



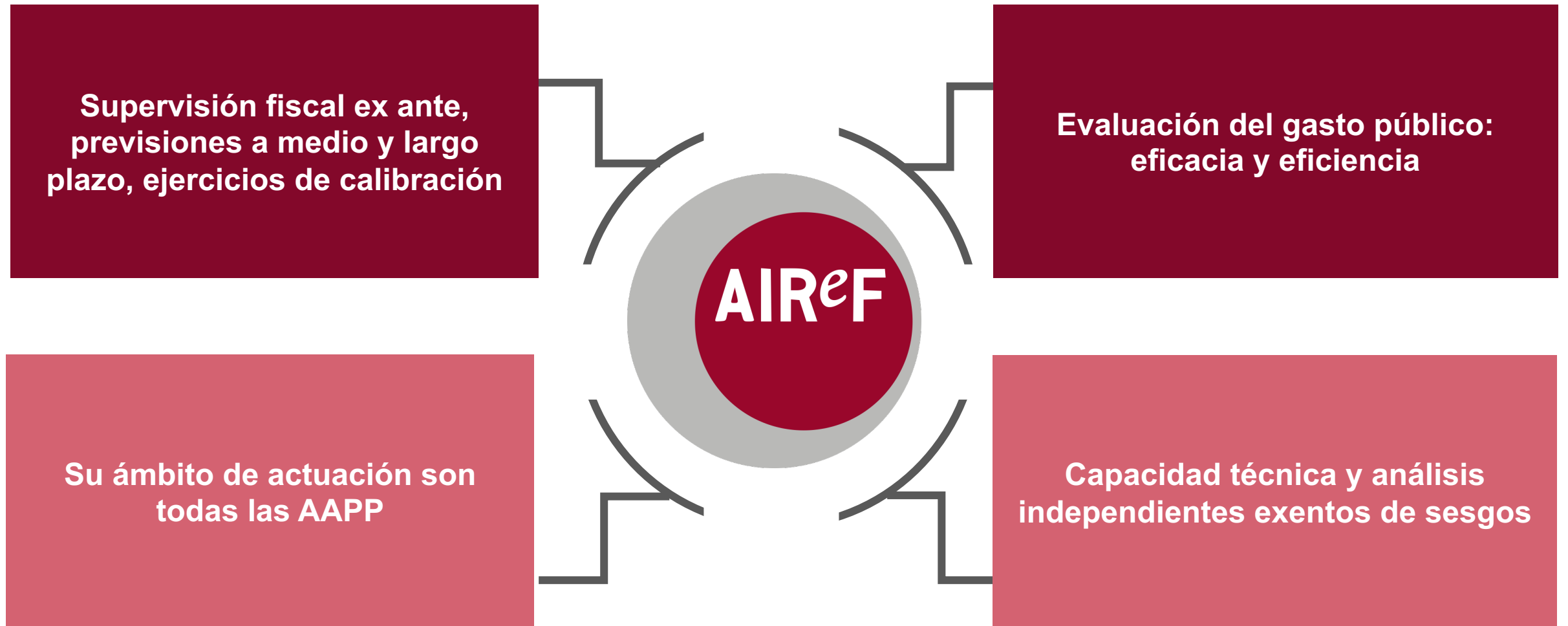
Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

Hacia un Plan fiscal estructural de todas las Administraciones Públicas

Cristina Herrero
Presidenta de la AIReF

Universidad de Cantabria, 12 de abril de 2024

La AIReF es la institución que vela por la sostenibilidad de las finanzas públicas



La AIReF publicó ayer el Informe sobre los Presupuestos Iniciales de las AAPP en el que actualizó sus previsiones económicas y fiscales

2024 año de vuelta a las reglas fiscales en un contexto singular

Reactivación de las reglas fiscales: incertidumbre sobre su implementación

Ámbito nacional
Objetivos fiscales no aprobados por las Cortes (informe Abogacía del Estado) y regla de gasto nacional aplicable

Ámbito europeo
Informe PDE según datos 2023-2024, CSR para 2024, Plan fiscal estructural 2025-2028

Análisis de la AIReF

Perspectivas económicas

Revisión al alza del crecimiento hasta el 2% en 2024 pero desaceleración a medio plazo convergiendo al crecimiento potencial del 1,3%

Perspectivas fiscales

El déficit para el conjunto de las AAPP se estima en el 3% del PIB en 2024 y se estabiliza en dichos niveles a medio plazo, agotándose el margen de reducción

La deuda pública se estabiliza a medio plazo, el crecimiento deja de ser el principal factor de reducción como en estos últimos años, y a largo plazo se inicia una senda desfavorable

El nuevo marco fiscal europeo exigirá un Plan fiscal estructural a medio plazo que devuelva la deuda a una senda descendente

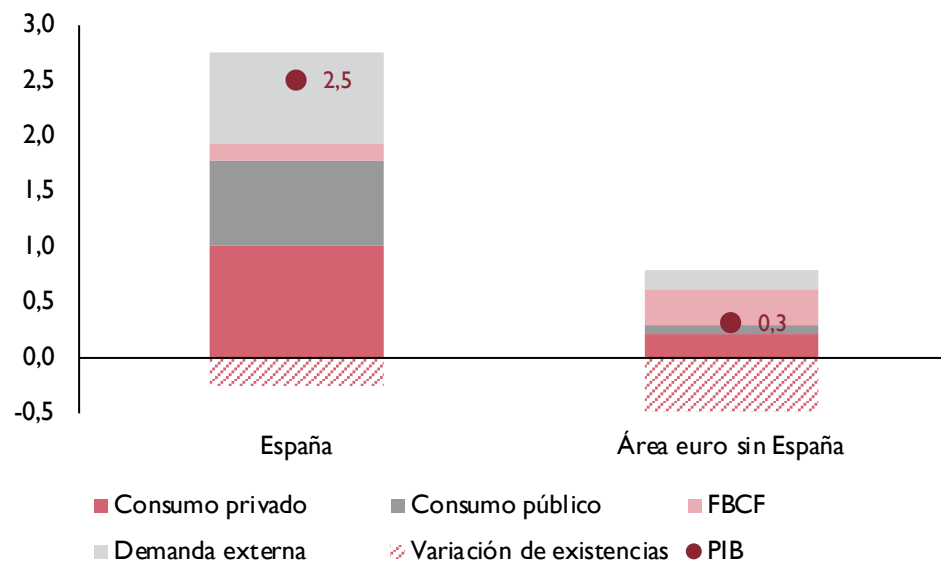
Perspectivas económicas

La economía española mostró en 2023 una resistencia notable, que contrasta con el estancamiento de la zona del euro

El mayor crecimiento de la economía española en 2023 se debe fundamentalmente al dinamismo del consumo...

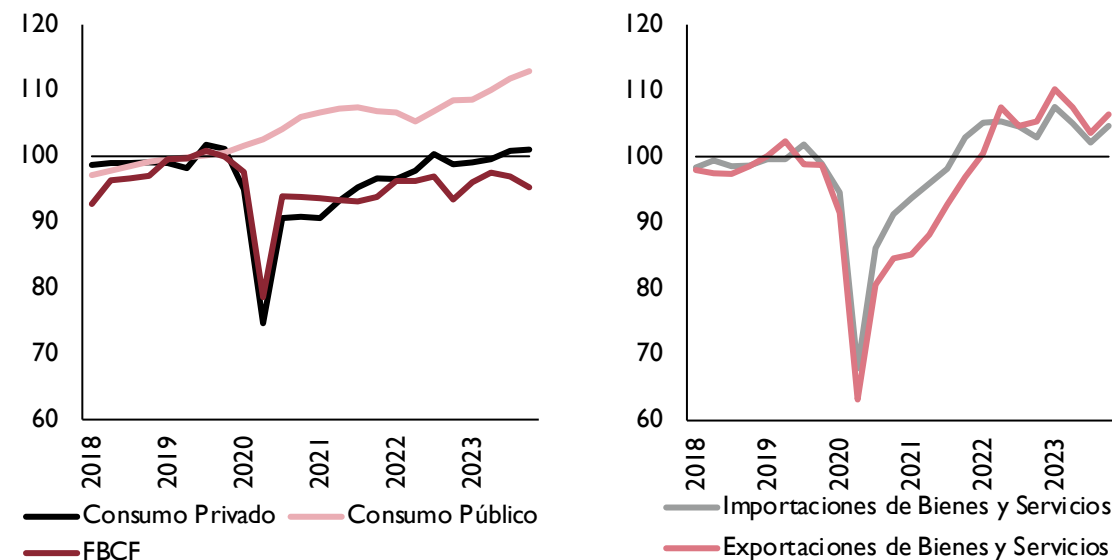
... que contrasta con la relativa atonía de la inversión

DESCOMPOSICIÓN DE LAS APORTACIONES AL CRECIMIENTO DEL PIB EN TÉRMINOS DE VOLUMEN DE ESPAÑA Y DEL RESTO DEL ÁREA DEL EURO EN 2023 (%)



Fuente: INE y Eurostat

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL CONSUMO, LA INVERSIÓN Y LA DEMANDA EXTERNA. VOLUMEN (2019=100)



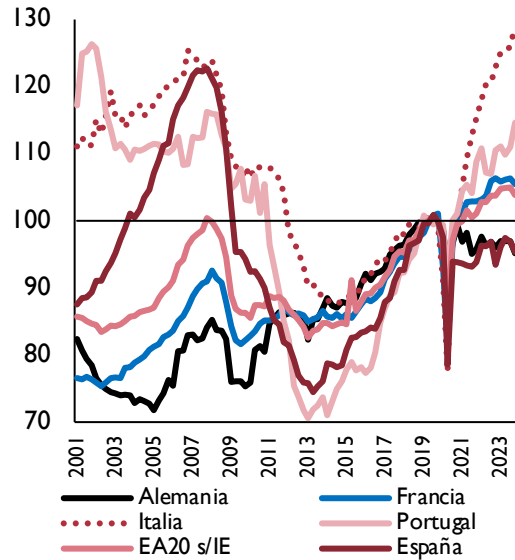
Fuente: INE

Tanto el consumo como el saldo exterior explican el crecimiento diferencial de España en 2023, a pesar del contexto de debilidad del comercio mundial y en especial del crecimiento en el área del euro

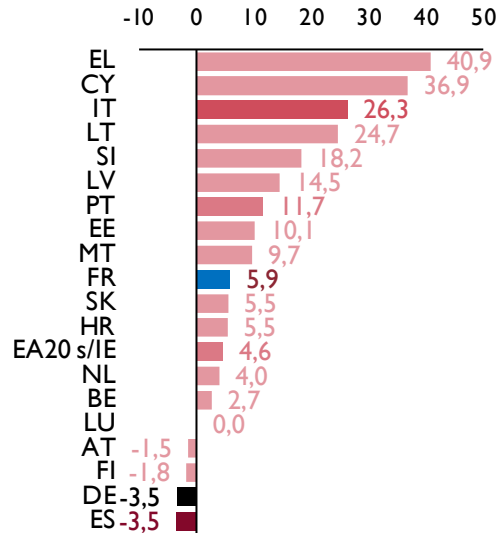
Patrón de crecimiento marcado por la debilidad de la inversión frente a un mercado laboral que sigue mostrando un comportamiento favorable

España, junto con Alemania son los países con peor comportamiento de la inversión del área del euro

FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO. VOLUMEN (ÍNDICE 2019=100)



VARIACIÓN DE LA FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO ENTRE 2019 Y 2023. VOLUMEN (%)

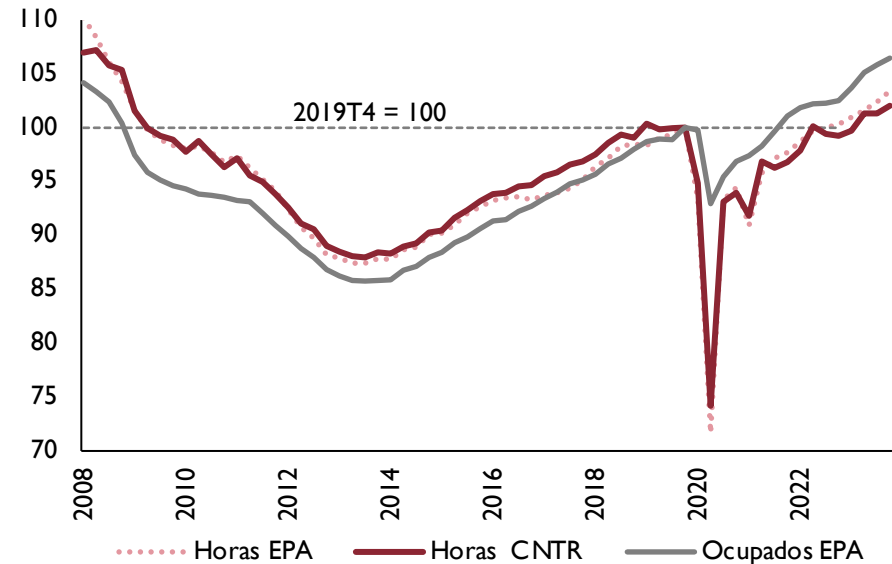


Fuente: Eurostat

Destaca el endurecimiento de las condiciones de financiación, posibles efectos asociados a la confianza y a la composición del crecimiento

El dinamismo del empleo no se ha visto acompañado de un crecimiento intenso de las horas trabajadas, lo que se ha traducido en una caída de la jornada media por trabajador

EVOLUCIÓN DE LAS HORAS Y LA OCUPACIÓN 2019T4 =100



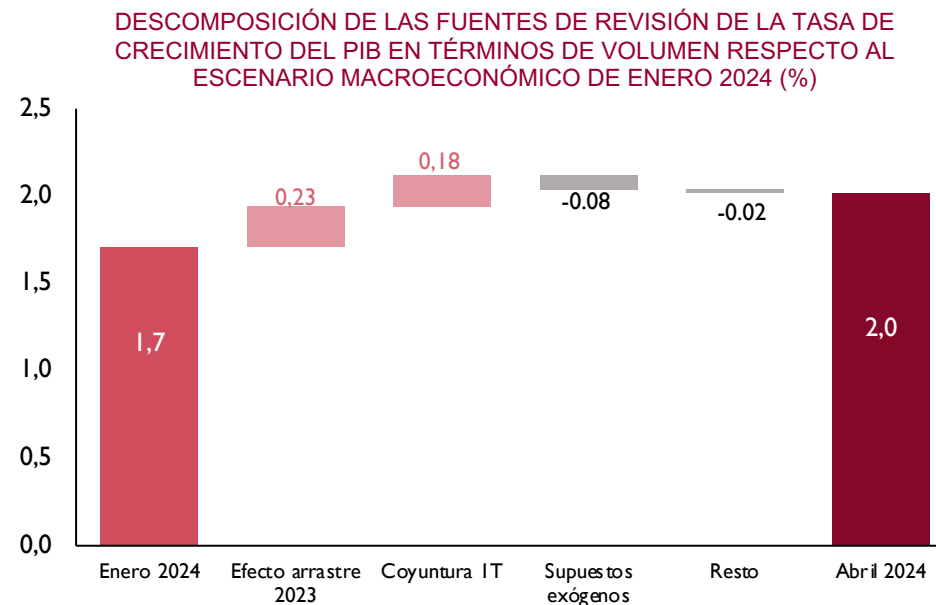
Fuente: INE

A pesar de la evolución de la ocupación la tasa de paro se ha mantenido estable en la segunda mitad de año por el aumento de la población activa

Las previsiones de crecimiento del PIB real para 2024 se revisan al alza, hasta el 2% y la inflación a la baja, hasta el 3,1%

		ABRIL 2024	ENERO 2024	Diferencia vs ene 2024
Tasas de Variación Interanual	2023	2024	2024	2024
Gasto en Consumo Final Nacional Privado	1.8	2.4	1.9	↑ 0.5
Gasto en Consumo Final de las AA.PP.	3.8	1.2	0.7	↑ 0.5
Formación Bruta de Capital Fijo	0.8	2.7	2.6	↑ 0.1
<i>FBCF Bienes de Equipo y Activos Cultivados</i>	-1.3	3.9	4.3	↓ -0.4
<i>FBCF Construcción y Propiedad Intelectual</i>	1.7	2.2	2.0	↑ 0.2
Demanda Nacional*	1.7	2.1	1.7	↑ 0.4
Exportación de Bienes y Servicios	2.3	2.1	1.7	↑ 0.4
Importación de Bienes y Servicios	0.3	2.6	1.9	↑ 0.6
Saldo Exterior*	0.8	-0.1	0.0	↓ -0.1
Producto Interior Bruto	2.5	2.0	1.7	↑ 0.3
Producto Interior Bruto Nominal	8.6	5.2	5.0	↑ 0.3
Deflactor del Producto Interior Bruto	5.9	3.2	3.2	→ 0.0
IPC	3.5	3.1	3.3	↓ -0.3
Empleo Equivalente a Tiempo Completo	3.2	2.5	1.8	↑ 0.8
Coste Laboral Unitario	6.0	3.8	3.8	→ 0.0
Productividad por Ocupado a Tiempo Completo	-0.7	-0.5	-0.1	↓ -0.4
Remuneración por Asalariado	5.2	3.3	3.8	↓ -0.5
Tasa de Paro (% de la Población Activa)	12.1	11.6	11.4	↑ 0.2
Tasa de Ahorro de los Hogares e ISFLSH (% Renta Bruta Disponible)	11.7	9.7	8.6	↑ 1.1

* Aportación al Crecimiento del PIB



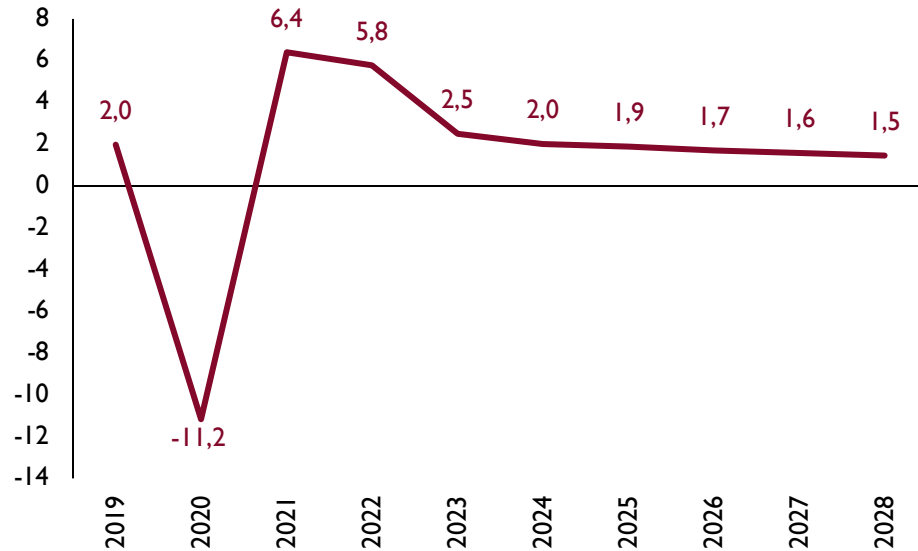
Fuente: AIReF

A medio plazo el crecimiento se desacelera hasta el 1,5% en 2028 y se perciben riesgos que podrían afectar al crecimiento

La economía española convergería de manera gradual a su crecimiento potencial, que la AIReF estima en torno al 1,3%

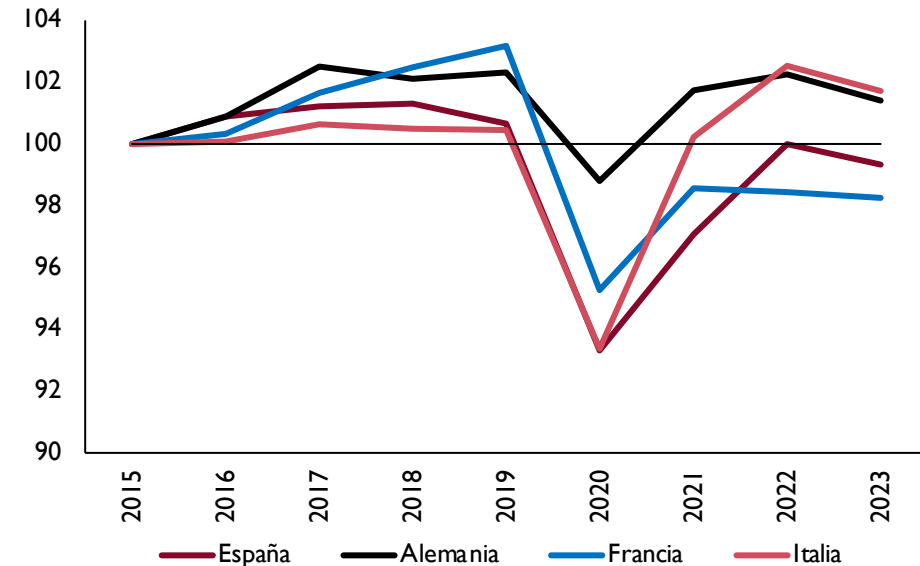
De persistir, la debilidad de la inversión y el moderado avance de la productividad en comparación con otras economías podría comprometer las posibilidades de crecimiento

PREVISIONES DE TASAS DE VARIACIÓN ANUAL DEL PIB 2024-2028.
VOLUMEN %



Fuente: INE y AIReF

PRODUCTIVIDAD POR EMPLEADO (2015=100)



Fuente: INE y Eurostat

Los riesgos procedentes del entorno global siguen sesgados a la baja
Se mantiene la incertidumbre sobre el efecto transformador del PRTR y su impacto en el crecimiento

Perspectivas fiscales

Para 2024 la AIReF estima que el déficit alcanza el 3% del PIB y que se incumpliría la regla de gasto nacional y europea

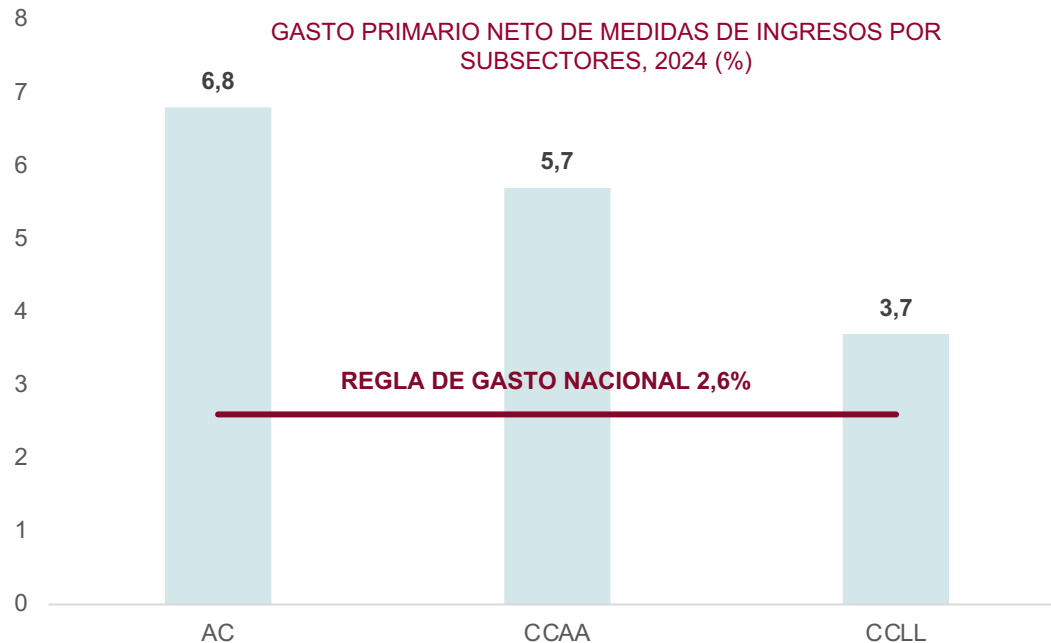
Saldo total AAPP (% de PIB)



Fuente: IGAE y AIReF

Previsión AIReF para 2024: 3% del PIB, en línea con Gobierno

Evaluación de la regla de gasto nacional y europea



Fuente: AIReF

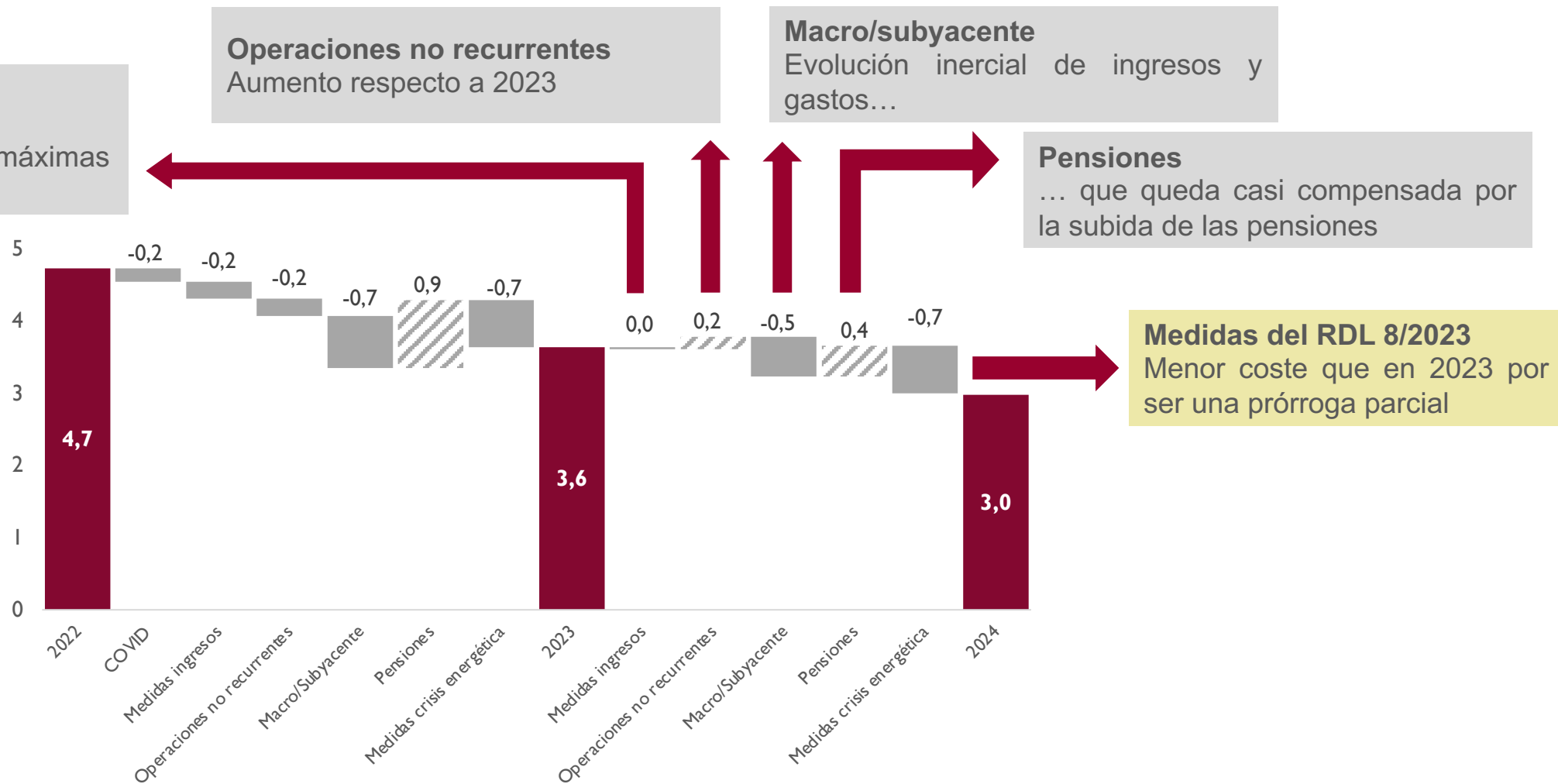
Regla nacional: incumplimiento por la AC, todas las CCAA y 10 CCLL

Regla europea limita el gasto agregado AAPP: 4% > 2,6% exigido

La reducción del déficit en 2024 se fundamenta principalmente en la retirada de las medidas contra la crisis energética y de precios

Medidas de ingresos:

- MEI
- Bases de cotización máximas
- IRPF (AC y CCAA)



La AIReF estima el coste de las medidas en 3 décimas de PIB en 2024

- La AIReF valora el coste de las medidas en 2024 en 4.386M€, 0,3% del PIB
- Este impacto se reparte entre una minoración de ingresos (2.400M€) y un aumento de gastos (2.000M€)
- Se ha revisado a la baja el coste en 2023, 0,9% del PIB, con los datos de cierre

Impacto en términos de Contabilidad Nacional	Impacto anual		
	2022	2023	2024
Medidas de Ingresos	-4.597	-5.978	-2.428
Medidas de Ingresos (%PIB)	-0,3	-0,4	-0,2
IVA:			
IVA Electricidad	-2.343	-2.134	-963
IVA gas, briquetas y pellets	-213	-292	-40
IVA alimentos			
Del 4% al 0% alimentos primera necesidad		-1.765	-882
Del 10% al 5% aceites y pastas alimenticias		-380	-190
IIEE:			
IE Electricidad	-2.041	-1.407	-352
Medidas de Gastos	17.092	6.531	1.958
Medidas de Gastos (%PIB)	1,3	0,4	0,1
Bonificación al carburante	5.795	1.891	112
Ayudas sectoriales	4.386	1.943	330
Déficit de tarifa eléctrica	4.158		
Ayudas directas a particulares	121	326	
Resto de ayudas a particulares	1.952	2.329	1.516
Ayudas a refugiados	680	42	
TOTAL	-21.688	-12.509	-4.386
TOTAL (% PIB)	-1,6	-0,9	-0,3
Otras			
IVPEE: Suspensión	-4.377	-2.606	-746

Los datos de cierre de 2023 han llevado a revisar la previsión para 2024 de los saldos por subsectores

SALDO DE LAS AAPP (% PIB)

	2023 (observado)	2024: previsión AIReF	
		AIReF actual	AIReF octubre 2023
AAPP	-3,6	-3,0	-3,0
AC	-2,1	-2,7	-3,1
FSS	-0,6	-0,3	-0,4
CCAA	-0,9	-0,1	0,2
CCLL	-0,1	0,1	0,2

Fuente: AIReF e IGAE

- **AC:** menor déficit por cierre 2023 más favorable y mayor previsión de crecimiento nominal lo que más que compensa el impacto de las medidas adoptadas (0,2% de PIB)
- **CCAA:** previsión de déficit frente al superávit estimado en octubre. Medidas de ingresos y gastos junto con dinamismo de inversión

A medio plazo se agota el margen de reducción del déficit y deuda pública

El déficit se estabiliza en niveles ligeramente superiores al 3% del PIB

EVOLUCIÓN SALDO DE LAS AAPP (% PIB)

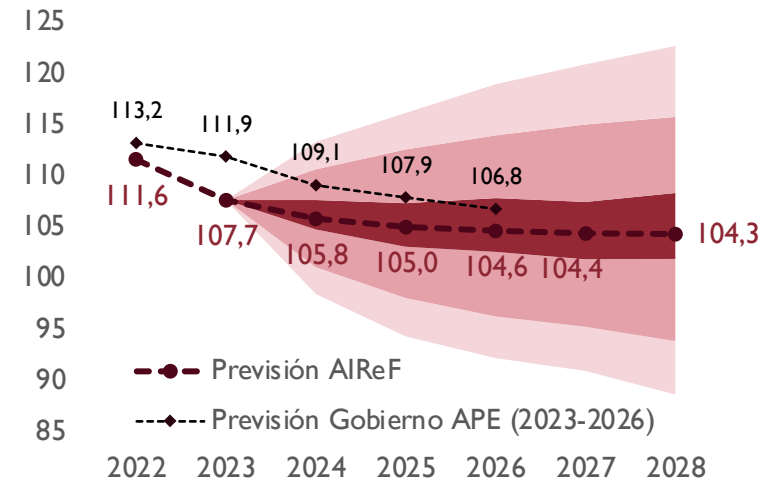
	2024	2025	2026	2027	2028
AAPP	-3,0	-2,9	-3,1	-3,2	-3,2
AC	-2,7	-2,2	-2,4	-2,5	-2,6
FSS	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
CCAA	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2
CCLL	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: AIReF e IGAE

- A partir de 2025 se normalizan los flujos ligados al sistema de financiación de las AATT
- Con respecto al informe de octubre, mejora la previsión para la AC y empeora para las AATT

La deuda se estabiliza en niveles ligeramente superiores al 100% del PIB

PREVISIONES DE DEUDA (%PIB)



Fuente: AIReF

Reducción observada de la deuda ligada fundamentalmente al efecto del crecimiento

Estabilización en el medio plazo y senda desfavorable a largo plazo por las presiones al alza del gasto

Ajuste necesario para cumplir el nuevo marco de reglas que se deberá plasmar en el Plan fiscal estructural de medio plazo

**Hacia un Plan fiscal estructural
de todas las AAPP**

Los países deberán elaborar planes fiscales estructurales a medio plazo (2025-2028) para su remisión a Bruselas ya en septiembre

Concretan los compromisos fiscales de cada país a 4 años

El compromiso se plasma en una senda de gasto primario neta de medidas de ingresos (facilita supervisión y transparencia)

PLAN FISCAL ESTRUCTURAL A MEDIO PLAZO

A diferencia de la APE son fijos para esos 4 años

El compromiso de inversiones y reformas que apoyen crecimiento y sostenibilidad permite mayor gradualidad de los compromisos fiscales

Son propuestas por cada país dentro de un marco común (*ownership*)

En países con deuda elevada como España implica todo un reto fiscal pues inevitablemente requiere una estrategia para su reducción

En países con deuda superior al 60% del PIB, la senda de gasto de 4 años debe calibrarse de manera que, entre otros requisitos:

- la deuda se mantenga en una senda descendente en los 10 años posteriores al ajuste
- y el déficit se sitúe por debajo del 3% del PIB

Debt Sustainability Monitor publicado en marzo 2024 por la Comisión Europea

Estima riesgos elevados para la sostenibilidad de las cuentas públicas españolas en el medio plazo, la deuda se mantiene elevada e inicia senda ascendente desde 2026

Este análisis corrobora que será necesario algún ajuste

En junio la CE facilitará dicho ajuste
¿De qué dependerá su magnitud?

Metodología

Supuestos

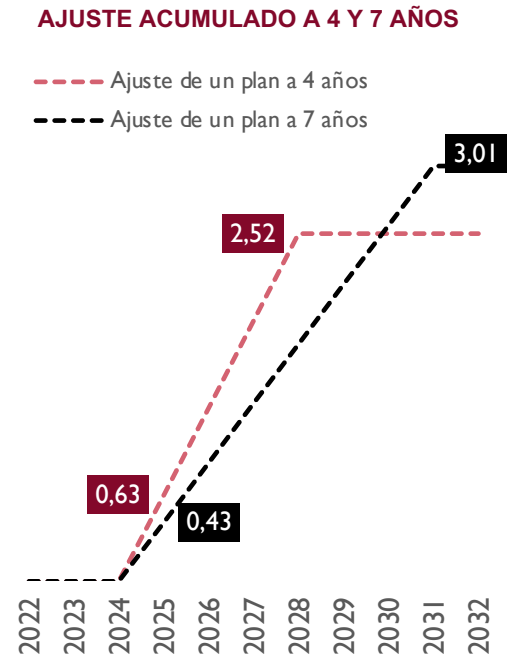
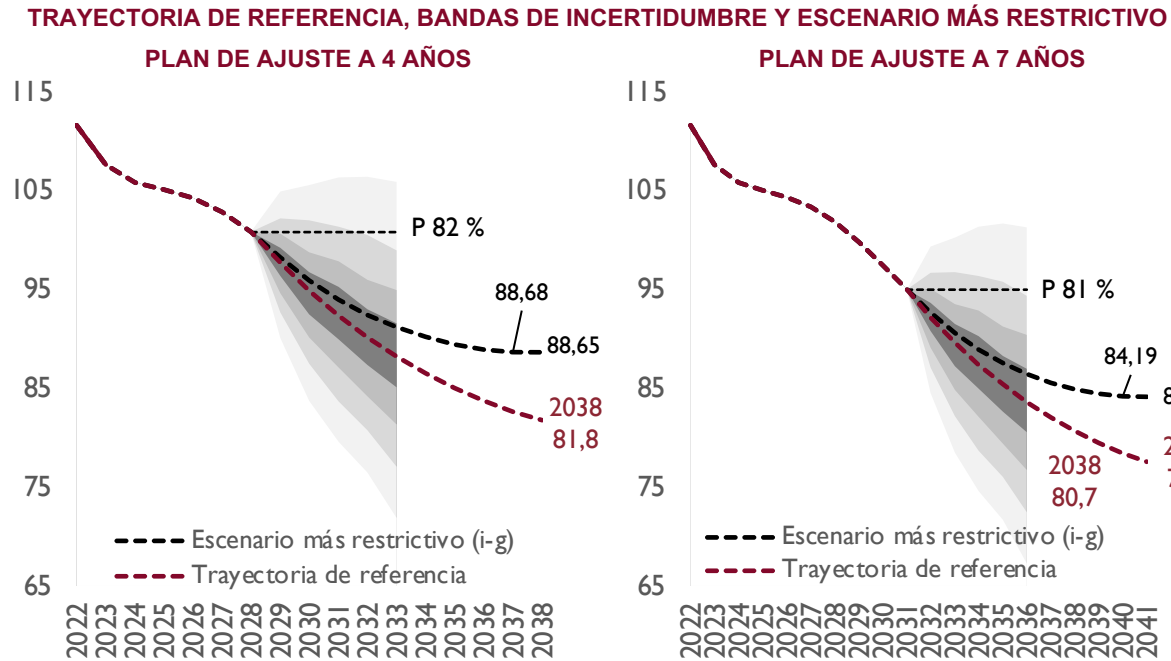
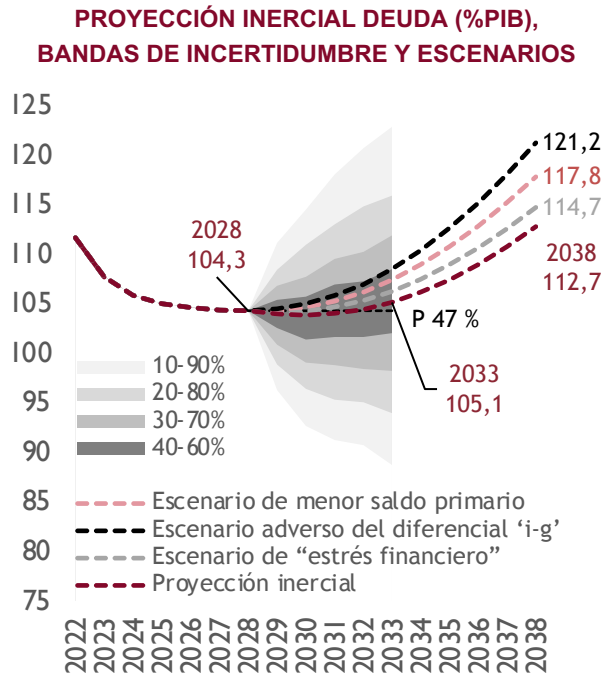
Proyecciones inerciales

Periodo de ajuste

Reformas e inversiones

La AIReF ha realizado ejercicios de calibración para analizar las implicaciones del nuevo marco y un posible orden de magnitud del ajuste

La AIReF obtiene un rango de ajuste de 0,63% en 4 años y 0,43% anual en 7 años



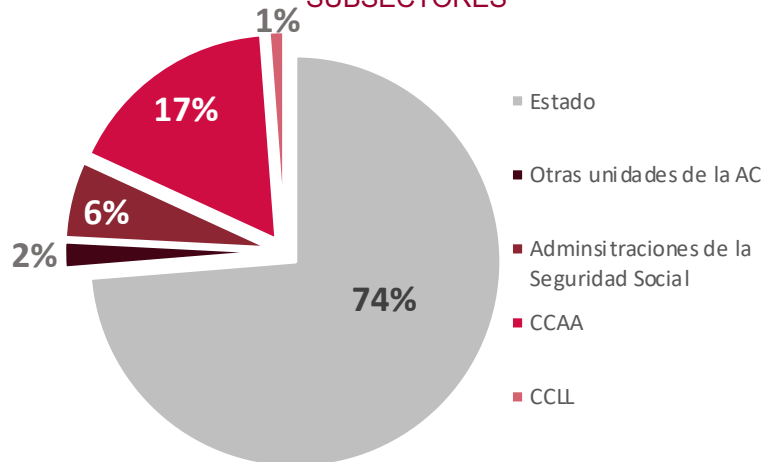
Fuente: AIReF

Supondrá un gran reto institucional por el elevado nivel de descentralización de la economía española

OBJETIVO: REDUCIR LA DEUDA

La Administración Central concentra el 74% de la deuda pública en España

COMPOSICIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA 2023 POR SUBSECTORES



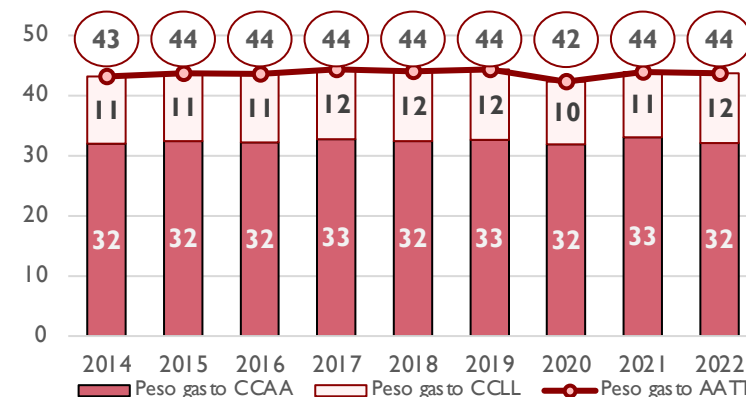
Fuente: Banco de España

ASIMETRÍA EN EL CONTROL DE LAS VARIABLES CLAVE DEL NUEVO MARCO

VARIABLE OPERATIVA: GASTO PRIMARIO

Las Comunidades Autónomas gestionan el 32% del gasto público, con sanidad y dependencia muy presionadas por el envejecimiento

PESO DE LOS EMPLEOS DE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES SOBRE EL TOTAL DE LAS AAPP (%)



Fuente: AIReF

Este año todas las AAPP deberán presentar ya sus primeros presupuestos (para 2025) que habrán de ser consistentes con el Plan fiscal estructural que compromete por al menos 4 años → coherencia entre el gasto agregado comprometido y los presupuestos de las distintas administraciones

Además, se cuenta con poco tiempo para un reto tan exigente para la realidad española y que probablemente deba abordarse sin haber adaptado el marco fiscal

A NIVEL TÉCNICO

Transparencia en las herramientas y escenarios utilizados para comprometer el ajuste

Aprovechar todo el *expertise* disponible

Publicación oportuna durante todo el proceso

Papel clave del coordinador de la estrategia fiscal para definir un Plan compartido y estable en el tiempo

Clarificar las reglas de juego para todas las AAPP y sociedad antes de la remisión del Plan en septiembre

A NIVEL INSTITUCIONAL

Provisión de información a todos los subsectores

Coordinación en la definición de objetivos fiscales y reparto entre AAPP

Debate en el Parlamento

La AIReF ha formulado en su último informe recomendaciones de cara a la preparación del Plan

Riesgo de incumplimiento de la regla de gasto nacional

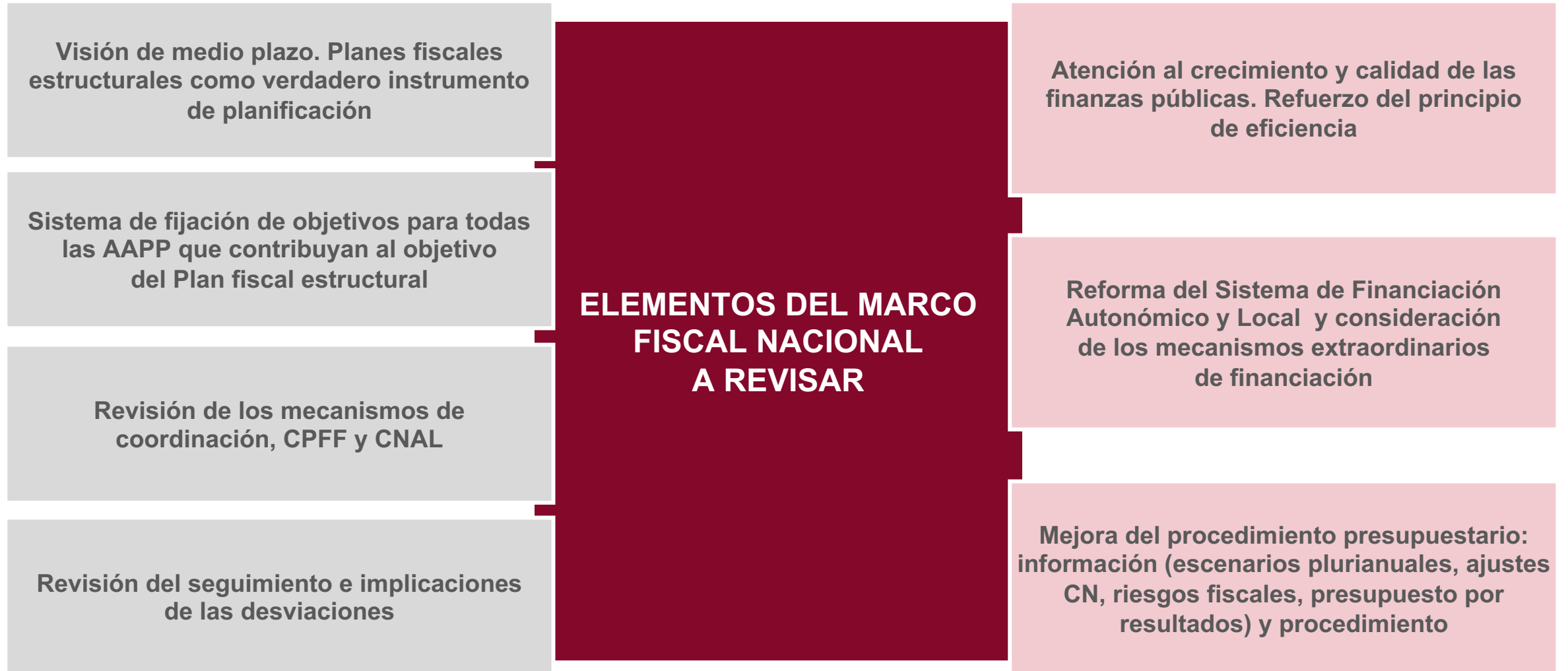
La AIReF recomienda a la AC, CCAA y varias CCLL que vigilen la ejecución de su presupuesto adoptando las medidas que estimen pertinentes para corregir el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto y evitar así el deterioro estructural de sus cuentas a medio y largo plazo

Transición hacia un nuevo marco fiscal europeo: elaboración de un plan fiscal estructural a medio plazo

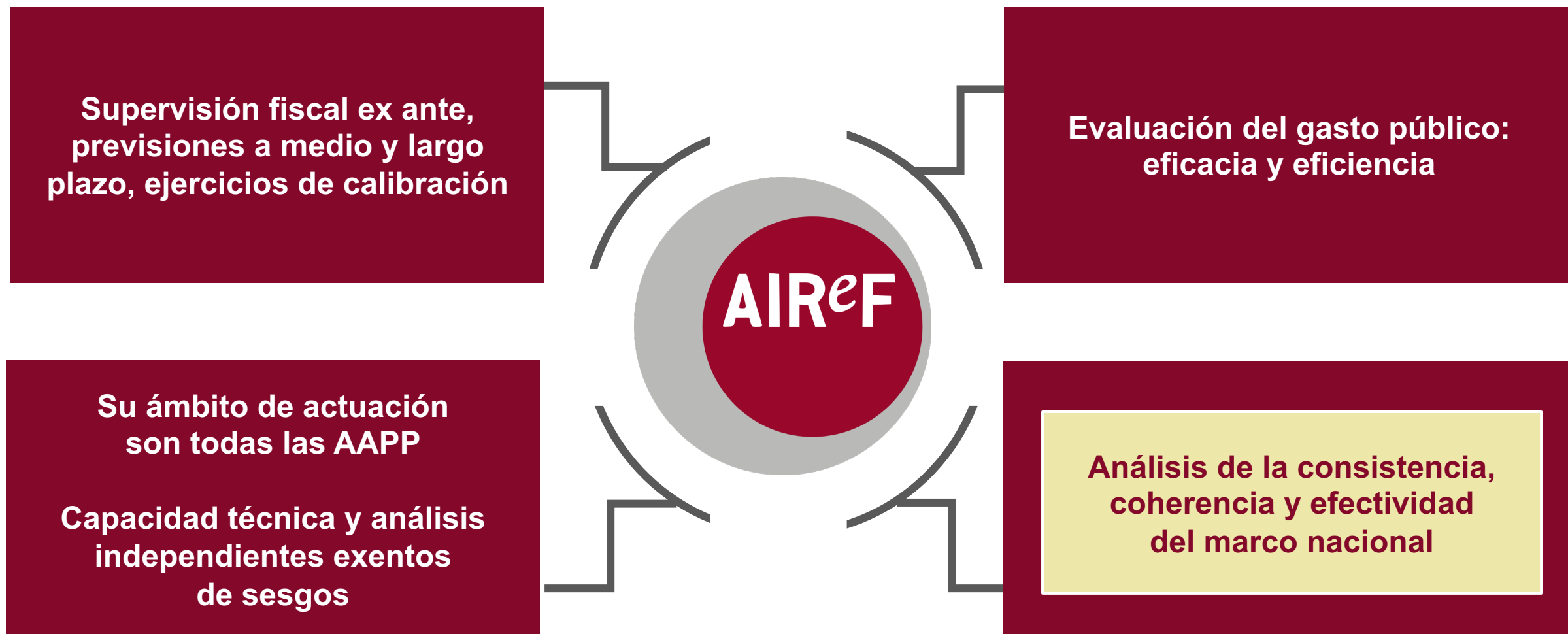
La AIReF recomienda al Ministerio de Hacienda que inicie el diálogo y los trabajos con todas las AAPP para la elaboración de un plan estructural fiscal de medio plazo tanto a nivel bilateral con las CCAA como a través de los mecanismos multilaterales existentes para la coordinación de la política económica como la Comisión Nacional de Administración Local el Consejo de Política Fiscal y Financiera o, en su caso, la Conferencia de Presidentes

Este proceso debe aclarar la aplicación práctica de las reglas fiscales en 2024 y sentar las bases de un nuevo marco fiscal nacional para la implementación del plan estructural fiscal de medio plazo

La entrada en vigor de la reforma europea deja aún más desfasado el marco nacional, por lo que su reforma será inevitable



El nuevo marco europeo refuerza el papel de las instituciones fiscales independientes con una nueva función de análisis del marco nacional





José Abascal, 2-4, 2.ª planta

28003 Madrid

+34 910 100 599

info@airef.es

www.airef.es



[Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal \(AIReF\)](#)



[@AIReF_es](#)