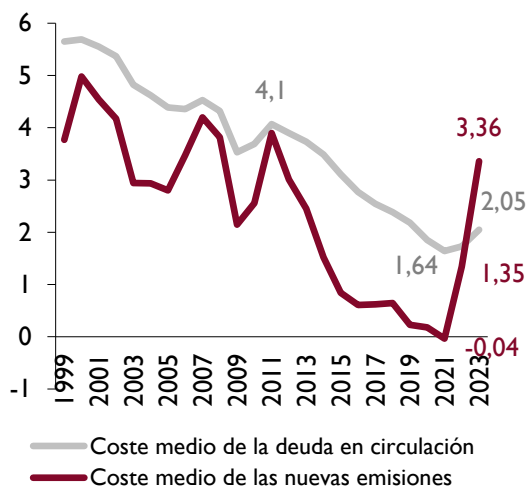
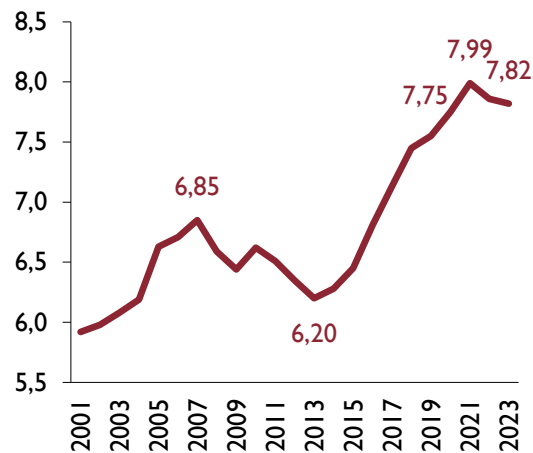


GRÁFICO 67. CREDIT DEFAULT SWAP (CDS) A 10 AÑOS



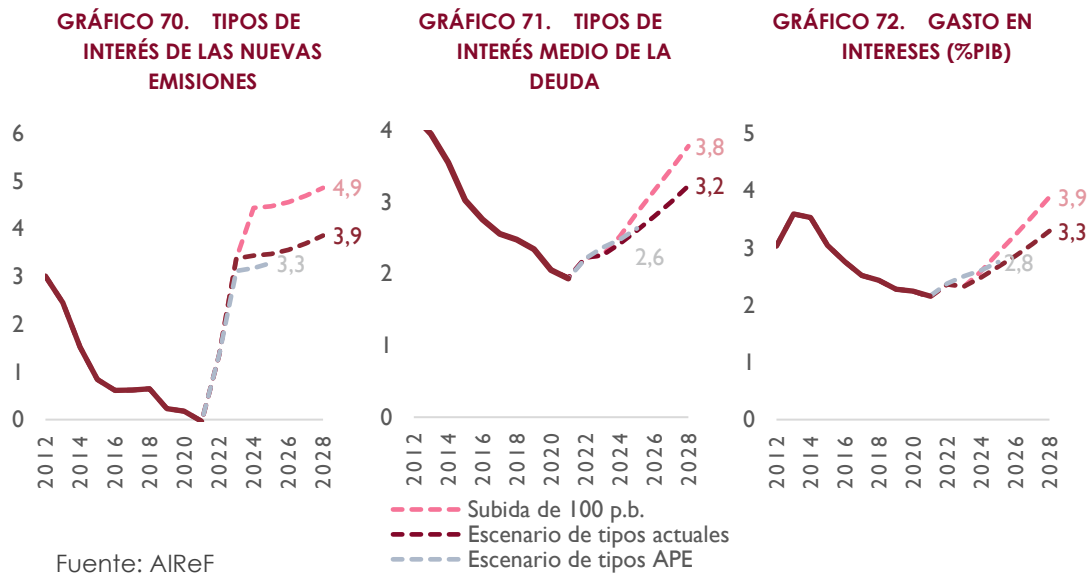
Fuente:Refinitiv

En cuanto a la financiación del Estado, tras alcanzar su mínimo en 2021, el coste medio de las nuevas emisiones del Tesoro se ha incrementado desde el -0,04% hasta el 3,36% en septiembre de 2023, un valor no registrado desde el año 2011. Este coste de emisión más elevado ha generado igualmente un punto de inflexión en el coste medio de la cartera de deuda del Estado, que ha aumentado desde su mínimo histórico del 1,64% hasta el 2,05%.

GRÁFICO 68. COSTE MEDIO DE LA DEUDA DEL ESTADO (%)**GRÁFICO 69. VIDA MEDIA DE LA DEUDA DEL ESTADO (AÑOS)**

Fuente:Tesoro Público

Según las previsiones de AIReF, en 2023 el tipo de interés medio de emisión de la deuda pública cerrará el año por encima del 3%, aumentando hasta el entorno del 4% en los próximos años. El gasto por intereses tanto en términos nominales como en porcentaje del PIB continuará creciendo en los próximos años, consolidado de este modo el cambio de tendencia que se inició en 2021 tras siete años continuados de reducción. Estos tipos de emisión elevarían el tipo implícito al 3,2% y el gasto en intereses al 3,3% del PIB en 2028. De acuerdo con las simulaciones de AIReF un incremento adicional de tipos de 100 p.b. a partir de 2024 en todos los tramos de la curva no supondría un cambio sustantivo en la evolución de la ratio de deuda a corto plazo (en concreto, generaría un incremento de 1,4 puntos en 2028). No obstante, sí supondría cierto aumento de la carga financiera en porcentaje del PIB (de 0,6 puntos, elevándola al 3,9%) y un gasto adicional acumulado en intereses en 2028 aproximadamente de 30.000 millones de euros.



6.1.4. Proyecciones a largo plazo y sostenibilidad

El nuevo ciclo monetario – con el rápido e intenso endurecimiento de las condiciones de financiación – unido al elevado nivel de deuda existente, sitúa la sostenibilidad de las finanzas públicas en un punto de partida de gran vulnerabilidad. España mantiene niveles de deuda elevados, tanto en relación con otros países como en comparación histórica y, pese a su reciente descenso, las presiones de gasto asociadas al envejecimiento podrían hacer que la deuda retome una senda ascendente en los próximos años. En este sentido, las AA. PP. tendrán que financiar elevadas cantidades de deuda (20% del PIB), a unos tipos de interés significativamente más altos y en unos mercados de deuda más tensionados por la desaparición de la demanda del BCE y los elevados niveles de deuda observados a nivel global.

En el medio y largo plazo, la AIReF proyecta una evolución de la ratio de deuda sobre el PIB desfavorable. 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 4,5% en los próximos 15 años. Respecto a la proyección presentada en la Actualización del Programa de Estabilidad del pasado mes de mayo, la ratio

de deuda es cuatro puntos superior en el año 2040. Este incremento se debe principalmente al repunte de las expectativas futuras de los tipos de financiación de la deuda como consecuencia de la esperada respuesta de la política monetaria a la evolución de la inflación y la situación económica, que obligará el mantenimiento de unos tipos de interés elevados durante un periodo de tiempo más largo de lo inicialmente anticipado.

GRÁFICO 73. DEUDA (% PIB)

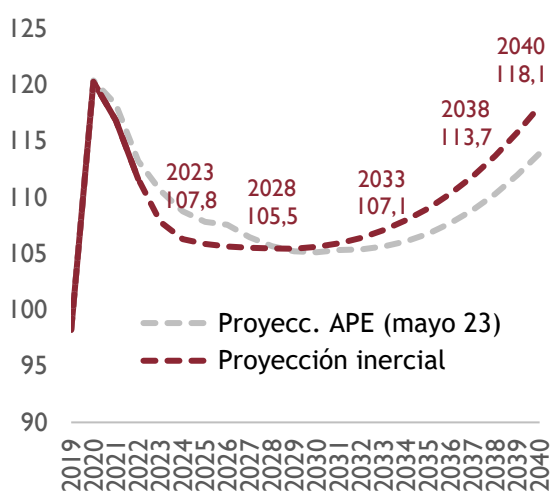
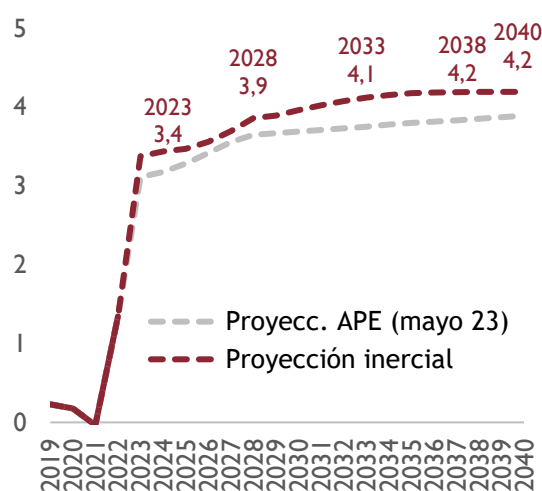


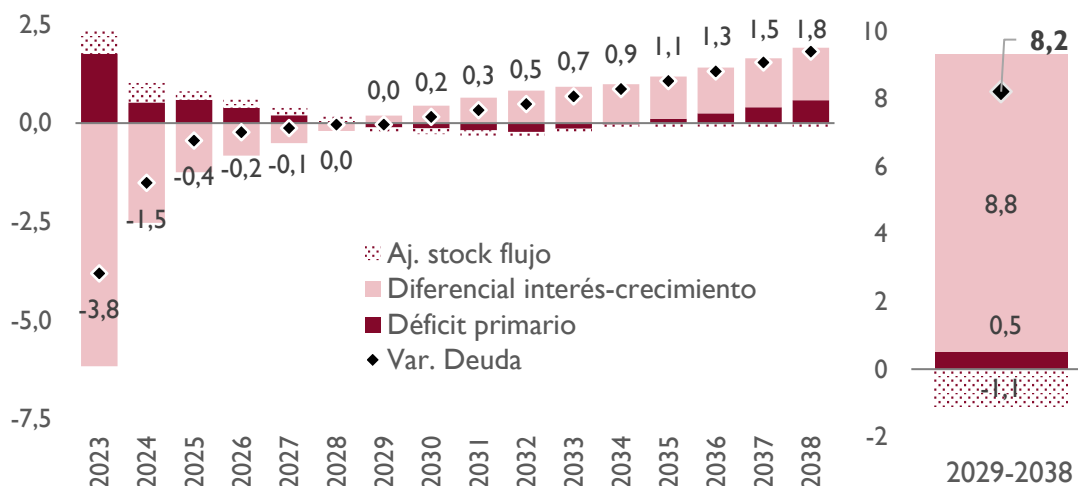
GRÁFICO 74. TIPO MEDIO DE INTERES DE LAS NUEVAS EMISIONES (%)



Fuente: AIReF

Unos mayores tipos de emisión junto con un crecimiento esperado bastante limitado provocarán que el diferencial interés-crecimiento (efecto bola de nieve) se vuelva positivo en el medio plazo, lo que exigirá la consecución de un superávit primario para detener la dinámica creciente de la ratio de deuda.

GRÁFICO 75. CONTRIBUCIONES A LA VARIACIÓN DE LA DEUDA



Fuente: AIReF

La generación de espacio fiscal, necesario para reducir el nivel de deuda actual y poder abordar a futuro shocks como los ocurridos en los últimos años, hace necesario el diseño de un plan a medio plazo que guíe las cuentas públicas hacia una situación de equilibrio. Un ajuste gradual y sostenido que permita alcanzar el equilibrio presupuestario en un horizonte temporal razonable generará una senda de reducción de la ratio de deuda hasta niveles más prudentes, conteniendo la carga financiera y generando el espacio fiscal necesario para abordar los retos futuros, tanto de naturaleza conocida, como son el envejecimiento y las cuestiones relacionadas con el calentamiento climático, como de naturaleza imprevisible.

Según los cálculos de la AIReF, la senda fiscal que cumpliría con las directrices para el cálculo de la trayectoria técnica contenidas en la propuesta legislativa de reforma del marco de gobernanza económica requeriría tomar medidas durante periodo 2025-2028 por valor de 0,64 puntos al año²⁷. Esto cumpliría el requisito de reducción plausible de la deuda en el escenario más exigente que, de acuerdo con los cálculos de la AIReF, se encuentra definido por el escenario de “menor saldo primario”. El ajuste anual de 0,64 puntos de PIB (2,56 puntos acumulado en cuatro años)²⁸ en el periodo 2025-2028 supondría una reducción de la ratio de deuda de 34 puntos de PIB en los próximos 16 años (hasta situarse en el 80% del PIB en 2038 vs. 114% en el escenario inercial). Además, la deuda se situaría en una dinámica claramente descendente, incluso en el caso de una perturbación de un escenario de “menor saldo primario”.

²⁷ Ajuste acorde al cumplimiento de los requisitos de la metodología del Análisis de Sostenibilidad de Deuda de la Comisión Europea, incluyendo los escenarios deterministas de estrés financiero, menor saldo primario y un escenario adverso de estrés de un 1% del diferencial tipos de interés-crecimiento.

²⁸ Un ajuste anual de 0,49 puntos (1,96 puntos acumulado en cuatro años) sería suficiente para cumplir con el criterio estocástico de plausibilidad de la metodología de la Comisión Europea, pero no con los criterios deterministas asociados a escenarios de estrés. En concreto, un ajuste de 0,49 puntos de PIB durante cuatro años aumentaría la probabilidad hasta el 70% de que la ratio de deuda muestre una senda descendente en los cinco años siguientes al ajuste (2033), situando la ratio de deuda en el 88% del PIB en 2038. El escenario inercial supone una probabilidad de cumplimiento de ese requisito del 46%, mientras que el ajuste más exigente que garantiza una senda descendente de la deuda en el escenario adverso saldo primario (0,64 puntos) eleva esa la probabilidad al 77%.

GRÁFICO 76. PROYECCIÓN INERCIAL DE DEUDA (%PIB), BANDAS DE INCERTIDUMBRE Y ESCENARIOS DE ESTRÉS

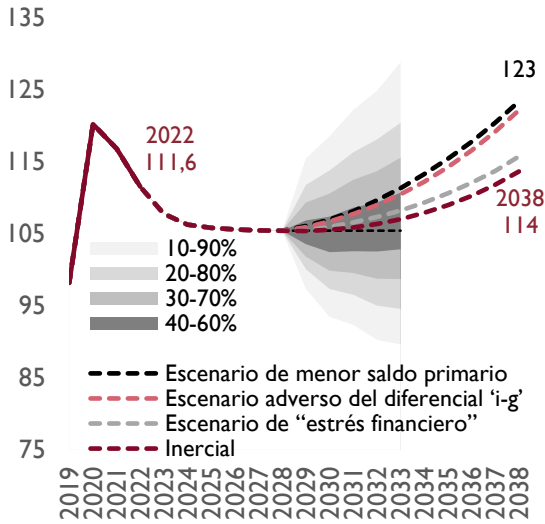
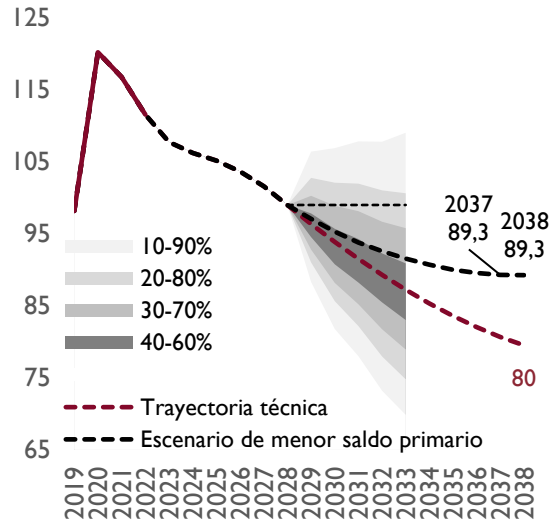
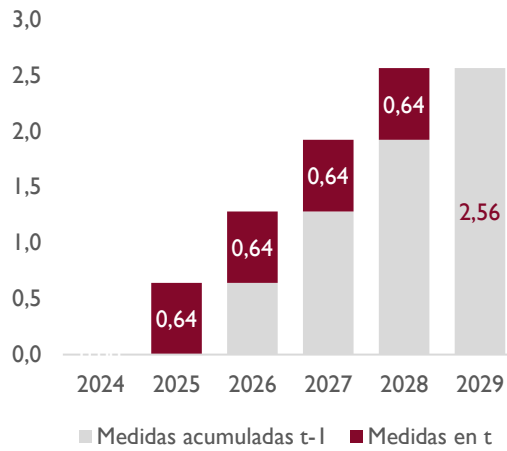


GRÁFICO 77. TRAYECTORIA TÉCNICA DE DEUDA, BANDAS DE INCERTIDUMBRE Y ESCENARIO DE ESTRÉS MÁS ADVERSO



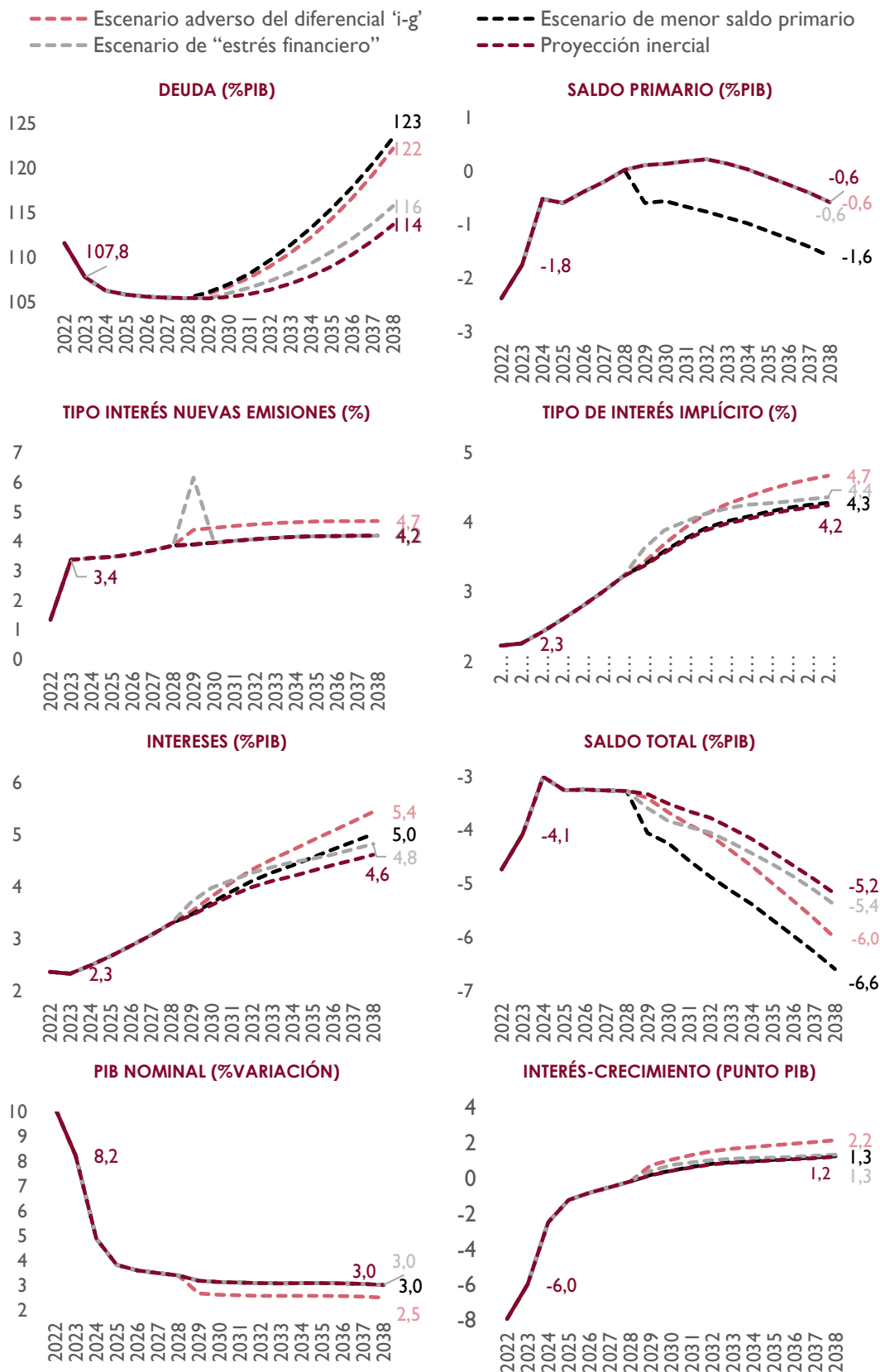
Fuente: AIReF

GRÁFICO 78. VALOR DE LAS MEDIDAS (PUNTOS PIB) DEL ESCENARIO MÁS RESTRICTIVO



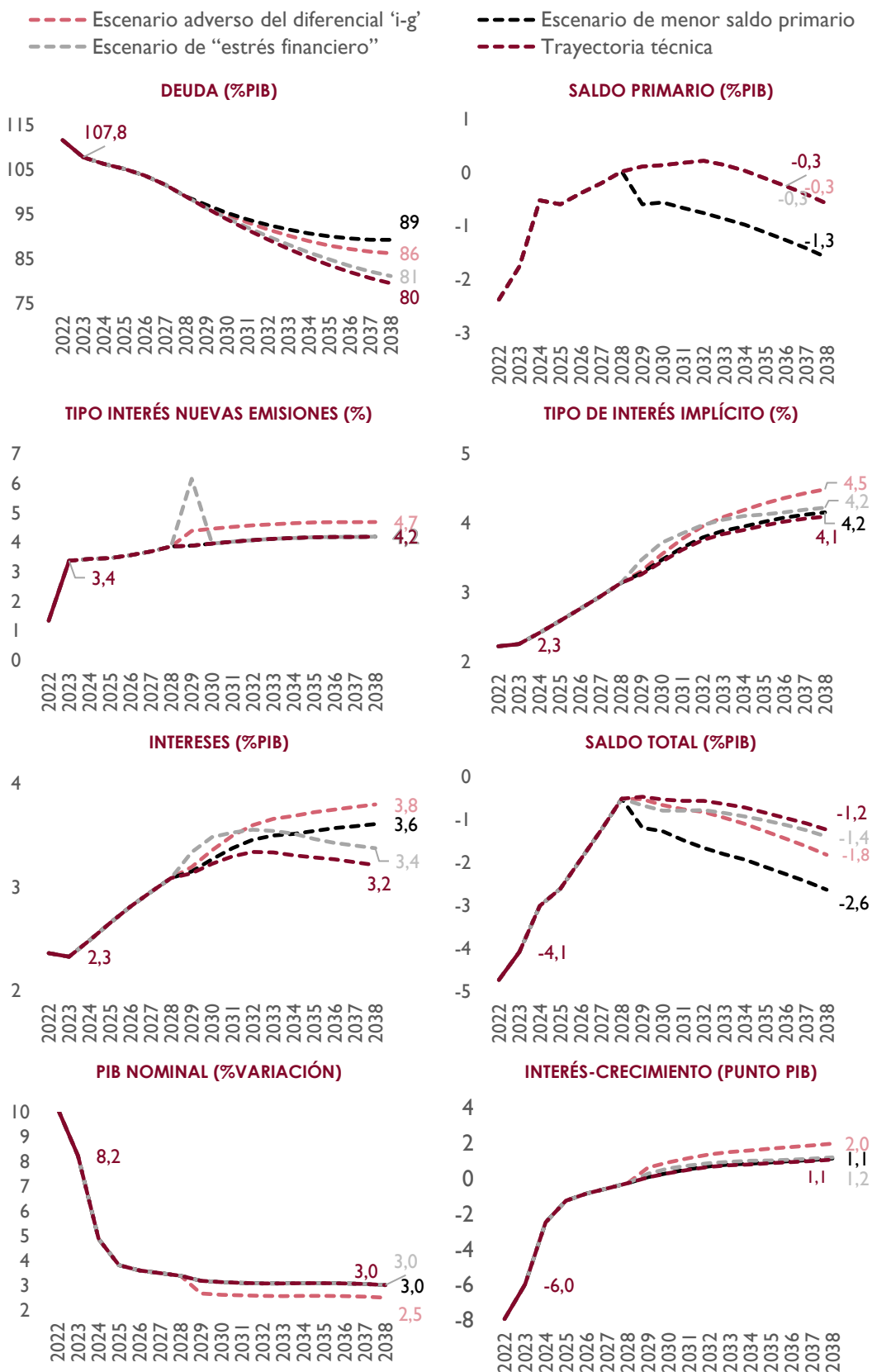
Fuente: AIReF

GRÁFICO 79. PROYECCIÓN INERCIAL Y ESCENARIOS DE ESTRÉS



Fuente: AIReF

GRÁFICO 80. TRAYECTORIA TÉCNICA Y ESCENARIOS DE ESTRÉS



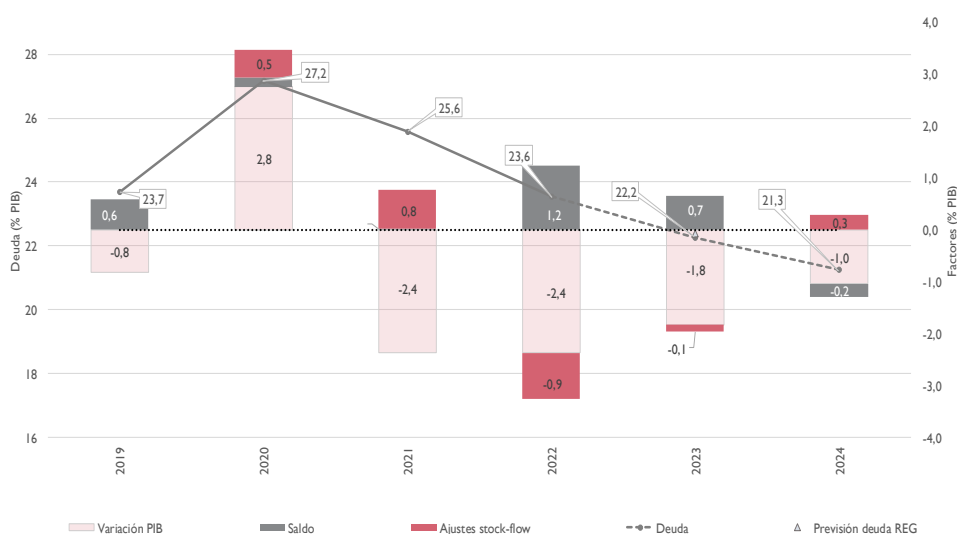
Fuente: AIReF

6.2. Comunidades autónomas y Corporaciones locales

La AIReF prevé que las CC. AA. reducirán su nivel de endeudamiento en más de dos puntos desde 2022, alcanzado el 21,3% del PIB en 2024. Partiendo de un 23,6% en 2022, la ratio mejoraría en 2023 por efecto del crecimiento previsto del PIB, compensado en parte por el déficit previsto para el subsector. En 2024, el crecimiento esperado del PIB y el superávit previsto implicarían una reducción adicional de la ratio.

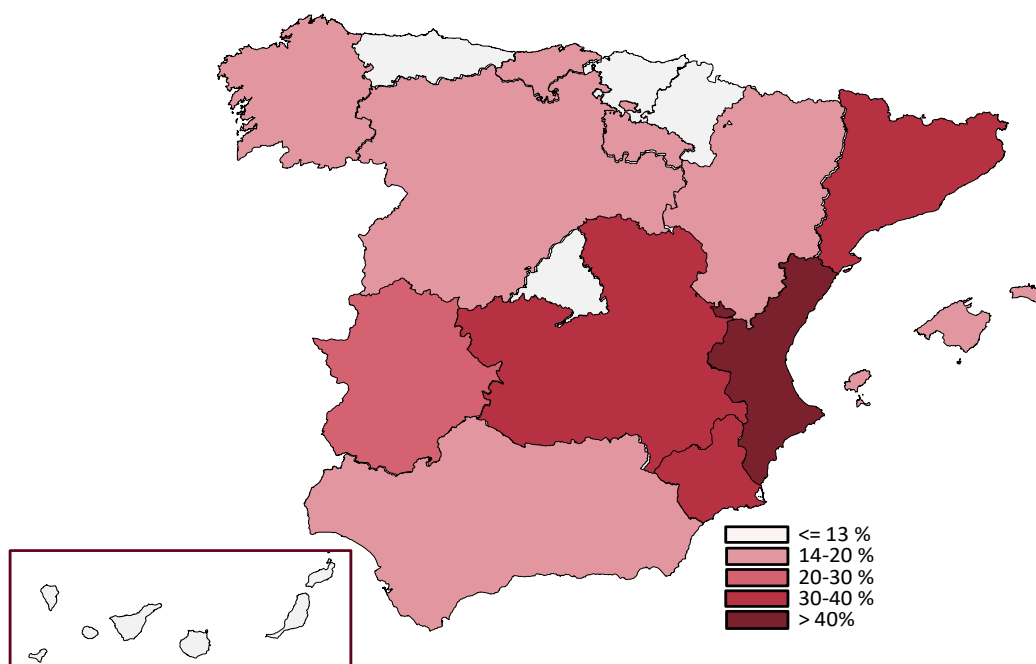
Las CC. AA. prevén alcanzar en 2023 un nivel de deuda similar al de AIReF. Las CC. AA., en su conjunto, estiman alcanzar en 2023 un nivel de endeudamiento bastante similar, si bien existen diferencias con la AIReF en las previsiones individuales de algunas comunidades. Son varias las comunidades que no han remitido previsiones de endeudamiento para 2024, por lo que no es posible caracterizar una previsión agregada del subsector para ese ejercicio.

GRÁFICO 81. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS CC. AA. (% PIB)



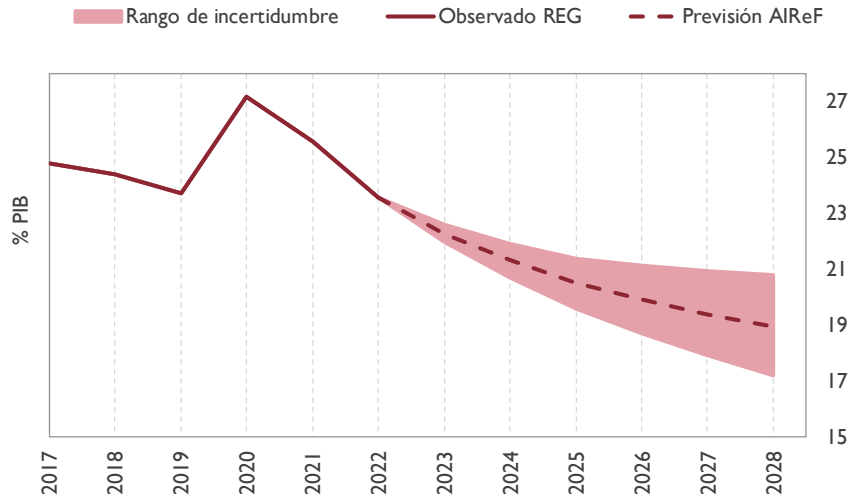
Fuente: Banco de España y estimación AIReF

Bajo las estimaciones anteriores, cuatro CC. AA. podrían tener una ratio de deuda superior al 30%, en tanto que cinco podrían situarse por debajo del 13% fijado en la LOEPSF. La Comunitat Valenciana, la Región de Murcia, Castilla – La Mancha y Cataluña seguirían situadas por encima del 30% de deuda/PIB en 2024. Por el contrario, las comunidades de Navarra, Canarias, País Vasco, Madrid y Principado de Asturias situarían su deuda al cierre de 2024 por debajo del 13% del PIB fijado como referencia en la LOEPSF.

GRÁFICO 82. RATIO DEUDA SOBRE PIB REGIONAL PREVISIONES 2024 (% PIB)

Fuente: Estimación AIReF

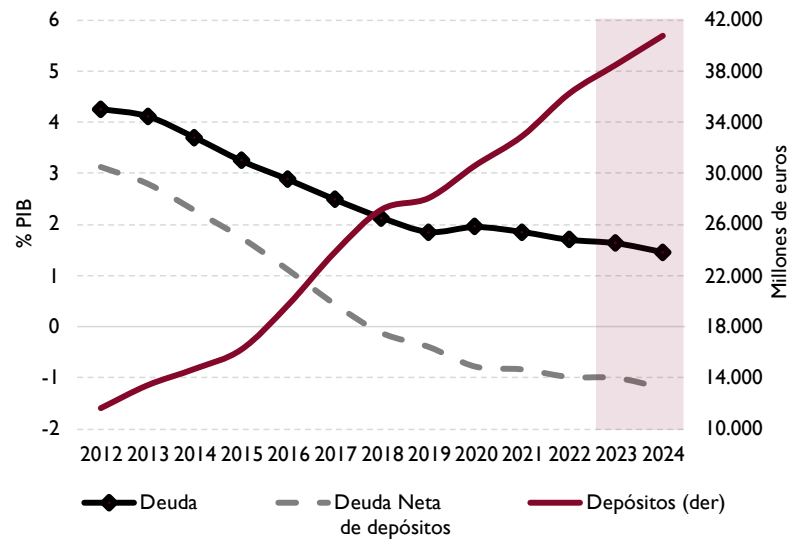
La evolución esperada del PIB, compensada en parte por los déficits previstos para el subsector, condiciona la evolución de la ratio de deuda en el medio plazo. El superávit de dos décimas que se prevé para el subsector en 2024 está condicionado por los recursos del sistema de financiación, y al volver éstos a niveles inferiores a partir de 2025, se volvería a un escenario de déficit, con riesgo de agravamiento si se utilizan los ingresos excepcionales de 2024 para incrementar el gasto estructural o reducir otros ingresos permanentes. Estos factores compensan parcialmente la caída tendencial de la ratio debida a la evolución prevista del PIB en términos nominales, configurando una tendencia a la baja de la ratio deuda/PIB que se queda en 2028 aún lejos del nivel de referencia del 13% fijado en la LOEPSF.

GRÁFICO 83. PREVISIONES DE DEUDA DE LAS CC. AA. EN EL MEDIO PLAZO (2025-2028) (% PIB)

Fuente: Banco de España y estimación AIReF

Por lo que se refiere a las CC. LL., la última información disponible sobre deuda y depósitos locales corrobora las previsiones de la AIReF sobre los resultados a alcanzar en 2023 y 2024. Según los últimos datos publicados por el Banco de España sobre deuda y depósitos locales a 30 de junio de 2023, la deuda de las CC. LL. se ha incrementado casi 700 millones de euros con respecto a lo observado en el trimestre anterior, mientras que los depósitos locales han disminuido 1.000 millones de euros en el mismo periodo, por lo que la posición activa neta del subsector ha empeorado ligeramente en el segundo trimestre. No obstante, la AIReF prevé que la posición se estabilice en el segundo semestre del año. Para 2024, la AIReF estima que la posición activa neta de las CC. LL. mejorará, al aumentar el superávit previsto, situándose en el entorno del 1,2% de PIB.

GRÁFICO 84. EVOLUCIÓN DEUDA Y DEPÓSITOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES



Fuente: Banco de España y estimación AIReF

7. ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL

Las recomendaciones vigentes para España hacen hincapié en la necesidad de garantizar una política fiscal prudente en el periodo 2023-2024, en particular mediante la supresión progresiva de las medidas de apoyo a la crisis energética y la reducción de la deuda a medio plazo.²⁹ La Comisión y el Consejo han señalado la necesidad de que las políticas fiscales para 2023 y 2024 sean prudentes en todos los Estados miembros para garantizar la sostenibilidad de la deuda a medio plazo. En el caso de los países cuya deuda plantea un reto de sostenibilidad, se debe garantizar además una reducción plausible y continua de la deuda a medio plazo. Como se indica en la Comunicación de la Comisión sobre orientaciones de política fiscal para 2024, de 8 de marzo de 2023, el componente fiscal de las recomendaciones específicas por país incorpora elementos de las propuestas legislativas de 26

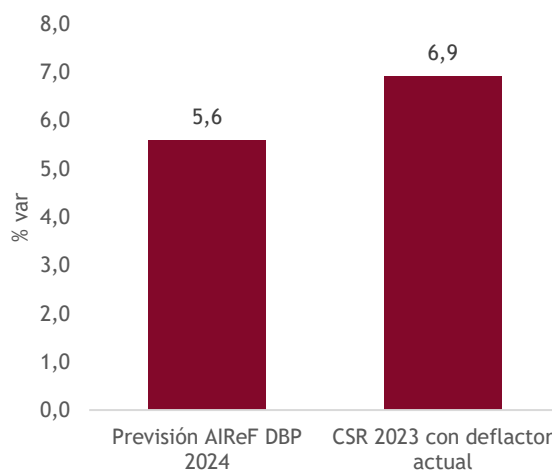
²⁹ Véase “Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de España” <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9754-2022-INIT/es/pdf>. Véase también “Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de España” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52023DC0609>

de abril de 2023 para la reforma del marco fiscal, en la medida en que son coherentes con la legislación vigente. Al mismo tiempo, la Comisión anunciaba que propondrá al Consejo incoar procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2024 sobre la base de los datos de ejecución de 2023.

Para el año 2023 se recomienda a España limitar el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional por debajo del crecimiento potencial a medio plazo. A la hora de evaluar el cumplimiento de la recomendación fiscal en 2023 resulta crucial el deflactor elegido para calcular la referencia de gasto primario corriente. A los efectos de este informe se toma como referencia la previsión más reciente de deflactor para el año en curso tal y como hace la Comisión Europea en su evaluación.³⁰

Para el conjunto de AA. PP. la AIReF prevé en 2023 un crecimiento del gasto primario corriente neto de medidas de ingresos del 5,6%. Esta tasa de variación se situaría por debajo de la referencia para la evaluación de la CSR fiscal que, en un contexto de altos deflatores del PIB, alcanza un valor del 6,9%.

GRÁFICO 85. GASTO PRIMARIO CORRIENTE NETO DE MEDIDAS DE INGRESOS EN 2023. COMPARACIÓN CON LA CSR FISCAL, CONJUNTO DE AA. PP.



Fuente: AIReF y Plan Presupuestario

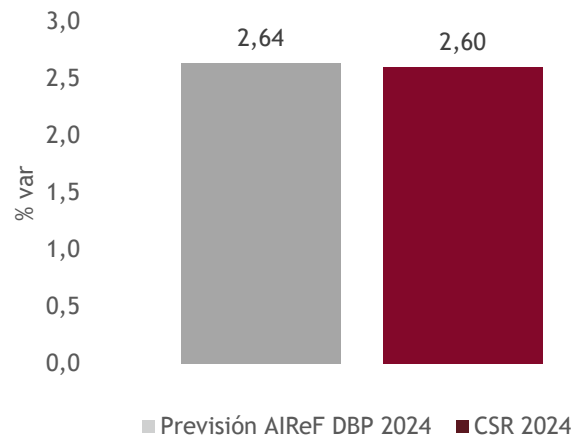
Para el año que viene, la recomendación abarca el conjunto del gasto primario financiado a nivel nacional (corriente y de capital), neto de medidas de ingresos. Esa variable de gasto no deberá incrementarse más allá del 2,6%

³⁰ El crecimiento del PIB potencial de medio plazo se aproxima a partir de la media de diez años centrada en 2023 (1,2%) y el deflactor del PIB utilizado corresponde al previsto por la AIReF para 2023 en el momento de publicación de este informe (5,7%).

anual. Además, y en términos de composición, se recomienda a España preservar la inversión pública financiada nacionalmente.

El escenario a políticas constantes planteado en el Plan Presupuestario agotaría este margen de incremento de gasto. Según las previsiones de la AIReF, la variable de gasto crecerá precisamente a esa tasa el año que viene, sin medidas adicionales y bajo el supuesto de que las medidas implementadas para mitigar el impacto de la inflación a lo largo de 2023 desaparecen en 2024 de acuerdo con los plazos establecidos. En lo que respecta a la evolución de la inversión pública financiada nacionalmente, se aprecia en el escenario del Plan Presupuestario una cierta contención del dinamismo inversor. La tasa de variación de la inversión pública sufriría una desaceleración acusada en 2024, si bien en términos de PIB su peso se mantendría prácticamente estable.

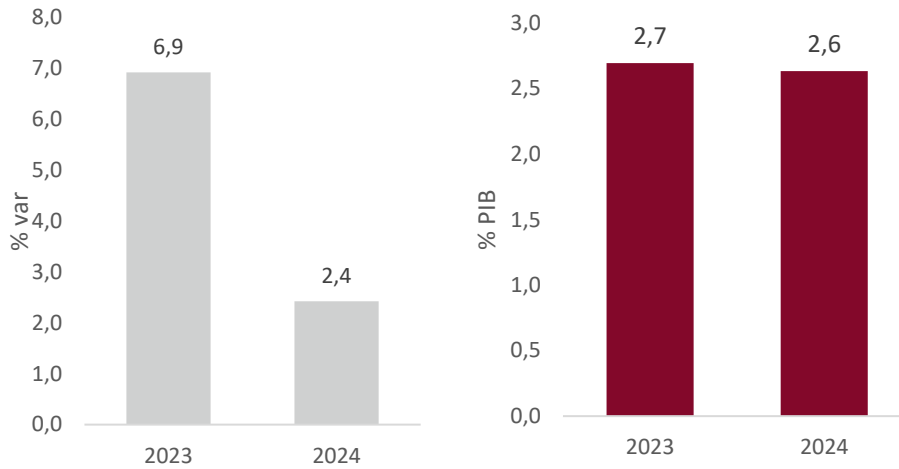
GRÁFICO 86. GASTO PRIMARIO FINANCIADO NACIONALMENTE NETO DE MEDIDAS DE INGRESOS EN 2024. COMPARACIÓN CON LA CSR FISCAL, CONJUNTO DE AA. PP.



Fuente: AIReF

GRÁFICO 87. EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FINANCIADA NACIONALMENTE

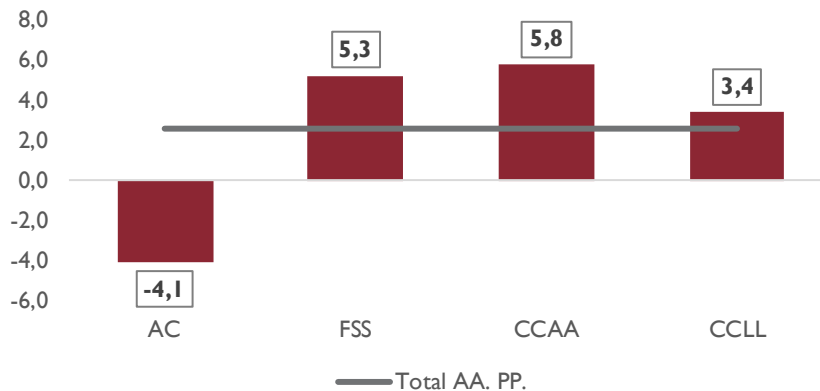
GRÁFICO 87.A. INVERSIÓN DE LAS AA. PP. FINANCIADA NACIONALMENTE (%VAR) **GRÁFICO 68.B. INVERSIÓN DE LAS AA. PP. FINANCIADA NACIONALMENTE (% PIB)**



Fuente: AIReF

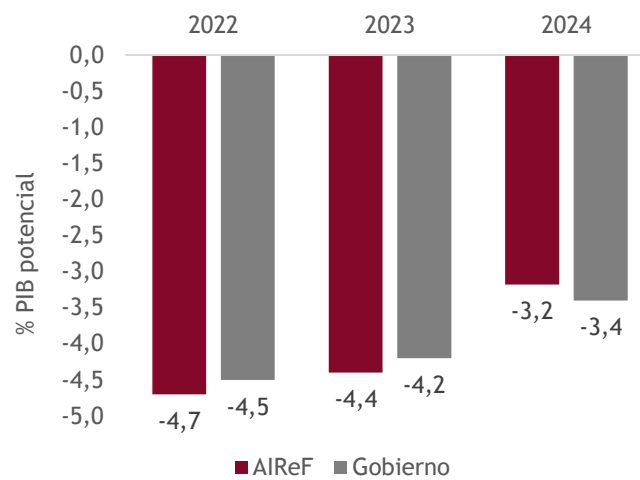
Por subsectores, la caída del gasto primario neto de medidas de ingresos de la A. C. permite compensar el crecimiento por encima del límite en el resto de los subsectores. La retirada de las medidas de ingresos y gastos para paliar los efectos de la crisis energética y la subida de precio supone que el gasto primario neto de medidas de ingresos caiga un 4,1% en la A. C. En sentido opuesto, los gastos de los Fondos de la Seguridad Social crecerán un 5,3% impulsados por la revalorización de las pensiones al 4%. En cuanto a las administraciones territoriales, el gasto primario neto de medidas de ingresos crecerá un 5,8% en las CC. AA. y un 3,4% en las CC. LL. de acuerdo con las previsiones de la AIReF. Bajo las previsiones de ingresos de la AIReF, el déficit del 0,1% previsto para las CC. AA. en el Plan Presupuestario sería compatible con crecimientos del gasto cercanos al 9%, implicando el incumplimiento de la recomendación. Asimismo, la prórroga parcial o completa de las medidas vigentes en 2023 produciría una menor caída del gasto de la A. C. que también llevaría a un incumplimiento de la recomendación.

GRÁFICO 88. GASTO PRIMARIO FINANCIADO NACIONALMENTE NETO DE MEDIDAS DE INGRESOS EN 2024. POR SUBSECTORES DE AA. PP.



Fuente: AIReF

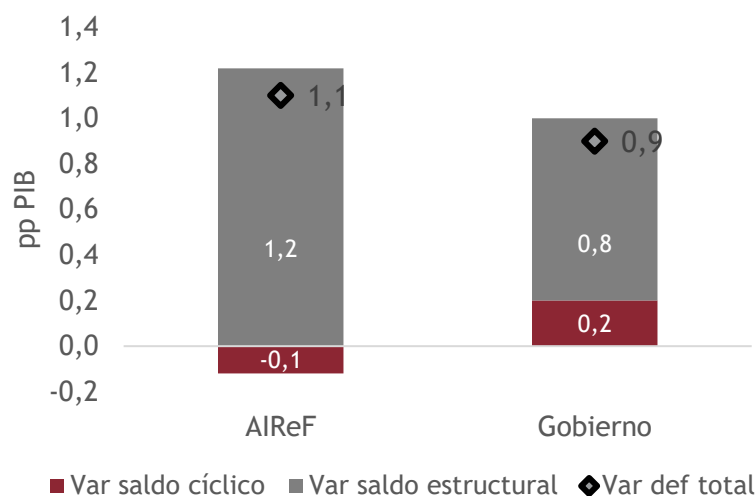
Atendiendo a la situación estructural de las finanzas públicas, el desajuste entre ingresos y gastos se mantiene en cotas muy elevadas, lejos del equilibrio estructural que opera como ancla de la política fiscal en el marco nacional. Este desequilibrio se aprecia a pesar de la clara mejora del saldo estructural que tanto la AIReF como el Gobierno prevén en el próximo ejercicio, ligada a la desaparición a finales de este año de la mayor parte de las medidas que se adoptaron para paliar los efectos de la crisis energética.

GRÁFICO 89. SALDO ESTRUCTURAL

Fuente: AIReF y Plan Presupuestario

Descomponiendo la variación del déficit público prevista para 2024 en sus componentes cíclico y estructural, se aprecian ligeras diferencias entre la estimación del Gobierno y la de la AIReF. La reducción del déficit en 2024 es en ambos casos el resultado de una notable contribución estructural según las estimaciones actuales. Mientras que, en el caso del Gobierno, el saldo cíclico también contribuirá el próximo ejercicio a la mejora del déficit – en línea con unas estimaciones de brecha de producción que se abre en terreno positivo –, las estimaciones de output gap de la AIReF arrojan una contribución ligeramente adversa del ciclo en 2024.

GRÁFICO 90. CONTRIBUCIONES A LA VARIACIÓN DEL DÉFICIT DE LAS AA. PP. EN 2024



Fuente: AIReF y Plan Presupuestario

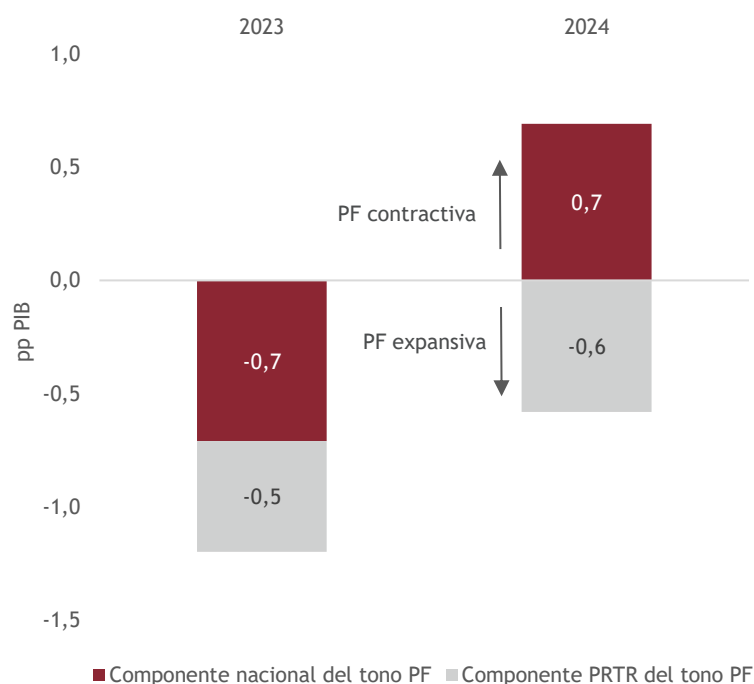
El impulso agregado de la política fiscal debe analizarse incluyendo los fondos Next Generation EU. A pesar de que la volatilidad actual intensifica la incertidumbre en torno a la estimación del output gap, el saldo estructural sigue siendo una herramienta relevante para aproximar la situación subyacente del componente nacional de las finanzas públicas. Del mismo modo, su variación permite aproximar el tono de la parte de la política fiscal que se financia nacionalmente. Sin embargo, desde un punto de vista macroeconómico resulta relevante analizar el tono agregado de la política fiscal incluyendo el considerable impulso que proporcionan los fondos *Next Generation* (NGEU). Dado que estos fondos tienen, en principio, un impacto neutral en déficit, la evolución del saldo estructural no capta la magnitud del impulso asociado a ellos. Medir la evolución del gasto, incluyendo los fondos NGEU, en relación con el desempeño potencial de la economía a medio plazo permite estimar el tono agregado de la política fiscal. Esta medida complementaria de esfuerzo fiscal discrecional (DFE en sus siglas en inglés)³¹ resulta relevante en las circunstancias actuales.

El indicador de esfuerzo fiscal discrecional (DFE) señala que el tono agregado de la política fiscal - incluyendo el gasto con cargo a los fondos NGEU además del financiado nacionalmente - está siendo expansivo en 2023 pero será neutral en 2024. El DFE apunta a una considerable expansión fiscal este año, al que estarían contribuyendo tanto el componente nacional como el

³¹ Para más detalles sobre la metodología de cálculo del esfuerzo fiscal discrecional, ver Carnot, N. & F. de Castro (2015). 'The Discretionary Fiscal Effort: an Assessment of Fiscal Policy and its Output Effect'. Comisión Europea. *Economic Papers* 543 (Febrero 2015).

PRTR. El próximo año, en cambio, las finanzas públicas nacionales contribuirían de forma contractiva al tono agregado de la política fiscal, en línea con la señal que proporciona la variación del saldo estructural (del mismo signo, aunque de magnitud diferente). El año que viene, este tono contractivo sería compensado por el impulso procedente de los fondos PRTR de manera que, en conjunto, cabe esperar que la política fiscal adopte un tono prácticamente neutral.

GRÁFICO 91. INDICADOR DE ESFUERZO FISCAL DISCRECIONAL (DFE), 2023 Y 2024*



*Nota: un signo negativo representa una política fiscal expansiva y viceversa
Fuente: AIReF

8. RECOMENDACIONES

8.1. Recomendaciones nuevas

La orientación a medio plazo del análisis del escenario macroeconómico y fiscal realizado por la AIReF junto con el análisis de sostenibilidad muestran una vez más la vulnerabilidad de la economía española por la persistencia estructural del déficit y el elevado nivel de deuda.

En este contexto, la incertidumbre institucional existente tanto a nivel europeo como nacional tras cuatro años de suspensión de las reglas fiscales supone un riesgo adicional para la sostenibilidad de las cuentas públicas en la medida que puede amparar incrementos de gastos y reducciones de ingresos de carácter estructural.

A nivel europeo, actualmente, el marco fiscal europeo se encuentra inmerso en un proceso de reforma. Las instituciones europeas han manifestado su objetivo de concluir las negociaciones antes de final de año para que sea aplicable el próximo ejercicio, aunque no se pueden descartar retrasos.

A nivel nacional, el resultado de esta reforma a nivel europeo posteriormente deberá trasladarse al marco fiscal nacional, aunque todavía no se han iniciado los trabajos para su reforma. Adicionalmente, la existencia de un Gobierno en funciones ha impedido, por un lado, el establecimiento de los objetivos de estabilidad de 2024 pese a la reactivación de las reglas fiscales

para el próximo ejercicio y, por otro, la presentación del proyecto de PGE para 2024, lo que afecta principalmente a la administración central pero también al resto de las administraciones. Asimismo, tampoco se han comunicado a las CC. AA. y CC. LL. las entregas a cuenta y las liquidaciones definitivas del sistema de financiación que se les entregarán el próximo año, lo que afecta a la elaboración de los presupuestos de las administraciones territoriales.

En medio de esta incertidumbre institucional, existe la obligación por parte de España de cumplir la recomendación específica de país para 2024 impuesta por el Consejo de la Unión Europea, la cual limita al 2,6% el incremento del gasto nacional primario neto de medidas de ingresos. Independientemente de cuál sea el Gobierno, esta restricción deberá ser cumplida por el conjunto de las AA. PP. españolas en 2024.

El riesgo de incumplimiento de esta recomendación específica de país se incrementará si las CC. AA. elaboran sus presupuestos con la única referencia del 0,1% de déficit previsto en el Plan Presupuestario para el subsector. Según las previsiones de la AIReF, el déficit del 0,1% sería compatible con crecimientos de los empleos cercanos al 9%, lo que sería incompatible con el cumplimiento de la recomendación.

En estas circunstancias, la AIReF considera que existen mecanismos que permitirían reducir hasta cierto punto la incertidumbre de origen institucional. En este sentido, aboga por utilizar los mecanismos de coordinación de la política fiscal existentes entre el gobierno central y las administraciones territoriales, convocando al Consejo de Política Fiscal y Financiera y a la Comisión Nacional de Administración Local.

En estos órganos de coordinación podrían consensuarse, en tanto no se fijen formalmente los objetivos de estabilidad que establece la LOEPSF, unas tasas de capacidad y/o necesidad de financiación y de crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos para las diferentes administraciones. Estas tasas deberían considerar el carácter temporal o estructural de los ingresos y gastos de cada subsector en 2024 y resultar coherentes con el cumplimiento de la recomendación específica de país.

Al mismo tiempo, estos órganos, donde se encuentran representados los distintos niveles de administración pública, constituyen el foro idóneo para iniciar cuanto antes los trabajos, tanto para elaborar una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que cumpla con los requisitos de sostenibilidad que previsiblemente se plasmarán en la reforma del marco fiscal europeo, como para la reforma del marco fiscal nacional.

Por tanto, la AIReF recomienda al Ministerio de Hacienda y Función Pública que:

1. **Publique sus previsiones de entregas a cuenta y liquidación de los sistemas de financiación territoriales para 2024.**
2. **Convoque los mecanismos de coordinación de la política fiscal existentes, Consejo de Política Fiscal y Financiera y Comisión Nacional de Administración Local para:**
 - **consensuar tasas de referencia de capacidad/necesidad de financiación y de crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos para las diferentes administraciones considerando el carácter temporal o estructural de los ingresos y gastos de cada subsector para 2024 y de manera que sean coherentes con el cumplimiento de la recomendación específica de país emitida por el Consejo de la Unión Europea.**
 - **iniciar cuanto antes los trabajos para elaborar una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que cumpla con los requisitos de sostenibilidad que previsiblemente se plasmaran en la reforma del marco fiscal europeo.**
 - **iniciar cuanto antes los trabajos para la reforma del marco fiscal nacional.**

8.2. Recomendaciones contenidas en el aval de las previsiones macroeconómicas

La AIReF publicó, el pasado 16 de octubre, el aval de las previsiones macroeconómicas del Plan Presupuestario 2024, en el que se recogen cuatro recomendaciones (una nueva, una reiterada y dos de las consideradas vivas), que se detallan a continuación y que ya han sido remitidas a las administraciones destinatarias:

1. Se publique el Informe de Situación de la Economía Española previsto en el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, donde se recoja la tasa de referencia de la regla de gasto para el año 2024.
2. Se consulte previamente a la AIReF sobre el Informe de Situación de la Economía Española que elabora ese Ministerio según lo previsto en el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

3. Se regule el proceso de aval de las previsiones macroeconómicas mediante un convenio entre las partes.
4. Se facilite más información sobre las medidas de carácter presupuestario y fiscal incorporadas en el escenario macroeconómico en aras de aumentar el rigor del proceso de aval.

La Presidenta de la AIReF



Cristina Herrero Sánchez

