



Estudios sobre la Economía Española

# El saldo estructural de las Comunidades Autónomas, 2022-2023

MANUEL DÍAZ  
CARMEN MARÍN  
DIEGO MARTÍNEZ

Estudios sobre la Economía Española 2024/30  
**Septiembre 2024**

**fedea**

*Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores  
y no coinciden necesariamente con las de Fedea.*

# El saldo estructural de las Comunidades Autónomas, 2022-2023\*

Manuel Díaz (FEDEA)  
Carmen Marín (FEDEA)  
Diego Martínez (Universidad Pablo Olavide y FEDEA)

Septiembre de 2024

## Resumen

En este trabajo se aplica la metodología seguida por la Comisión Europea para descomponer el saldo presupuestario de las regiones españolas en sus componentes cíclico y estructural en el periodo 2022-2023. Las Comunidades Autónomas (CC.AA.) cerraron 2023 con un déficit del 0,9% del PIB en términos de Contabilidad Nacional. Tras realizar los ajustes correspondientes estimamos también un desequilibrio estructural del 0,9% del PIB para el conjunto del subsector. Ello indica que el déficit público autonómico se explica principalmente por decisiones autonómicas y variables estructurales de gastos e ingresos y no por el ciclo económico. Las diferencias entre CC. AA. son sustanciales. Asturias, Cantabria y Navarra logran superávits estructurales y la C. Valenciana, Cataluña y la R. de Murcia los déficits estructurales más elevados.

---

\* Agradecemos los comentarios y sugerencias recibidos de Ángel de la Fuente. No obstante, cualquier error u omisión es de nuestra exclusiva responsabilidad.

# 1. Introducción

En este documento se descompone el saldo presupuestario de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en sus elementos cíclico y estructural para los años 2022 y 2023. Para realizar este ejercicio se ha seguido, principalmente, la metodología definida por la Comisión Europea (Orden ECC/493/2014 y Orden ECC/1556/2016), a la que hemos incorporado algunas modificaciones para adaptarlas a la realidad de las finanzas públicas regionales españolas.

Las novedades metodológicas incorporadas son cuatro. La primera es una exhaustiva distinción entre los recursos que proceden del Sistema de Financiación Autonómica (SFA) y los exclusivos de cada Comunidad. En efecto, en la medida en que el grado de nivelación del SFA es elevado, cabe esperar que una parte sustancial de los ingresos públicos de las CC.AA. no mantenga una estrecha relación con la actividad económica de esa región sino con la del conjunto del país. Esta circunstancia debe tenerse en cuenta para una correcta estimación del saldo presupuestario cíclico. Por otro lado, una parte de los recursos autonómicos sí se encuentran vinculados a la evolución de la renta regional y, en ese sentido, reciben un tratamiento diferencial con respecto a los primeros.

La segunda novedad de nuestro trabajo reside precisamente en abordar esos hechos diferenciales en la dinámica económica de las CC.AA. Se constatan así unas diferencias regionales en los ciclos económicos que, en rigor, deben considerarse. Por consiguiente, en este trabajo, a diferencia de lo establecido en las órdenes ministeriales ECC/493/2014 y ECC/1556/2016, hemos realizado una estimación del *output gap* a escala regional, renunciando al uso sin más del valor nacional.

Nuestra tercera aportación ha consistido en precisar con todo el detalle que permiten los datos disponibles las llamadas operaciones no recurrentes, también conocidas como *one-offs*, en los cálculos del saldo estructural realizados. En efecto, como recientemente ha señalado De la Fuente (2024), no deben ignorarse los importantes ingresos y gastos atípicos de las CC.AA. desde la Covid-19 hasta nuestros días. Sin embargo, no hemos identificado para el año 2023 ingresos y gastos extraordinarios más allá de los recibidos y ejecutados a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Estos ingresos y gastos atípicos no tienen efecto en déficit al tener carácter finalista.

Por último, nuestra cuarta novedad respecto a la metodología estándar de las órdenes ministeriales, ya incorporada en ediciones anteriores de nuestro análisis, se concentra en un completo tratamiento de las liquidaciones del SFA. Como es sabido, éstas tienen lugar dos años después del momento en que se realizan las entregas a cuenta que las motivan, alterando la dinámica de ingresos y gastos. En nuestro estudio, consideramos cuál sería el efecto en el saldo presupuestario si la liquidación se transfiriera exactamente en el año al que corresponden las entregas a cuenta. De esta forma, se pretende corregir la distorsión ocasionada por liquidar las entregas a cuenta con dos años de diferencia.

El resto del trabajo se organiza del siguiente modo. En el siguiente apartado se realiza una aproximación a las cifras de saldo presupuestario registradas en Contabilidad

Nacional (CN), no solo de las CC.AA. sino también del resto de niveles de gobierno. En el tercer apartado se expone la metodología seguida, ilustrando su utilización con la estimación, sin solución de continuidad, del saldo estructural de las CC.AA. En este sentido, todas las modificaciones metodológicas anteriormente aludidas y su encaje en la secuencia estándar de estimación son abordadas con detalle. Finalmente, un apartado de conclusiones cierra el trabajo.

## 2. Primera aproximación al saldo presupuestario

La estimación de los saldos estructurales de las CC.AA. es un procedimiento que venimos realizando desde 2007<sup>1</sup>. En esta introducción presentaremos cuál ha sido la evolución de los saldos presupuestarios “ordinarios” de las Administraciones Públicas españolas y sus distintos subsectores. Estos datos son elaborados y publicados por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2024a y b).

El saldo en términos de CN de las Administraciones Públicas (AA.PP.) se situó en 2023 en el -3,6% del PIB. Este déficit se ha reducido con respecto a 2022 en 1,1 puntos del PIB (Tabla 1).

<b>Tabla 1. Saldo en Contabilidad Nacional de las AA.PP (% PIB)</b>			
	<b>2022 (P)</b>	<b>2023 (A)</b>	<b>Diferencia</b>
Administración Central	-3,1	-2,1	-1,0
Seguridad Social	-0,4	-0,6	0,1
Comunidades Autónomas	-1,1	-0,9	-0,2
Corporaciones Locales	-0,1	-0,1	0,0
<b>Total AAPP</b>	<b>-4,7</b>	<b>-3,6</b>	<b>-1,1</b>

(P) y (A) hacen referencia a Provisionales y Avance, respectivamente

Fuente: IGAE (2024a y b) y Elaboración Propia

Por nivel administrativo, la Administración Central (AC) presenta la mayor reducción del déficit, desde el -3,1% en 2022 hasta el -2,1% del PIB en 2023. La mejora del saldo de la AC se debe al aumento de los ingresos, que se explica fundamentalmente por el incremento de la recaudación a través de impuestos.

Las CC.AA., por su parte, cerraron 2023 con una ligera mejora de su saldo negativo en términos de CN, el cual se redujo en 0,2 puntos de PIB desde el -1,1% de 2022 hasta el -0,9% de 2023. Esta mejoría se explica principalmente por los mayores recursos recibidos a través del SFA, que aumentaron en 1,3 puntos de PIB desde el 8,1% del PIB de 2022 hasta el 9,4% PIB. Sin embargo, la mejora del saldo presupuestario es tan solo de 0,2 puntos debido principalmente a dos motivos. Primero, en el año 2022 las CC.AA. recibieron ingresos extraordinarios por valor de 0,4 puntos de PIB<sup>2</sup>. Y segundo, en 2023

<sup>1</sup> Conde-Ruiz et al. (2015).

<sup>2</sup> Los ingresos extraordinarios de 2022 se refieren a la compensación de la liquidación negativa de 2020 y a la compensación por el impacto de la liquidación de 2019 debido al cambio del SII del IVA de 2017.

se observa una caída en el resto de ingresos ajenos al SFA, que se reducen en 0,7 puntos de PIB.

Si bien las CC.AA. cerraron 2023 con una ligera mejora de sus cuentas públicas este dato es notablemente peor al esperado en el Programa de Estabilidad 2023-2026, que preveía finalizar el pasado ejercicio con un déficit del -0,3% del PIB. Ello implica un importante deterioro estructural, sobre cuya estimación nos concentramos en el siguiente apartado.

La Seguridad Social, por su parte, aumentó su déficit en 2023 como consecuencia del fuerte crecimiento del gasto de un 8,5%, ligado al aumento de las pensiones de jubilación. Y todo ello teniendo en cuenta el fuerte crecimiento de los ingresos por cotizaciones tras la entrada en vigor del Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) y del crecimiento del empleo. Finalmente, las Corporaciones Locales presentaron en 2023 un saldo ligeramente negativo en términos de CN, similar al registrado en 2022.

### **3. Saldo estructural de las CC.AA. en 2022 y 2023**

El saldo presupuestario de una administración puede desagregarse en sus componentes cíclico y estructural. La parte cíclica del saldo se refiere al impacto del ciclo económico sobre los ingresos y gastos. El saldo estructural, por su parte, se define como aquél que se estima tras neutralizar los efectos del ciclo, es decir, es el saldo que refleja las decisiones discrecionales de gastos e ingresos adoptadas por los gobiernos. Este indicador continúa siendo un elemento central en el marco de la supervisión fiscal de la Unión Europea. En España, de manera similar, se establece la obligatoriedad de alcanzar el equilibrio presupuestario en términos estructurales tanto a través del artículo 135.2 de la Constitución Española como de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

El problema reside en que el saldo estructural no es observable y, por tanto, es necesario estimarlo. Nuestra normativa establece que, a efectos oficiales, su estimación debe hacerse con la misma metodología utilizada por la Comisión Europea (CE). En este trabajo se ha aplicado, en esencia, la metodología oficial detallada en la Orden ECC/493/2014 y en la Orden ECC/1556/2016<sup>3</sup>, con alguna variante que se detalla más abajo. A pesar de que esta metodología está descrita desde 2014, no se ha aplicado nunca desde instituciones oficiales para calcular el saldo estructural de las CC.AA. Según este método, el saldo estructural se obtiene como la diferencia entre el saldo presupuestario observado y el saldo cíclico, donde este último se calcula como el producto de la semielasticidad del saldo y el *output gap*<sup>4</sup>. En este informe, abordaremos el cálculo del saldo estructural con algunas modificaciones de la metodología de la CE.

En concreto, dada la naturaleza de los recursos de las CC.AA., estimaremos el saldo cíclico distinguiendo los recursos que proceden del SFA, ligados al ciclo económico

---

<sup>3</sup> Véase BOE (2014, 2016).

<sup>4</sup> Se recuerda aquí que el *output gap* es la distancia (positiva si estamos en expansión, negativa si en recesión) del PIB de una economía respecto a su nivel potencial máximo de pleno empleo.

nacional, de los exclusivos de cada Comunidad y no sometidos a mutualización vía SFA. Así, la expresión general de dicho saldo cíclico viene dada por la siguiente ecuación:

$$sc_{ca} = \varepsilon_{SFA,ca} * og_{SFA} * W_{ca} + \varepsilon_{IP,ca} * og_{ca} * (1 - W_{ca}) \quad (1)$$

El saldo cíclico de una comunidad  $ca$  ( $sc_{ca}$ ) es la suma ponderada de la parte cíclica estatal y la parte cíclica de la comunidad. La parte cíclica estatal se calcula como la semielasticidad del saldo calculada según los recursos provenientes del SFA ( $\varepsilon_{SFA,ca}$ ) por el *output gap* nacional ( $og_{SFA}$ ). Por su lado, la parte cíclica de la comunidad es la semielasticidad del saldo calculada según los ingresos propios de cada comunidad ( $\varepsilon_{IP,ca}$ ) por el *output gap* específico de cada comunidad ( $og_{ca}$ ).

El peso asignado a la parte cíclica estatal ( $W_{ca}$ ) es el cociente entre la suma de los recursos asignados a la comunidad a través del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (FGSPF) y el Fondo de Suficiencia Global (FSG) y el total de recursos no financieros de la comunidad. Estos recursos han sido actualizados a 2023 siguiendo la metodología De la Fuente (2021). En definitiva, la parte cíclica de la financiación se descompone entre aquella ligada al ciclo económico nacional (FGSPF y FSG) y la vinculada exclusivamente con el ciclo regional (resto de recursos corrientes).

A continuación, se expone cómo se ha estimado la semielasticidad del saldo y, más adelante, abordaremos la utilización de *output gaps* específicos. En términos generales, calculamos dos tipos de semielasticidades: la semielasticidad del saldo de los recursos del SFA ( $\varepsilon_{SFA,ca}$ ) y la semielasticidad del saldo de los ingresos propios de cada comunidad ( $\varepsilon_{IP,ca}$ ). Dichas semielasticidades se obtienen tal y como se recoge en las siguientes ecuaciones (2) y (2’):

$$\varepsilon_{SFA,ca} = \varepsilon_{SFA,ca}^R - \varepsilon^G \quad (2)$$

$$\varepsilon_{IP,ca} = \varepsilon_{IP,ca}^R - \varepsilon^G, \quad (2')$$

donde  $\varepsilon_{SFA,ca}^R$  es la semielasticidad de los ingresos del SFA,  $\varepsilon^G$  es la semielasticidad de los gastos y  $\varepsilon_{IP,ca}^R$  es la semielasticidad de los ingresos propios de las CC.AA.

Esta semielasticidad del saldo se calcula, pues, a partir de las semielasticidades de ingresos y gastos que, a su vez, como se describe abajo, utilizan elasticidades específicas de cada ingreso y gasto según las estimaciones de Mourré et al. (2019). Nótese que la metodología de la CE está planteada en términos de semielasticidades (de ingreso y gastos primero, y de saldo después, en porcentaje del PIB) por lo que se requiere una elaboración previa que traslade las elasticidades convencionales a las semielasticidades (en términos de PIB) que se necesitan; es lo que se realiza en las ecuaciones (3) y (4) siguientes.

En este sentido, las elasticidades de ingresos y gastos de las CC.AA. se han estimado adaptando la metodología de la CE para separar las dos partes del ciclo identificadas anteriormente. En particular, la semielasticidad de los ingresos provenientes del SFA ( $\varepsilon_{SFA,ca}^R$ ) se obtienen según la siguiente expresión:

$$\varepsilon_{SFA,ca}^R = \left( \sum_{i=1}^4 \eta_{R,i} \frac{R_{i,ca}}{R_{SFA,ca}} - 1 \right) \frac{R_{SFA,ca}}{Y_{ca}}, \quad (3)$$

siendo  $\eta_{R,i}$  la elasticidad del ingreso  $i$  (IRPF, IVA, Impuestos Especiales y Fondos del SFA) respecto al *output gap*<sup>5</sup>,  $\frac{R_{i,ca}}{R_{SFA,ca}}$  es la participación del ingreso  $i$  de la comunidad  $ca$  en el total de los ingresos del SFA de la comunidad  $ca$ , donde para el cálculo de estas participaciones de ingresos por comunidad hemos utilizado los ingresos en Contabilidad Nacional para el periodo 2012-2023. Por último,  $\frac{R_{SFA,ca}}{Y_{ca}}$  es la ratio de ingresos del SFA sobre el PIB de la comunidad  $ca$  para el promedio 2012-2023. Por lo que la semielasticidad del ingreso de cada comunidad será diferente dependiendo del peso de cada tipo de ingreso sobre el total de ingresos.

Para el cálculo de la semielasticidad de los ingresos procedentes de recursos propios de cada comunidad ( $\varepsilon_{IP,ca}^R$ ) se sigue en esencia la ecuación (3) anterior, pero con dos categorías de ingresos: impuestos directos (Impuesto sobre el Patrimonio y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones) e impuestos indirectos (Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto General Indirecto Canario y resto de impuestos indirectos)<sup>6</sup>:

$$\varepsilon_{IP,ca}^R = \left( \sum_{i=1}^2 \eta_{R,i} \frac{R_{i,ca}}{R_{IP,ca}} - 1 \right) \frac{R_{IP,ca}}{Y_{ca}}, \quad (4)$$

siendo  $\eta_{R,i}$  la elasticidad del ingreso  $i$  (impuestos directos e indirectos) respecto al *output gap* y  $\frac{R_{i,ca}}{R_{IP,ca}}$  la participación del ingreso  $i$  de la comunidad  $ca$  en el total de los ingresos propios de dicha comunidad, utilizando para el cálculo de estas participaciones los ingresos en Contabilidad Nacional para el periodo 2012-2023. Por último,  $\frac{R_{IP,ca}}{Y_{ca}}$  es la ratio de ingresos del SFA sobre PIB de la comunidad  $ca$  para el promedio 2012-2023.

Por otra parte, la expresión de la semielasticidad de gastos para la comunidad  $ca$  ( $\varepsilon_{ca}^G$ ) es:

$$\varepsilon_{ca}^G = \left( \eta_{Gu} \frac{G_{u,ca}}{G_{ca}} - 1 \right) \frac{G_{ca}}{Y_{ca}}, \quad (5)$$

<sup>5</sup> Las elasticidades de cada tipo de ingreso, que vienen recogidas en la orden ECC/1556/2016 y que se utilizan aquí, son las siguientes: IRPF (1,84), Impuestos Indirectos (1) y Transferencias del Estado SFA (1,42). Estas estimaciones proceden, a su vez, de Mourré *et al.* (2019), que las calculan para todos los países de la UE y por tipos de ingresos, salvo la correspondiente a las transferencias del SFA, que se estima en la citada orden ministerial adaptando la metodología de la CE a las peculiaridades del sistema de financiación territorial.

<sup>6</sup> Se establece, en línea con la nota al pie anterior, que la elasticidad de los impuestos indirectos toma el valor 1 y la elasticidad de los impuestos directos aquí considerados (Impuesto sobre el Patrimonio y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones) toma el valor 0, es decir, consideramos que son independientes del ciclo económico. Para el País Vasco y Navarra se consideran también como una categoría más de ingresos los ingresos por IRPF y se les aplica una elasticidad del 1,84.

siendo  $\eta_{Gu}$  la elasticidad de la única categoría de gasto sensible al ciclo económico (gasto en prestaciones por desempleo) y  $\frac{G_{u,ca}}{G_{ca}}$  la participación de este gasto en el total, que en el caso de las CC.AA. es cero ya que el Estado asume dichos gastos por desempleo. Por último,  $\frac{G_{ca}}{Y_{ca}}$  es la ratio de gastos sobre PIB de la comunidad  $ca$ . La semielasticidad del gasto de cada comunidad será, por tanto, (-1) multiplicado por la ratio de gastos sobre PIB de esa comunidad.

En referencia al valor del *output gap* utilizado para la estimación del saldo cíclico, en la Orden ECCC/493/2014 se establece que el cálculo se realice sobre el *output gap* nacional. Sin embargo, en este artículo utilizaremos *output gaps* específicos para cada comunidad para la parte del ciclo asociada a los impuestos propios y el *output gap* nacional para los ingresos provenientes del SFA. Estos *output gaps* se han estimado aplicando un filtro de Hodrick-Prescott a la serie de PIB real de las CC.AA. para el periodo 2000-2024<sup>7</sup>.

En este punto nos desviamos de la metodología oficial en dos aspectos. Uno es admitir la posibilidad de que los *output gaps* difieran entre CC.AA. Si bien es cierto que la metodología oficial considera que la sincronía de los ciclos económicos regionales es muy elevada y, en consecuencia, utiliza el supuesto de que el *output gap* es el mismo en todo el territorio nacional, el impacto diferencial de la COVID-19 por CC.AA. nos lleva a pensar que, al menos en los años recientes, conviene distinguirlos por CC.AA.

Sin embargo, la aplicación de *output gaps* diferenciados por CC.AA. puede ser objeto de discusión. El principal motivo es que los ingresos de las CC.AA., en su mayoría, provienen del SFA que, a través del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, reparte con criterios de población ajustada un 75% de los ingresos tributarios normativos entre las Comunidades. También la existencia de otras transferencias estatales ligadas a los ingresos tributarios del Estado obligarían a matizar este proceder.

La segunda discrepancia respecto a la metodología oficial está en cierta medida condicionada por la decisión anterior. En efecto, utilizar el enfoque de la función de producción seguido por la Comisión Europea (CE) para calcular *output gaps* regionales conllevaría complicaciones operacionales que podemos evitar, además de otros problemas conceptuales relacionados con una metodología pensada para economías nacionales, a través del citado filtro Hodrick-Prescott. No en vano, la propia metodología de la CE también utiliza filtros basados en series temporales para extraer tendencias, en este caso del factor trabajo y de la productividad total de los factores.

En definitiva, frente al enfoque de la función de producción seguido por la CE, en este trabajo hemos optado por el del filtro Hodrick-Prescott, que no solo simplifica considerablemente la tarea de obtener *output gaps* diferenciados por CC.AA. sino que

---

<sup>7</sup> Esta serie incluye la estimación del PIB regional real para 2023 de la AIREF (2024) y las previsiones de PIB del BBVA para 2024 y 2025 (BBVA, 2024). El recurso a estimaciones contemporáneas de datos y previsiones para años futuros busca maximizar el número de observaciones y neutralizar, en la medida de lo posible, los sesgos que estas metodologías sufren en los últimos años de las series.



evita problemas asociados a la estimación de funciones de producción a escala regional (por ejemplo, cómo abordar efectos desbordamiento interregionales). También hemos adaptado la metodología de la CE a la realidad regional española, con recursos autonómicos procedentes del SFA y otros no vinculados al mismo.

En la Figura 1 se esquematiza cuál es el procedimiento que hemos seguido para determinar el saldo estructural. En primer lugar, tal y como ha señalado la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (véase AIREF, 2015)<sup>8</sup>, es preciso ajustar el saldo presupuestario por los desfases producidos por los efectos de las liquidaciones. Para ello, partiendo del saldo presupuestario reflejado en Contabilidad Nacional, trasladaremos las cantidades procedentes de las liquidaciones a su periodo de devengo (t-2), obteniendo lo que llamaremos el Saldo Fiscal Corregido. El saldo cíclico (y, por tanto, el estructural) serán calculados a partir de este Saldo Corregido.

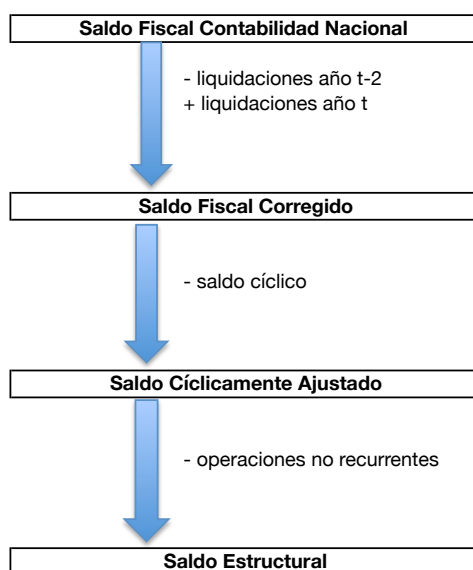
No obstante, más adelante ofreceremos una perspectiva complementaria a la aquí descrita para abordar las liquidaciones del SFA. Hay que apuntar que, en términos de CN, tanto las entregas a cuenta recibidas en el año t como la liquidación del SFA correspondiente al año t-2, pero que se recibe en t, se contabilizan en dicho año t. Y ello a pesar de que la liquidación, en rigor, tiene su origen en la recaudación efectivamente lograda en t-2.

Una vez descontado el saldo cíclico del saldo corregido obtenemos el saldo cíclicamente ajustado. El paso al saldo estructural supone deducir de este último saldo la diferencia entre ingresos y gastos no recurrentes, más conocidos como *one-offs*. Estas operaciones no recurrentes han tenido un efecto sobre las cuentas públicas muy importante en los últimos años debido a la pandemia del COVID-19.

---

<sup>8</sup> Como señala la AIREF: “El sistema de entregas a cuenta y posterior liquidación introduce una brecha temporal entre el devengo y la caja debido a la imposibilidad de conocer en tiempo real la recaudación obtenida por los distintos impuestos cedidos sujetos a entregas a cuenta. Todos los años es necesario realizar una liquidación por la diferencia entre el anticipo realizado en t-2 y el importe que finalmente le correspondió a cada comunidad. Estas liquidaciones producen un efecto distorsionador en el saldo de las distintas CC.AA.”

**Figura 1. Cálculo Saldo Estructural**



Fuente: Elaboración Propia

En la Tabla 2 se presenta cuál ha sido el saldo presupuestario en Contabilidad Nacional por comunidad para los dos últimos años. En 2023, las CC.AA. en su conjunto han presentado un saldo presupuestario del -0,9% del PIB, lo que supone una ligera mejora respecto a 2022 (-1,1% del PIB). Por Comunidades, destacan los superávits presupuestarios registrados por Navarra (1,4% del PIB), y en menor medida, por Baleares (0,5% del PIB), Canarias (0,4% del PIB), Asturias (0,3% del PIB) y Cantabria (0,1% del PIB). En sentido contrario, la Región de Murcia (-2,3% del PIB) y la C. Valenciana (-2,5% del PIB) continúan siendo las Comunidades con mayores déficits, con una ligera mejora respecto a 2022.

<b>Tabla 2. Evolución del Saldo en Contabilidad Nacional (% PIB). 2022-2023</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>Variación 2023-2022</b>
Andalucía	-0,7	-1,1	-0,4
Aragón	-0,8	-0,8	0,0
Asturias	-0,5	0,3	0,8
C. Valenciana	-3,1	-2,5	0,6
Canarias	-1,3	0,4	1,7
Cantabria	-0,6	0,1	0,6
Castilla y León	-1,1	-0,7	0,4
Castilla-La Mancha	-1,9	-1,1	0,8
Cataluña	-1,5	-1,3	0,2
Extremadura	-1,3	-1,0	0,2
Galicia	-0,5	-0,1	0,4
Baleares	0,1	0,5	0,3
Madrid	-0,7	-0,7	-0,1
Murcia	-3,0	-2,3	0,6
Navarra	1,3	1,4	0,2
País Vasco	0,0	-0,1	-0,1
La Rioja	-0,6	-0,5	0,1
<b>Total CC.AA.</b>	<b>-1,1</b>	<b>-0,9</b>	<b>0,2</b>

Fuente: IGAE (2024a) y Elaboración Propia.

En la Tabla 3 se muestran las liquidaciones del SFA necesarias para calcular el saldo fiscal corregido. Las liquidaciones correspondientes a 2020, 2021 y 2022 son definitivas. La liquidación de 2023, por su parte, ha sido estimada adaptando al año 2023 la metodología descrita en De la Fuente (2021).

Como resultado de nuestra estimación, la liquidación para 2023 va a ser previsiblemente muy positiva, en torno al 1,1% del PIB, aunque menor a la registrada para 2022 (1,5% del PIB). Dicha estimación está reflejando el aumento de la recaudación de impuestos producido en 2023 por encima de las previsiones reflejadas en las entregas a cuenta de ese año. En ese sentido, como más adelante comentaremos, dicha liquidación hay que tomarla con cautela en la medida en que una parte importante de la misma puede ser extraordinaria y, por tanto, difícilmente repetible.

La Tabla 4, por su parte, muestra cuál ha sido la evolución del saldo corregido de liquidaciones del SFA a su año de devengo, es decir, se restan las liquidaciones del año t-2 y se suman las liquidaciones del año t. De forma que el año 2023 está mostrando las entregas a cuenta de 2023 más la liquidación estimada de 2023. Como puede verse, el saldo corregido para 2023 mejora al restar la liquidación de 2021 (0,9% del PIB) y sumar una liquidación estimada para 2023, de 1,1% del PIB.

<b>Tabla 3. Liquidaciones del SFA (% PIB). 2020-2023</b>				
	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Estimación 2023</b>
Andalucía	-0,8	0,8	1,7	1,1
Aragón	-0,8	0,5	1,5	1,1
Asturias	-0,7	1,0	1,8	1,2
C. Valenciana	0,5	1,7	2,1	2,1
Canarias	0,7	2,3	2,7	2,0
Cantabria	-1,1	0,6	1,7	1,3
Castilla y León	-0,7	1,0	1,8	1,1
Castilla-La Mancha	-0,9	0,7	1,5	0,9
Cataluña	-0,3	0,9	1,7	1,0
Extremadura	-1,1	1,3	2,6	1,5
Galicia	-0,7	1,1	1,8	1,3
Baleares	2,0	3,0	3,5	2,3
Madrid	-0,2	0,5	0,8	0,7
Murcia	-0,3	1,1	1,8	1,6
Navarra	0,0	0,0	0,0	0,0
País Vasco	0,0	0,0	0,0	0,0
La Rioja	-1,3	0,4	2,1	0,8
<b>Total CC.AA.</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>1,1</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda (2023, 2024), De la Fuente (2021) y Elaboración Propia.

Esta forma de trasladar las liquidaciones del SFA desde el año en que se cobran al año en que se generan permite una interesante lectura. A saber, se obtiene el escenario virtual en que se situarían las CC.AA. si recibiesen todos sus recursos de manera contemporánea en el momento en que se generan y con pleno impacto del ciclo económico. Así, en el primer año de la pandemia (2020), el amortiguador que supone la combinación de entregas a cuenta y liquidaciones posteriores del SFA ha suavizado considerablemente el impacto de la COVID-19 sobre las finanzas autonómicas, trasladando la pérdida de recaudación al año 2022 a través de una liquidación negativa del -0,3% del PIB. Por este motivo, al corregir el saldo de 2022 pasamos de un saldo negativo de -1,1% del PIB a un superávit del 0,7%.

<b>Tabla 4. Evolución del Saldo Corregido (% PIB). 2022-2023</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>Variación 2023-2022</b>
Andalucía	1,8	-0,9	-2,7
Aragón	1,4	-0,2	-1,7
Asturias	2,0	0,4	-1,6
C. Valenciana	-1,4	-2,0	-0,6
Canarias	0,6	0,1	-0,5
Cantabria	2,2	0,8	-1,5
Castilla y León	1,4	-0,5	-1,9
Castilla-La Mancha	0,5	-0,8	-1,3
Cataluña	0,4	-1,2	-1,6
Extremadura	2,5	-0,8	-3,3
Galicia	1,9	0,1	-1,9
Baleares	1,6	-0,2	-1,8
Madrid	0,3	-0,5	-0,9
Murcia	-0,9	-1,8	-1,0
Navarra	1,3	1,4	0,2
País Vasco	0,0	-0,1	-0,1
La Rioja	2,7	-0,1	-2,8
<b>Total CC.AA.</b>	<b>0,7</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,4</b>

Fuente: Elaboración Propia

La Tabla 5 ofrece la información necesaria para calcular el saldo cíclico anteriormente explicado, que se muestra en las dos primeras columnas y referidas a los años 2022 y 2023. Tal y como se anticipaba más arriba, las semielasticidades y *output gap* de las diferentes CC.AA. muestran una notable heterogeneidad, al igual que los pesos de los recursos procedentes del SFA.

Así, las CC.AA. con menores participaciones en el Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, en relación con el resto de recursos que recibe por tributos cedidos y/o Fondos de Suficiencia Globales negativos, muestran un menor peso en los recursos procedentes de la nivelación del SFA. Es el caso de Baleares, la Comunidad de Madrid y Cataluña. En consecuencia, en estas CC.AA., las semielasticidades del saldo presupuestario estimadas con respecto a los recursos procedentes de la nivelación nacional son inferiores a la media nacional. Por su parte, las semielasticidades del saldo con respecto a los recursos exclusivos de cada hacienda regional, recogidos en la columna encabezada con “comunidad”, muestran una heterogeneidad autonómica ligada sobre todo al peso de dichos recursos sobre el PIB regional, según las expresiones arriba detalladas.

Respecto al *output gap* en 2022, ha sido ligeramente positivo (0,3), destacando el valor negativo presentado por Extremadura (-1,0) y por Castilla y León (-0,6). En el lado contrario, la C. Valenciana, la Comunidad de Madrid y Cantabria presentan valores por encima de 0,5. En 2023, el *output gap* medio se sitúa en el 1,2, destacando los valores por encima del 2 de Baleares y Canarias.

En consecuencia, los saldos cíclicos estimados para 2022 y 2023 fueron del 0,1% y 0,2% del PIB, respectivamente. Se observa, por tanto, una escasa variabilidad entre Comunidades, que se explica porque la mayor parte del saldo cíclico viene determinado por el componente nacional de los recursos del SFA, con un peso aproximadamente del 60%.

**Tabla 5. Evolución del Saldo Cíclico (% PIB). 2022-2023**

	Saldo Cíclico 2022	Saldo Cíclico 2023	Variación del Saldo Cíclico 2023-2022	Output gap 2022	Output gap 2023	Semielasticidad del Saldo		Peso recursos nacionales en porcentaje	
						Nacional	Comunidad	2022	2023
Andalucía	0,1	0,2	0,2	0,3	1,2	0,2182	0,1723	71	70
Aragón	0,0	0,2	0,1	-0,2	0,6	0,1796	0,1375	71	69
Asturias	0,0	0,2	0,2	-0,1	0,8	0,2263	0,1727	67	61
C. Valenciana	0,1	0,2	0,1	1,1	1,4	0,1949	0,1575	60	58
Canarias	0,1	0,3	0,3	0,0	2,2	0,2211	0,1606	71	62
Cantabria	0,1	0,3	0,2	0,6	1,1	0,2358	0,1814	79	71
Castilla y León	0,0	0,2	0,2	-0,6	0,5	0,2027	0,1576	73	66
Castilla-La Mancha	0,0	0,2	0,2	-0,4	0,3	0,2158	0,1720	76	69
Cataluña	0,0	0,2	0,2	0,3	1,3	0,1789	0,1357	60	57
Extremadura	0,0	0,2	0,2	-1,0	-0,1	0,2839	0,2260	72	66
Galicia	0,1	0,2	0,2	0,0	0,6	0,2116	0,1617	74	67
Baleares	0,0	0,3	0,2	0,3	2,7	0,1543	0,1214	46	45
Madrid	0,1	0,2	0,1	0,7	1,5	0,1292	0,0952	65	62
Murcia	0,1	0,2	0,1	0,3	0,6	0,2089	0,1701	67	63
Navarra	0,1	0,2	0,1	0,3	0,8		0,2055	0	0
País Vasco	0,1	0,2	0,1	0,4	1,0		0,1963	0	0
La Rioja	0,1	0,2	0,2	0,4	1,2	0,1988	0,1506	76	70
Total CC.AA.	0,1	0,2	0,1	0,3	1,2	0,1831	0,1472	61	57

Fuentes: Datos elaboración Output Gap: AIReF (2024a), BBVA (2024) y elaboración propia

La Tabla 6 muestra, por su parte, el saldo cíclicamente ajustado, definido como la diferencia entre el saldo corregido y el saldo cíclico. Como puede verse, el saldo cíclicamente ajustado ha empeorado notablemente en 2023 desde el +0,6% del PIB de 2022 hasta el -0,9% en 2023. Por Comunidades destaca el deterioro del saldo de Extremadura (que pasa de un saldo cíclicamente ajustado de +2,5% del PIB en 2022 a -1,0% del PIB en 2023) y de Andalucía (del +1,7% del PIB al -1,2% del PIB).

<b>Tabla 6. Evolución del Saldo Cíclicamente ajustado (% PIB). 2022-2023</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>Variación 2023-2022</b>
Andalucía	1,7	-1,2	-2,9
Aragón	1,4	-0,4	-1,8
Asturias	1,9	0,2	-1,8
C. Valenciana	-1,5	-2,2	-0,7
Canarias	0,6	-0,2	-0,8
Cantabria	2,1	0,5	-1,6
Castilla- León	1,4	-0,7	-2,1
Castilla La Mancha	0,4	-1,0	-1,5
Cataluña	0,4	-1,4	-1,8
Extremadura	2,5	-1,0	-3,5
Galicia	1,9	-0,1	-2,0
Baleares	1,6	-0,5	-2,0
Madrid	0,3	-0,7	-1,0
Murcia	-0,9	-2,0	-1,1
Navarra	1,2	1,3	0,1
País Vasco	-0,1	-0,3	-0,2
La Rioja	2,7	-0,3	-2,9
<b>Total CC.AA.</b>	<b>0,6</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,5</b>

Fuente: Elaboración Propia

En el siguiente paso tenemos que descontar las operaciones y/o medidas no recurrentes, más conocidas como *one-offs*. Estas operaciones hay que excluirlas porque solo influyen con carácter temporal en el saldo y, por tanto, no son permanentes. En la Tabla 7 se recoge cuál ha sido el impacto de dichas medidas no recurrentes de ingresos y gastos sobre el saldo fiscal.

Para 2022 las operaciones no recurrentes que hemos considerado están formadas por los ingresos extraordinarios de la compensación de la liquidación negativa de 2020 y la compensación por el impacto de la liquidación de 2019 debido al cambio del SII del IVA de 2017. No obstante, hay que descontar a esta cifra la parte de la “Línea COVID” de ayudas a las empresas que las CC.AA. no utilizaron y tuvieron que devolver al Estado en 2022. Como puede observarse en la Tabla 7, estas operaciones han registrado un valor positivo del 0,4% del PIB para 2022, con una distribución del impacto algo heterogénea entre las diferentes regiones.

En 2023, las operaciones no recurrentes no afectaron al saldo de las CC.AA. por dos motivos. El primero porque en el ejercicio pasado no hubo ingresos extraordinarios



aprobados por el Estado, a diferencia de lo que ocurrió entre 2020 y 2022. Y segundo, porque no se publicó gasto relacionado con el COVID y/o con ayudas extraordinarias por la guerra en Ucrania. Por ello, suponemos que estas operaciones *one-offs*, fueron nulas en 2023.

<b>Tabla 7. Operaciones y/o medidas no recurrentes, one off (% PIB). 2022-2023</b>		
	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Andalucía	0,8	0,0
Aragón	0,7	0,0
Asturias	0,7	0,0
C. Valenciana	-0,1	0,0
Canarias	0,3	0,0
Cantabria	1,2	0,0
Castilla- León	0,7	0,0
Castilla La Mancha	0,8	0,0
Cataluña	0,4	0,0
Extremadura	1,2	0,0
Galicia	0,8	0,0
Baleares	0,1	0,0
Madrid	0,3	0,0
Murcia	0,2	0,0
Navarra	-0,1	0,0
País Vasco	-0,2	0,0
La Rioja	1,3	0,0
<b>Total CC.AA.</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>

Fuente: Elaboración Propia

Finalmente, una vez descontadas las operaciones no recurrentes se obtiene el saldo estructural de las CC.AA., que está recogido en la Tabla 8. El saldo estructural de las CC.AA. para 2022 fue positivo y del 0,2% del PIB y para el año 2023 su valor se tornó negativo y del -0,9% del PIB. Por Comunidades, se observa un deterioro del saldo estructural entre los años 2022 y 2023 en todas ellas menos para Navarra. Las regiones con peor saldo estructural en 2023 han sido la C. Valenciana y la Región de Murcia, con saldos negativos del -2,2% y -2,0% del PIB, respectivamente. En el lado contrario, Cantabria y Navarra presentan los mejores superávits estructurales a cierre de 2023 del 0,5% y 1,3% del PIB, respectivamente.

Es importante señalar que el deterioro estructural en las cuentas autonómicas estimado para 2023 pudiera estar latente ya en 2022. Como señalamos en este mismo informe el año pasado, el superávit estructural estimado para 2022 estaba sesgado al alza por tres razones. En primer lugar, y de manera muy destacable, por el impacto de la liquidación del SFA de 2022 que, sin duda, fue la mayor de todas las registradas hasta la fecha. Ello fue debido al fuerte crecimiento de la recaudación en ese año, muy por encima del crecimiento de las entregas a cuenta previstas. No obstante, según apuntan tanto la AIREF

(2023) como el Banco de España<sup>9</sup>, una parte importante de este aumento no estaba explicado ni por el crecimiento real de la economía, ni de los precios y ni de las medidas aplicadas. Por ello, una porción relevante de dicha de liquidación sería extraordinaria y, por tanto, esto implicaría un mayor déficit estructural que el estimado para 2022.

<b>Tabla 8. Evolución del Saldo Estructural (% PIB). 2022-2023</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>Variación 2023-2022</b>
Andalucía	0,9	-1,2	-2,1
Aragón	0,7	-0,4	-1,1
Asturias	1,3	0,2	-1,1
C. Valenciana	-1,5	-2,2	-0,7
Canarias	0,3	-0,2	-0,5
Cantabria	0,9	0,5	-0,4
Castilla- León	0,6	-0,7	-1,4
Castilla La Mancha	-0,4	-1,0	-0,6
Cataluña	0,0	-1,4	-1,4
Extremadura	1,3	-1,0	-2,4
Galicia	1,1	-0,1	-1,2
Baleares	1,4	-0,5	-1,9
Madrid	0,0	-0,7	-0,7
Murcia	-1,1	-2,0	-0,9
Navarra	1,3	1,3	0,0
País Vasco	0,1	-0,3	-0,3
La Rioja	1,3	-0,3	-1,6
<b>Total CC.AA.</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,1</b>

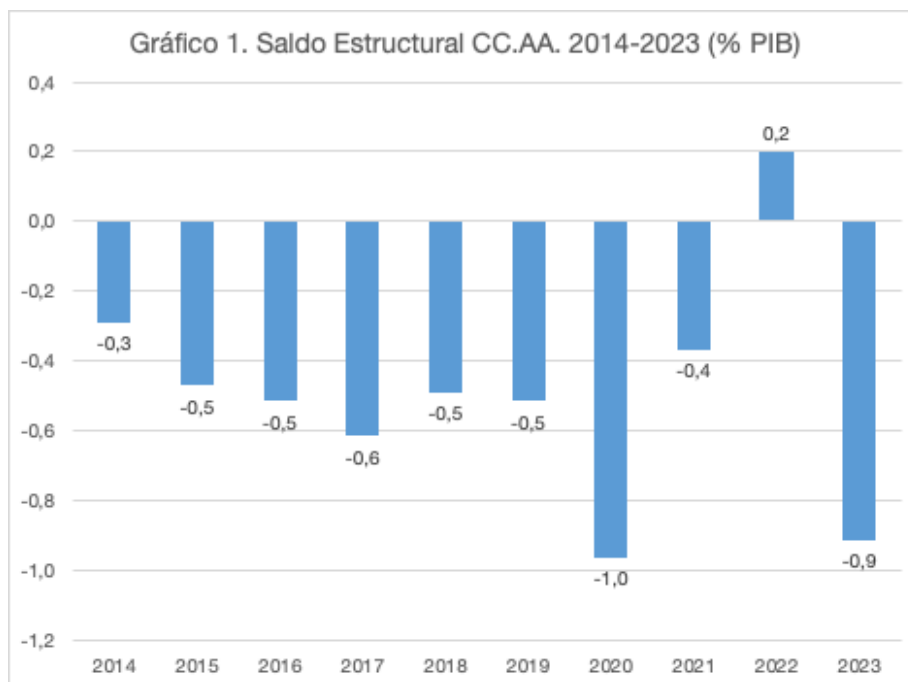
Fuente: Elaboración Propia

En segundo lugar, no consideramos las diferentes rebajas fiscales implementadas por las CC.AA. en 2022, fundamentalmente en el IRPF, dada la ausencia de cifras fiables a escala individual. Según publicó la AIREF en su informe sobre la actualización del Programa de Estabilidad, el impacto de estas medidas en 2024 (IRPF de 2022) se estimó en 2.675 millones de euros. Sin duda, este efecto reduciría también el superávit estructural en 2022.

Y, en tercer lugar, las CC.AA. también adoptaron en 2022 medidas con impacto en el gasto autonómico de los próximos ejercicios. Sólo las medidas de gasto en personal previstas por las CC.AA. tuvieron un efecto cercano a los 700 millones de euros en 2023 e impactos adicionales en torno a los 300 millones en 2024. Dichas medidas se concentraron en la revisión de los complementos de carrera y complementos específicos o de productividad, especialmente en el ámbito educativo y en el sanitario; también en la reducción de ratios en educación, de horas lectivas de los docentes y el mayor coste estimado en las cuotas a la Seguridad Social del personal de educación. Por todo lo anterior, y como ya indicamos el año pasado, pensamos que el saldo estructural estimado para 2022 estaba sesgado al alza y, por tanto, el deterioro de 2023 ya estaba latente en el ejercicio anterior.

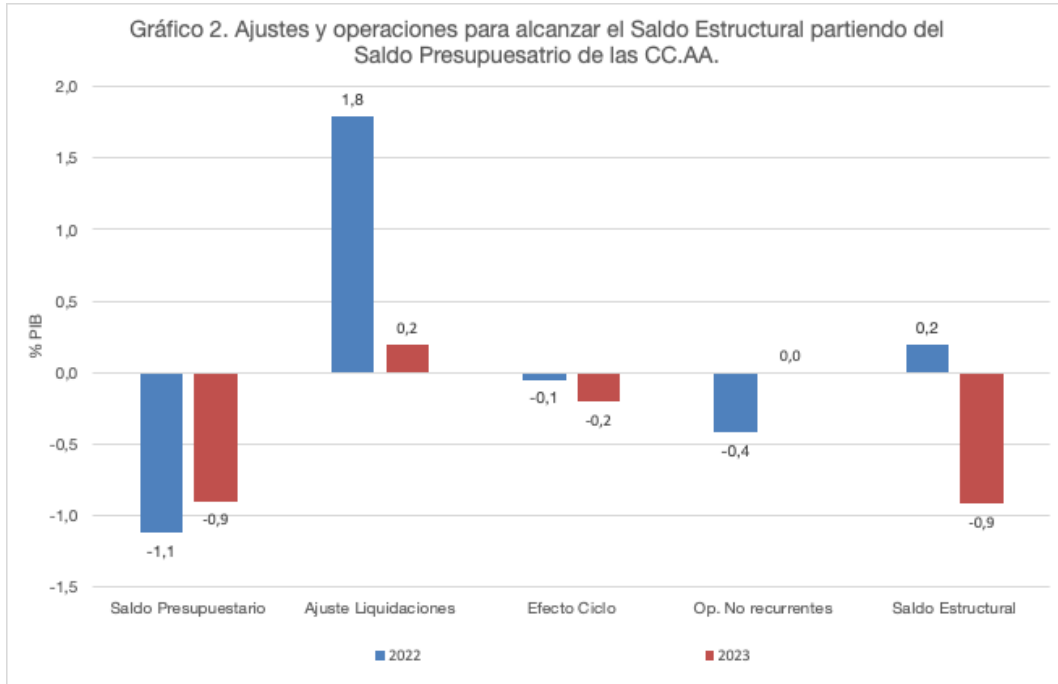
<sup>9</sup> Véase García-Miralles y Martínez Pagés (2023).

Según la serie histórica de saldos estructurales estimada en nuestros informes anteriores, recogida en el Gráfico 1, el saldo estructural de las CC.AA. se ha movido en torno a déficits del [-0,4, -0,6]% del PIB durante los años 2015-2021, exceptuando el año 2020, en el que se alcanzó el valor más negativo con un -1% del PIB. El año 2022 presentó un atípico positivo del 0,2% del PIB, explicado por los motivos expuestos anteriormente, y en el año 2023 el déficit estructural se ha elevado hasta -0,9% del PIB. Aún es pronto para valorar cuál va a ser la tendencia a futuro, si bien se ha registrado el mayor deterioro de la serie estimada, lo que apunta a potenciales riesgos de sostenibilidad fiscal futura de mantenerse esta tendencia.



A modo de resumen, en el Gráfico 2 se muestran cuáles han sido los ajustes y operaciones realizados para alcanzar el saldo estructural partiendo del saldo presupuestario. En la Tabla 9 se ofrecen esos mismos resultados desagregados por CC.AA. y referidos al año 2023.

Como puede observarse, se parte de un saldo negativo para 2022 y 2023 del -1,1% y -0,9% del PIB, respectivamente. Sin embargo, tras realizar los ajustes pertinentes para llegar al saldo estructural, nos encontramos con un saldo positivo del 0,2% del PIB en 2022 y negativo del -0,9% del PIB para 2023. Para el año 2022, la mejora del saldo se debe básicamente al impacto positivo de las liquidaciones (1,8% del PIB). El efecto del ciclo reduce ligeramente los déficits en ambos ejercicios pero, en nuestra estimación del saldo estructural, actúa como factor que incrementa el déficit estructural. Para el año 2022, el empeoramiento del saldo se debe al efecto de las operaciones no recurrentes (-0,4% del PIB), siendo nulo para 2023.



<b>Tabla 9. Ajustes y operaciones para alcanzar el Saldo Estructural partiendo del Saldo Presupuestario de las CC.AA. Año 2023 (% PIB)</b>					
	<b>Saldo presupuestario (A)</b>	<b>Ajuste Liquidaciones (B)</b>	<b>Efecto Ciclo (C )</b>	<b>Operaciones no recurrentes (D)</b>	<b>Saldo estructural (E) = (A) + (B) + (C ) + (D)</b>
Andalucía	-1,1	0,2	-0,2	0,0	-1,2
Aragón	-0,8	0,6	-0,2	0,0	-0,4
Asturias	0,3	0,1	-0,2	0,0	0,2
C. Valenciana	-2,5	0,4	-0,2	0,0	-2,2
Canarias	0,4	-0,3	-0,3	0,0	-0,2
Cantabria	0,1	0,7	-0,3	0,0	0,5
Castilla- León	-0,7	0,2	-0,2	0,0	-0,7
Castilla La Mancha	-1,1	0,3	-0,2	0,0	-1,0
Cataluña	-1,3	0,1	-0,2	0,0	-1,4
Extremadura	-1,0	0,2	-0,2	0,0	-1,0
Galicia	-0,1	0,2	-0,2	0,0	-0,1
Baleares	0,5	-0,6	-0,3	0,0	-0,5
Madrid	-0,7	0,2	-0,2	0,0	-0,7
Murcia	-2,3	0,5	-0,2	0,0	-2,0
Navarra	1,4	0,0	-0,2	0,0	1,3
País Vasco	-0,1	0,0	-0,2	0,0	-0,3
La Rioja	-0,5	0,4	-0,2	0,0	-0,3
<b>Total CC.AA.</b>	<b>-0,9</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,9</b>

Fuente: Elaboración Propia

Una lectura complementaria podría realizarse si no corregimos el efecto de las liquidaciones sobre el saldo presupuestario para imputarlas al ejercicio en que se generaron y las consideramos directamente en el año en que se cobran. En definitiva, los gobiernos autonómicos deciden su política fiscal sobre la base de los recursos que reciben en el año en curso, independientemente de que éstos se correspondan con entregas a cuenta referidas al año t o procedan de la liquidación del SFA del año t-2.

En este sentido, partiendo igualmente de los datos de saldo presupuestario (Tabla 2), replicamos la metodología anterior con la única salvedad de que no calculamos el llamado saldo fiscal corregido. Realizando, por tanto, los ajustes por ciclo económico y por operaciones *one-off* de gastos e ingresos llegamos a los resultados de saldo estructural que se recogen en la Tabla 10.

<b>Tabla 10. Evolución del Saldo Estructural sin ajuste de liquidaciones (% PIB). 2022-2023</b>			
	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>Variación 2023-2022</b>
Andalucía	-1,6	-1,4	0,2
Aragón	-1,6	-1,0	0,6
Asturias	-1,3	0,1	1,3
C. Valenciana	-3,1	-2,7	0,4
Canarias	-1,6	0,1	1,7
Cantabria	-1,8	-0,2	1,6
Castilla- León	-1,9	-0,9	1,0
Castilla La Mancha	-2,8	-1,3	1,5
Cataluña	-1,9	-1,5	0,4
Extremadura	-2,4	-1,3	1,2
Galicia	-1,4	-0,3	1,0
Baleares	-0,1	0,2	0,3
Madrid	-1,0	-0,9	0,1
Murcia	-3,2	-2,5	0,7
Navarra	1,3	1,3	0,0
País Vasco	0,1	-0,3	-0,3
La Rioja	-2,0	-0,7	1,3
<b>Total CC.AA.</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,5</b>

Fuente: Elaboración Propia

Con esta aproximación alternativa, se comprueba cómo el saldo estructural estimado para 2022 cambia radicalmente. Lo que pone de manifiesto el significativo impacto que el decalaje de dos años asociado a las liquidaciones del sistema de financiación puede ejercer sobre las decisiones de política fiscal tomadas por las CC.AA. El saldo estructural se reduce desde un superávit anteriormente estimado del 0,2% del PIB hasta un déficit del 1,6% si imputamos las liquidaciones en el ejercicio en que se cobran. Para el año 2023 la diferencia no es muy apreciable (-1,1% del PIB frente al -0,9%).

Sin embargo, cuando las diferencias en la cuantía de las liquidaciones que se consideran son elevadas, como ocurre en 2022, puede extraerse una interesante lectura de este segundo ejercicio. En la medida en que las liquidaciones del SFA retrasan el impacto de los ciclos económicos sobre las finanzas autonómicas, también afectan a las decisiones

discrecionales sobre gastos e ingresos evidenciadas a través del saldo estructural. Cuando las CC.AA. tienen dificultades para hacer frente a las liquidaciones negativas, éstas suelen aplazarse a varios años vista, como fue el caso de las de 2008 y 2009 o más recientemente la de 2020, que ha sido condonada por el Estado y no tuvieron que abonarse por la mayoría de las CC.AA. en 2022. En el caso contrario, cuando las liquidaciones son positivas, las CC.AA. reciben esos recursos como si fueran estructurales y, por tanto, con capacidad para incrementar el gasto discrecional y permanente de las CC.AA., afectando así sustancialmente al saldo estructural.

## 4. Conclusiones

En este documento se ha estimado el saldo público estructural de las CC.AA. para los años 2022 y 2023, lo que conlleva eliminar de las cifras presupuestarias proporcionadas por la CN el efecto del ciclo económico y las operaciones no recurrentes sobre las finanzas públicas. Para ello, se parte del saldo presupuestario de las regiones, que fue del -1,1% del PIB en 2022 y del -0,9% PIB en 2023.

Con este objetivo se han realizado una serie de ajustes sobre dichas cifras de saldo presupuestario. En primer lugar, se han trasladado las liquidaciones del SFA a su año natural. Este ajuste de liquidaciones ha sido muy importante para el año 2022 debido a su elevado importe (1,8% PIB). En el año 2023, por su parte, este ajuste tan solo ha supuesto una mejora del saldo de 0,2 puntos de PIB.

En segundo lugar, hay que descontar el efecto del ciclo económico sobre las cuentas públicas. El ciclo económico se ha situado en fase expansiva durante los años 2022 (0,1% PIB) y 2023 (0,2% PIB), lo que se traduce en superávits fiscales. A efectos de nuestro cálculo, estos superávits cíclicos incrementarán los valores negativos de los saldos estructurales.

Por último, también debe minorarse el saldo presupuestario en el importe de las operaciones no recurrentes. En el año 2022, dichas operaciones supusieron unos ingresos extraordinarios de 0,4% del PIB. En 2023, sin embargo, nos encontramos con el primer año desde la pandemia en que no aparecen dichas operaciones no recurrentes.

Como resultado final, tras realizar los ajustes mencionados, se obtiene un saldo público estructural de las CC.AA. del -0,9% del PIB en 2023, lo que significa el dato más negativo de la serie (con excepción del año 2020). Esto refleja un deterioro notable de la situación fiscal de las CC.AA. pues para 2022 se estimó un superávit estructural del 0,2% del PIB. Como en otras dimensiones de la actividad económica-financiera de las CC.AA., la heterogeneidad entre Autonomías es notable.

No hay que olvidar que 2023 ha sido el último año en que las reglas fiscales europeas han permanecido suspendidas. En estos momentos, con el nuevo marco de gobernanza fiscal ya en vigor, se vuelve a poner sobre la mesa el cumplimiento de un objetivo de déficit inferior al 3% y el compromiso de rebajar el nivel de deuda por debajo del 60%, ambos

en términos de PIB. Además, el gobierno debe presentar en breve un plan fiscal a medio plazo en el que explique, para todas las AA.PP., cómo se alcanzarán los objetivos fiscales a medio plazo que exigirán las instituciones comunitarias europeas.

## **Bibliografía**

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2015). “Informe sobre la Metodología para el Cálculo de las Previsiones Tendenciales de Ingresos y Gastos y la Tasa de Referencia de Crecimiento”.

[https://www.airef.es/wp-content/uploads/2018/12/INFORMES/PLANES-ECONOMICO-FINANCIEROS/Informe\\_Metodolog%C3%ADa\\_Previsiones\\_Tendenciales-1.pdf](https://www.airef.es/wp-content/uploads/2018/12/INFORMES/PLANES-ECONOMICO-FINANCIEROS/Informe_Metodolog%C3%ADa_Previsiones_Tendenciales-1.pdf)

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2024). “Comparador interactivo de CC.AA. PIB CC.AA. 4T 2023. (1 Febrero 2024)”.

<https://www.airef.es/es/datalab/estimacion-pib-trimestral-por-ccaa/>

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2023). “Informe sobre la Actualización del Programa de Estabilidad 2023-2026”.

[https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/05/APE/AIReF\\_Informe-APE-2023\\_web-20230511.pdf](https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/05/APE/AIReF_Informe-APE-2023_web-20230511.pdf)

BBVA (2024). Previsiones PIB regional. Enero 2024.

<https://www.bbva.com/es/es/bbva-research-revisa-a-la-baja-el-pib-de-las-ccaa-en-2024-y-apunta-a-un-avance-en-2025-por-la-demanda-interna/>

Boletín Oficial del Estado (BOE, 2014). Orden ECC/493/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica la Orden ECC/2741/2012, de 20 de diciembre, de desarrollo metodológico de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera sobre el cálculo de las previsiones tendenciales de ingresos y gastos y de la tasa de referencia de la economía española.

<https://www.boe.es/boe/dias/2014/03/29/pdfs/BOE-A-2014-3380.pdf>

Boletín Oficial del Estado (BOE, 2016). Orden ECC/1556/2016, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Orden ECC/2741/2012, de 20 de diciembre, de desarrollo metodológico de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, sobre el cálculo de las previsiones tendenciales de ingresos y gastos y de la tasa de referencia de la economía española.

<https://www.boe.es/boe/dias/2016/10/01/pdfs/BOE-A-2016-8967.pdf>

Conde-Ruiz, J.I, M. Díaz, C. Marín y J. Rubio (2015). “Descomposición de los saldos fiscales de las CC.AA. 2007-2014”. Estudios sobre Economía Española 2015/22. FEDEA.

<http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2015-22.pdf>



De la Fuente, A. (2021). “La financiación autonómica en 2020: una primera aproximación y una propuesta de cara a 2021”, *Estudios sobre la Economía Española* 2021/19. FEDEA. <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2021-19.pdf>;

De la Fuente, A. (2024). “Las finanzas autonómicas en 2023 y entre 2003 y 2023.” FEDEA, *Estudios sobre la Economía Española*, no. 2024-11, Madrid. [https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2024/eee2024-11.pdf?utm\\_source=wordpress&utm\\_medium=portada&utm\\_campaign=estudio](https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2024/eee2024-11.pdf?utm_source=wordpress&utm_medium=portada&utm_campaign=estudio)

Díaz M. y C. Marín (2021). “El saldo estructural de las CC.AA. 2018-2020”, *Estudios sobre la Economía Española* 2021/17. FEDEA. <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2021-17.pdf>

Díaz M., C. Marín y D. Martínez (2022). “El saldo estructural de las CC.AA., 2020- 2021. *Estudios sobre la Economía Española* 2022/14. FEDEA [https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2022/eee2022-14.pdf?utm\\_source=documentos&utm\\_medium=enlace&utm\\_campaign=estudio](https://documentos.fedea.net/pubs/eee/2022/eee2022-14.pdf?utm_source=documentos&utm_medium=enlace&utm_campaign=estudio)

García-Miralles, E., y J. Martínez Pagés. (2023). “Los ingresos públicos tras la pandemia. Residuos fiscales e inflación”. *Boletín Económico - Banco de España*, 2023/T1, 16. <https://doi.org/10.53479/29732>

IGAE (2024a), Operaciones no financieras de las Administraciones Públicas. <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/Publicaciones.aspx>;

IGAE (2024b), Informe Trimestral de las AA.PP. Cuarto Trimestre 2023. IGAE. [https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Documents/Cap\\_Trim/IT\\_4T\\_2023.pdf](https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Documents/Cap_Trim/IT_4T_2023.pdf)

Marín, C. (2020). “Descomposición de los Saldos Presupuestarios de las CC.AA. 2014-2018”, *Estudios sobre la Economía Española* 2020/02. FEDEA <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2020-02.pdf>

Ministerio de Hacienda (MH, 2024). “Informes sobre la financiación definitiva de las Comunidades Autónomas a través del Sistema de Financiación”. Años 2020, 2021 y 2022. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Mourre, G., A. Poissonnier y M. Lausegger (2019). “The Semi-Elasticities Underlying the Cyclically-Adjusted Budget Balance: An Update and Further Analysis”, *European Economy - Discussion Papers* 2015 – 098. Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.