

Estudios sobre la Economía Española - 2020/35

Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.

Previsiones de cierre 2020

José Ignacio Conde-Ruiz

Manuel Díaz

Carmen Marín

Juan Rubio-Ramírez

Noviembre 2020

fedea

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

Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA. Previsiones de cierre 2020

Autores¹:

José Ignacio Conde-Ruiz
Manuel Díaz
Carmen Marín
Juan Rubio-Ramírez

Fedea

Noviembre 2020

¹ Los autores quieren agradecer los comentarios y sugerencias de Ángel De la Fuente y la financiación recibida del Ministerio de Economía y Competitividad a través del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica, Proyecto ECO2017-87862-P.

I. Introducción

En este informe analizaremos la evolución reciente de las finanzas de las Comunidades Autónomas (CC.AA.). Es importante tener en cuenta que este es un año atípico marcado por las medidas introducidas para hacer frente a la pandemia generada por la COVID-19. Los objetivos del informe son múltiples. En primer lugar, realizaremos un análisis sobre los datos de ejecución presupuestaria (MH, 2020a) tanto por el lado de los ingresos como de los gastos en lo que llevamos del año 2020. En segundo lugar, comentaremos el saldo en términos de Contabilidad Nacional (CN) (IGAE, 2020a) y analizaremos los ajustes de CN para pasar del saldo presupuestario al saldo en términos de CN. Por último, para completar nuestro análisis realizaremos una proyección del saldo en CN de cierre para el año 2020.

Tabla 1. Saldo en Contabilidad Nacional de las AA.PP (% PIB) (*)					
	II T 2020	II T 2019	jul-20	jul-19	Diferencia (Julio 2020-2019)
Administración Central	-4.37%	-0.85%	-5.41%	-1.25%	-4.16%
Seguridad Social	-1.15%	-0.55%	-1.39%	-0.44%	-0.95%
Comunidades Autónomas	-0.67%	-0.69%	0.27%	-0.26%	0.54%
Corporaciones Locales	-0.26%	-0.04%	-	-	-
Total AAPP	-6.45%	-2.12%	-6.53%	-1.96%	4.57%

(*) No incluye las ayudas al sector financiero.

Fuente: IGAE (2020b) y Elaboración Propia

Antes de pasar al análisis de las CC.AA., es importante ver la situación financiera agregada de las distintas Administraciones (IGAE, 2020b). Como era esperable la pandemia de la COVID-19 ha tenido un impacto muy negativo en las cuentas públicas debido al impacto que ha tenido la pandemia en el gasto sanitario, el efecto de los estabilizadores automáticos y las medidas implementadas por las Administraciones para minimizar el impacto de la crisis en la renta. En términos generales, el déficit registrado al final del segundo trimestre para el conjunto de las Administraciones Públicas (AA.PP.) ha alcanzado la cifra histórica del -6,45% del PIB, tres veces superior que el registrado el año anterior (-2,12% del PIB). De la misma manera, hasta julio de 2020 y sin tener en cuenta a las Corporaciones Locales, la evolución del saldo de todas las administraciones en términos de CN sigue la misma pauta (-6,53% del PIB frente a -1,96%) (Véase Tabla 1). No obstante, es importante señalar que prácticamente todo el impacto lo está absorbiendo la Administración Central y en menor medida la Seguridad Social. Esto se debe a dos motivos. El primero a que el grueso de las medidas (ERTES, Ingreso Mínimo Vital, etc.) han sido puestas en marcha por Administración Central. Y el segundo, a que el Estado ha blindado a las CC.AA. de los efectos presupuestarios de esta pandemia primero fijando unas entregas a cuenta con una previsión de crecimiento para 2020 del 1,6% cuando la economía caerá por encima de los dos dígitos según todas las previsiones, y segundo, poniendo en marcha recursos adicionales (Fondo COVID-19, Fondo Social Extraordinario, etc.) dirigido a compensar tanto los gastos adicionales en Sanidad y Educación como la caída en los impuestos autonómicos que esta pandemia va a tener en los gobiernos regionales.

España, de acuerdo a los objetivos de Bruselas, debía cerrar 2020 con un saldo en CN del -1,8% PIB (sin contar con las ayudas al sector financiero). No obstante, debido a los efectos económicos de la pandemia, el Gobierno, siguiendo la reglamentación europea, ha suspendido los objetivos fiscales para 2020 y 2021. En las previsiones que se han remitido a la Comisión Europea en el Plan Presupuestario 2021 (MH, 2020f), el déficit previsto para 2020 y 2021 se distribuyen de la siguiente manera:

	2020	2021
Administración Central	-6.6%	-5.2%
Comunidades Autónomas	-0.6%	-1.1%
Corporaciones Locales	0.0%	-0.1%
Seguridad Social	-4.1%	-1.3%
Total Administraciones Públicas	-11.3%	-7.7%

Fuente: Programa Presupuestario 2021

El conjunto de las AA.PP. terminará el ejercicio con un déficit del 11,3% del PIB, el dato más alto registrado en la historia reciente. Como se puede ver, casi todo el impacto del COVID-19 se concentra en la Administración Central y la Seguridad Social. Las CC.AA. terminarán con un déficit previsto del 0,6% del PIB. Aunque, tal como hemos dicho, ya no existe un objetivo de estabilidad presupuestaria para este ejercicio, utilizaremos la referencia prevista para 2020 en el Plan Presupuestario 2021 del 0,6% del PIB para evaluar el cumplimiento.

Estructuraremos el informe en cuatro secciones: comenzaremos con una descripción de los datos de Ejecución Presupuestaria, después describiremos el saldo en términos de CN y seguidamente realizaremos una estimación del saldo CN de las CC.AA. para el año 2020. Para terminar, haremos unas breves conclusiones.

II. Ejecución Presupuestaria de las CC.AA.

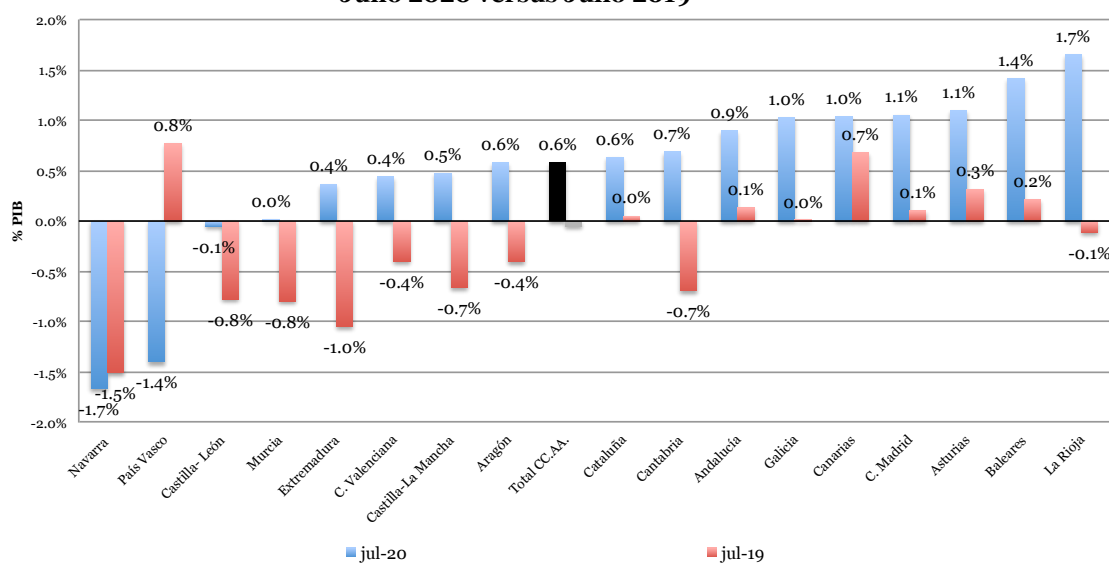
Esta sección recoge el análisis de la situación fiscal de las CC.AA. a partir de los datos de Ejecución Presupuestaria (MH, 2020a y b). La sección se divide en tres subsecciones: saldo presupuestario, ingresos no financieros y gastos no financieros. Los ingresos no financieros están afectados por la devolución pendiente de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 y los anticipos de las entregas a cuenta y los gastos no financieros por las obligaciones registradas en cuentas no presupuestarias (en adelante efecto Cuenta 413).

En las siguientes subsecciones se han utilizado los datos publicados por el Ministerio de Hacienda (MH, 2020a y b) corregidos por estos conceptos. En adelante nos referiremos a estos datos como ingresos corregidos, gastos corregidos y saldo presupuestario corregido.

1. Saldo Presupuestario hasta julio

El saldo presupuestario corregido de las CC.AA. hasta julio de 2020 ha sido de +6.487 millones de euros (+0,6% PIB) mientras que en el mismo periodo de 2019 fue de -643 millones de euros (-0,1% del PIB). Por CC.AA, el saldo presupuestario corregido mejora en todas las regiones, menos en el País Vasco y Navarra. En las siguientes subsecciones veremos como parte de esta mejora del saldo presupuestario se explica por el mecanismo de las entregas a cuenta, y sobre todo, por los nuevos fondos aprobados por el gobierno central para hacer frente a la crisis de la Covid-19.

**Gráfico 1. Saldo Presupuestario Corregido.
Julio 2020 versus Julio 2019**



Fuente: MH (2020a y b) y elaboración propia

2. Ingresos No Financieros hasta julio

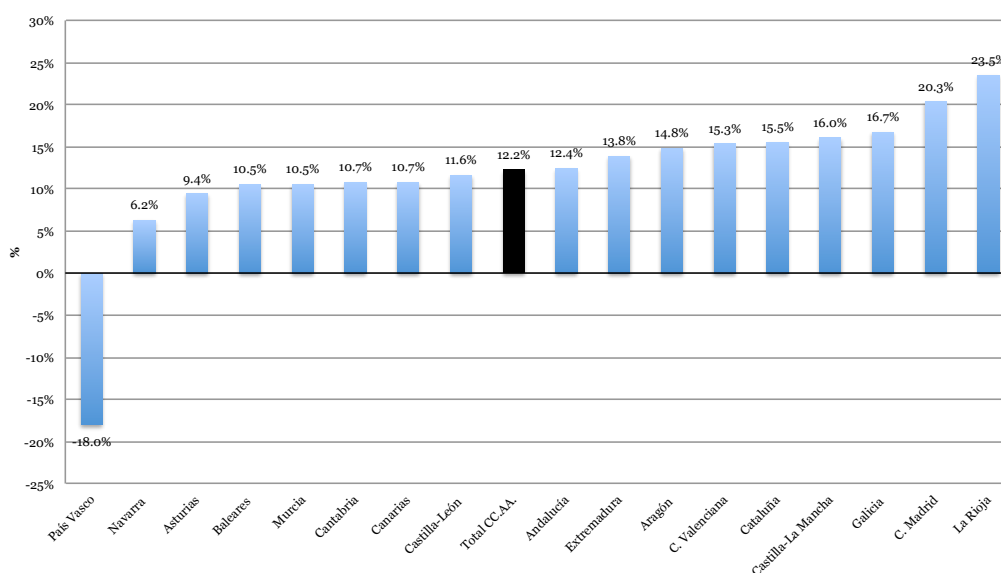
Estructuraremos esta subsección en tres partes: los ingresos no financieros, la evolución de las entregas a cuenta y las liquidaciones, el Fondo Covid-19 y el “resto de ingresos”.

2.1. Ingresos No Financieros

Recordemos que nos concentraremos en los ingresos no financieros corregidos por las devoluciones de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 y los anticipos de las entregas a cuenta.

Comparados con los datos de julio del 2019, los ingresos no financieros aumentan en un 12,2% para el conjunto de las CC.AA. Por comunidades, es La Rioja la que presenta un mayor incremento de ingresos (23,5%) seguida de Madrid (20,3%) y Galicia (16,7%). En el lado opuesto, destacan las Comunidades Forales del País Vasco con una caída del 18% de la recaudación. Como veremos en el siguiente apartado, las CC.AA. de régimen Común están blindadas por los recursos de entregas a cuenta y liquidaciones del Sistema de Financiación Autonómico (SFA) para 2020. En la siguiente subsección veremos en detalle la explicación detrás de esta importante subida en los ingresos no financieros.

Gráfico 2. Variación interanual Ingresos No Financieros. Julio 2020



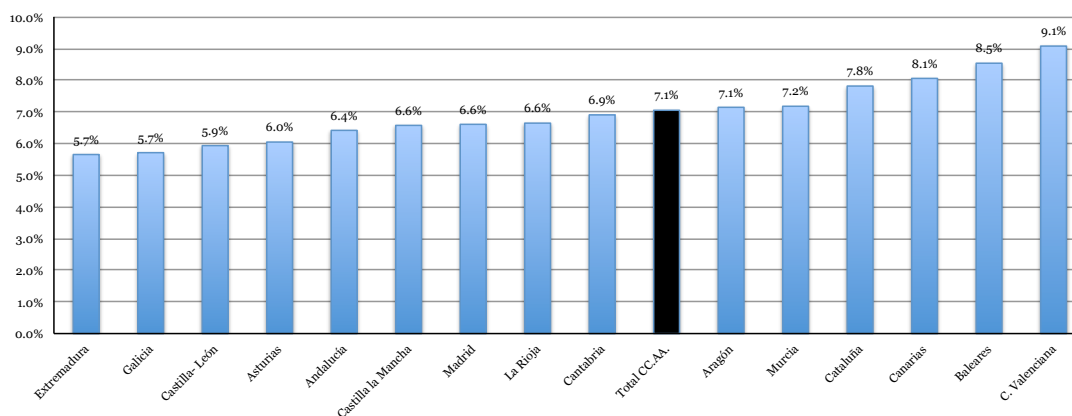
Fuente: MH (2020a y b) y elaboración propia

2.2. Entregas a cuenta y liquidaciones

Las entregas a cuenta y las liquidaciones para el año 2020 para el conjunto de las CC.AA. aumentarán en 7.675 millones con respecto a 2019. Este incremento procede

tanto del aumento de las entregas a cuenta en 2020 respecto a 2019 (3.068 millones), como del de la liquidación de 2018 (recibida en julio 2020) respecto a la liquidación de 2017 (4.607 millones). Estos ingresos aumentan para todas las CC.AA. Las Comunidades que registran un mayor crecimiento en 2020 con respecto a 2019 son: C. Valenciana (9,1%), Baleares (8,5%) y Canarias (8,1%). En el lado opuesto, están Extremadura (5,7%), Galicia (5,7%) y Castilla-León (5,9%). Los ingresos no financieros están creciendo más que las entregas a cuenta porque en 2020 las entregas se han actualizado en la primera parte del año, mientras que en 2019, se actualizaron en el último trimestre del año².

Gráfico 3. Variación interanual. Entregas a cuenta y liquidaciones. Año 2020



Fuente: MH (2020c y d) y elaboración propia

Extraordinariamente, y para este ejercicio, el Gobierno de España ha puesto en marcha un Fondo Covid-19 en el Real Decreto-ley 22/2020, de 16 de junio. Este Fondo tiene como objetivo proporcionar una mayor financiación mediante transferencias a las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de Autonomía para cubrir las mayores necesidades presupuestarias provocadas por la situación de emergencia sanitaria actual. El Fondo Covid-19 asciende a 16.000 millones y se divide en cuatro los tramos: i) Los Tramos 1 y 2 se repartirán sobre la base de criterios representativos de gasto sanitario (6.000 y 3.000 millones de euros, respectivamente), ii) El Tramo 3 se repartirá sobre la base de criterios representativos de gasto en Educación (2.000 millones de euros) y iii) El Tramo 4 (5.000 millones de euros) se repartirá, principalmente, sobre la base de criterios relacionados con la disminución de los ingresos por la caída de la actividad económica. De este tramo se reservan 800 millones que se distribuirán de acuerdo con criterios asociados al impacto presupuestario en el ámbito del transporte público. En la tabla 3, se ha estimado la distribución del Fondo Covid-19 en cada Comunidad. Este dato se ha calculado a partir de los pesos disponibles en cada una de las variables (o estimados) de cada Comunidad que, para

² Para más información véase:

<https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2019/CONSEJO%20DE%20MINISTROS/11-10-19%20NP%20Actualizacion%20Entregas%20a%20Cuenta%202019.pdf>

cada tramo, sirven de base en el cálculo de dicha distribución. Dicha estimación está en línea con la realizada por la AIREF³. Como se puede ver, el Fondo Covid-19 va suponer el 1,4% del PIB. Las Comunidades Forales recibirán una cantidad inferior debido a que no van a participar en el Tramo 4, que va destinado a compensar la caída de ingresos.

CCAA	Tramo 1: Fondo Sanitario=6.000 Millones de Euros (Pago en Julio)	Tramo 2: Fondo Sanitario= 3.000 Millones de Euros (Pago en Noviembre)	Tramo 3: Fondo Educativo: 2.000 Millones de Euros (Pago en Septiembre)	Tramo 4: Fondo Caída de ingresos=5000 Millones de Euros (Pago en Diciembre)		Total= 4 Tramos (16.000 Millones de Euros)	Pendiente de Desembolso a 31 de Julio 2020 (% del PIB)
				Caída en la Recaudación en ITP, Juego y Matriculación : (4.200 Millones de Euros)	Compensación transporte público: (800 Millones de Euros)		
Andalucía	0,4%	0,2%	0,3%	0,5%	0,1%	1,4%	1,0%
Aragón	0,4%	0,2%	0,2%	0,3%	0,0%	1,2%	0,7%
Asturias	0,5%	0,3%	0,2%	0,4%	0,1%	1,4%	0,9%
C. Valenciana	0,4%	0,2%	0,2%	0,5%	0,0%	1,4%	1,0%
Canarias	0,4%	0,2%	0,2%	0,4%	0,1%	1,3%	0,9%
Cantabria	0,5%	0,3%	0,2%	0,4%	0,0%	1,4%	0,9%
Castilla- León	0,7%	0,3%	0,2%	0,4%	0,0%	1,5%	0,8%
Castilla-La Mancha	0,8%	0,5%	0,2%	0,5%	0,0%	2,0%	1,2%
Cataluña	0,6%	0,3%	0,2%	0,4%	0,1%	1,5%	1,0%
Extremadura	0,5%	0,3%	0,2%	0,4%	0,0%	1,5%	0,9%
Galicia	0,5%	0,2%	0,2%	0,3%	0,0%	1,2%	0,8%
Baleares	0,3%	0,2%	0,2%	0,7%	0,0%	1,4%	1,0%
C. Madrid	0,7%	0,3%	0,1%	0,3%	0,1%	1,6%	0,9%
Murcia	0,3%	0,2%	0,3%	0,4%	0,0%	1,2%	0,9%
Navarra	0,5%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,8%	0,4%
Pais Vasco	0,5%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,9%	0,4%
La Rioja	0,7%	0,4%	0,2%	0,3%	0,0%	1,6%	0,9%
Total CCAA	0,5%	0,3%	0,2%	0,4%	0,1%	1,4%	0,9%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Sanidad y Elaboración Propia

Las CC.AA. han recibido en julio el primer tramo del Fondo Covid-19 (6.000 millones de euros). Aunque estos recursos deberían ser destinados a cubrir el mayor gasto sanitario, cabe destacar el carácter no condicionado de este Fondo, por lo que será responsabilidad de las comunidades destinar estos recursos a la finalidad para la que han sido concedidos.

Este ingreso, junto con los Recursos procedentes del Sistema de Financiación, explican el crecimiento de los ingresos no financieros de un 12%. Entre septiembre y diciembre de este ejercicio las CC.AA. recibirán la parte restante del Fondo, que supone un 0,9% del PIB.

2.3. Resto de ingresos

El “resto de ingresos” se calcula como la diferencia entre los ingresos no financieros corregidos y las entregas a cuenta y liquidaciones. **Con el fin de facilitar la comparación con el año anterior**, este ejercicio tenemos que descontar **también** los Ingresos extraordinarios del Fondo Covid-19 que las CC.AA. han recibido en julio de 2020. Dado que esta partida de resto de ingresos ha sido tradicionalmente sobreestimada en las CC.AA. de régimen común, no vamos a tener en cuenta en este

³ Informe sobre la Ejecución Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2020.

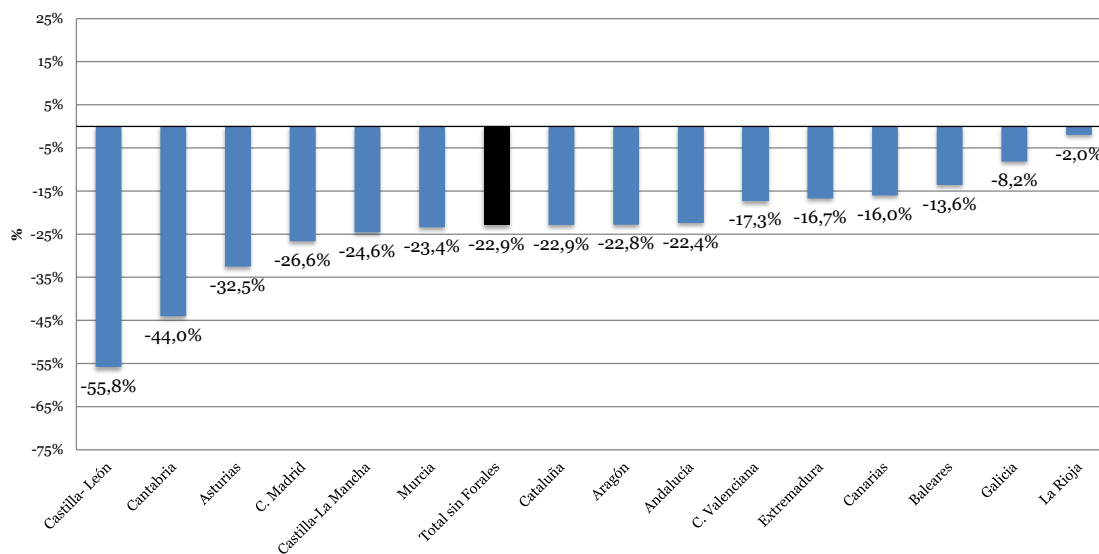
análisis a las Comunidades Forales que están al margen del SFA. Dentro de esta partida se encuentran: i) el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, ii) el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD), iii) las tasas, iv) los ingresos patrimoniales, v) las ventas de patrimonio (enajenaciones de inversiones reales), vi) las transferencias corrientes, vii) las transferencias de capital y viii) el resto de impuestos directos e indirectos (el impuesto sobre el patrimonio, el tramo autonómico del impuesto sobre hidrocarburos, el impuesto de matriculación, el IGIC canario, etc.).

Hasta julio de 2020, en estos ingresos se han ido reflejando rápidamente los efectos económicos del confinamiento para hacer frente a la crisis sanitaria, presentando una caída del 22,9% para el conjunto de las CC.AA de régimen Común. Destacan las caídas del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (-27,5), Impuesto de Trasmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD) (-25,8%), Tasas (-20,8%), transferencias de capital (-17,9%), ingresos patrimoniales (-51,9%), el Resto de las Transferencias Corrientes (-21,7%) y del resto de impuestos directos e indirectos (-18,9%). Cabe señalar que parte importante de esta caída en la recaudación se va a recuperar en los próximos meses dado que viene explicada por las medidas de aplazamiento y suspensión de plazos en la liquidación de impuestos introducidas como consecuencia del Real Decreto de Estado de Alarma. Así, por ejemplo, estas medidas explican la caída del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. Los ingresos obtenidos a través de la Enajenación de las Inversiones Reales son los que menos se han reducido (-12,8%). Pero esta partida es prácticamente irrelevante en el conjunto de ingresos de las CC.AA.

Total CC.AA	Millones de euros	Variación Interanual
Impuesto Sucesiones y Donaciones	1,170	-27.5%
ITP Y AJD	3,870	-25.8%
Tasas	2,093	-20.8%
Ingresos Patrimoniales	126	-51.9%
Enajenación Inversiones Reales	63	-12.8%
Resto Transferencias corrientes	2,637	-21.7%
Transferencias Capital	990	-17.9%
Resto de Impuestos directos e indirectos	2,714	-18.9%
Total Resto de Ingresos	13,662	-22.9%
Ingresos No Financieros Corregidos	92,329	14.7%

Fuente: MHFP (2020a, b, c y d) y Elaboración Propia

Aunque como hemos dicho, la tasa de crecimiento del “resto de ingresos” del conjunto de las CC.AA se reduce notablemente, existe mucha heterogeneidad entre las diferentes regiones. Por un lado, destaca la caída del “resto de ingresos” de Castilla-León (-55,8%), Cantabria (-44,0%) y Asturias (-32,5%). Y, por otro lado, donde menos caen son en Baleares (-13,6%), Galicia (-8,2%) y La Rioja (-2,0%).

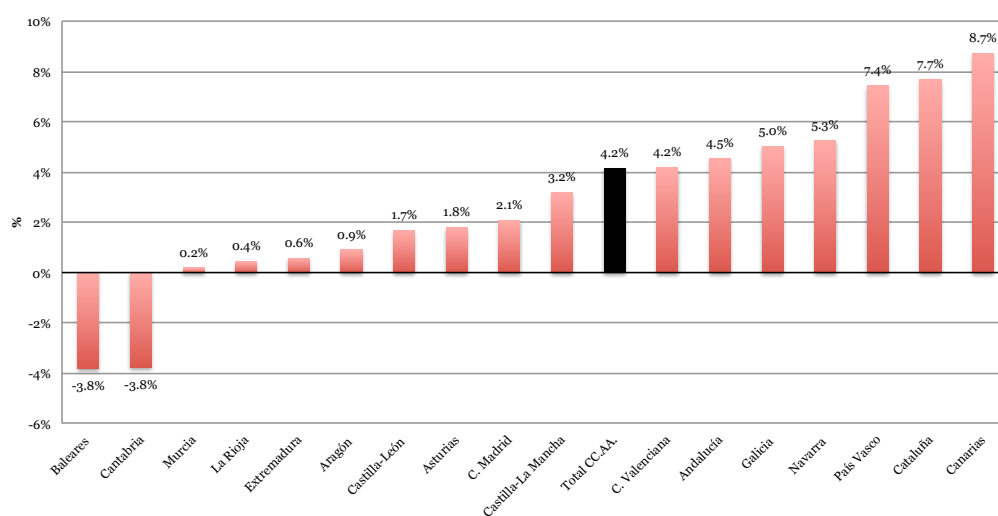
Gráfico 4. Variación interanual Resto de Ingresos. Julio 2020

Fuente: MH (2020a, b, c y d) y Elaboración Propia

3. Gastos no financieros hasta julio

Recordemos que nos concentraremos en los gastos no financieros corregidos, es decir, descontando el efecto de la Cuenta 413. El motivo de esta corrección es analizar la verdadera evolución del gasto. Cabe destacar que el gasto se está incrementando un 4,2% respecto al registrado en el mismo periodo de 2019.

Por CC.AA, Canarias (8,7%), Cataluña (7,7%) y País Vasco (7,4%) son las que presentan un aumento mayor. En el lado opuesto están, Baleares (-3,8%), Cantabria (-3,8%) y Murcia (0,2%) (véase Gráfico 5).

Gráfico 5. Variación Interanual Gastos No Financieros . Julio 2020

Fuente: MH (2020a y b) y Elaboración Propia

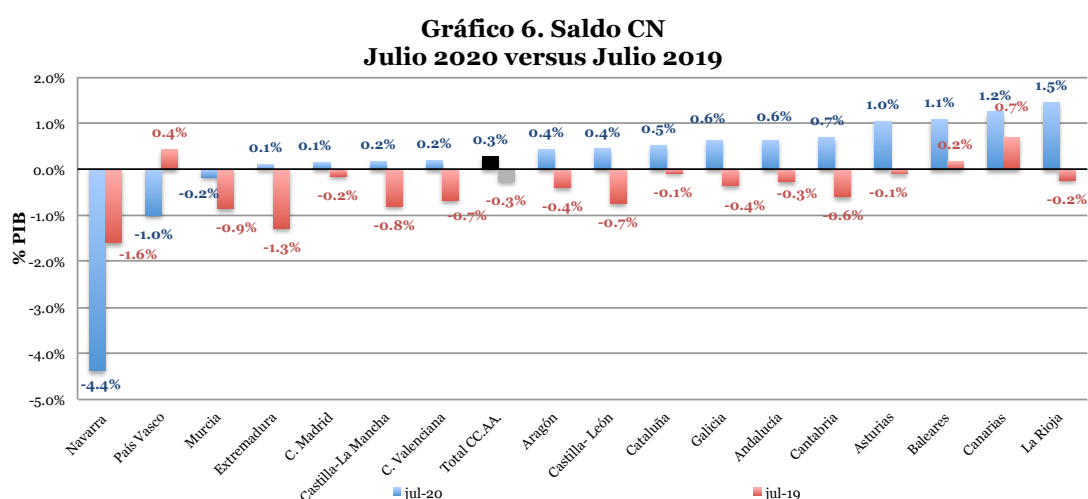
III. Saldo en Contabilidad Nacional

En esta sección se expondrá el análisis de la situación fiscal de las CC.AA. en términos de CN (IGAE, 2020a). En primer lugar, se presentará la evolución del saldo en CN corregido por los anticipos del SFA. En segundo lugar, se presentarán los ajustes necesarios para pasar del saldo presupuestario al de CN. A diferencia de la sección anterior, en este caso se utilizará el saldo presupuestario sin realizar ninguna corrección. Es necesario partir del saldo presupuestario sin ajustes para poder determinar los ajustes de CN.

1. Saldo en Contabilidad Nacional

Según los datos publicados por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2020a), el saldo en CN hasta julio de 2020 de las CC.AA. sin tener en cuenta los anticipos fue de +3.062 millones de euros (+0,3% del PIB) siendo de -3.296 millones (-0,3% PIB) en el mismo periodo del año anterior. Por tanto, el saldo ha mejorado en más de 6.000 millones de euros, respecto al mismo periodo de 2019. Como hemos visto anteriormente, el motivo de la mejora es la positiva evolución de los ingresos por la actualización de las entregas a cuenta, la liquidación de 2018 y el Fondo Covid-19 que ha aprobado el Estado.

Si nos fijamos en el nivel por comunidad, todas las regiones, salvo las Forales, están por debajo de la tasa de referencia de déficit del (-0,6% PIB) para 2020. Ello se debe a que el impacto de la crisis del Covid-19 sobre los ingresos en las regiones de régimen común, se retrasa dos años por el funcionamiento del Sistema de Financiación Autonómico. Por otro lado, las CC.AA que mejor saldo presentan a julio de 2020 son (por este orden): La Rioja (+1,5% del PIB), Canarias (+1,2% del PIB) y Baleares (+1,1% del PIB).



Fuente: IGAE (2020a) y Elaboración Propia

2. Ajustes de CN

Ahora analizaremos los ajustes para obtener el saldo en términos de CN a partir del saldo presupuestario. El saldo del que partimos en esta sección es el observado directamente de los datos de ejecución presupuestaria (MH, 2020a).

Como ya habíamos explicado en anteriores informes, son necesarios tres ajustes para obtener el saldo en CN: el ajuste por obligaciones devengadas y pendientes de reconocer en el presupuesto (Ajuste Cuenta 413), el ajuste por las devoluciones de las liquidaciones negativas 2008 y 2009 y el resto de ajustes debidos a las diferencias entre los distintos criterios de la Contabilidad Presupuestaria y de Contabilidad Nacional (obtenidos por diferencias hasta completar el ajuste total).

Un ajuste positivo implica una mejora del saldo en términos de Contabilidad Nacional. Un ajuste negativo supone un empeoramiento del saldo.

Ajuste Cuenta 413. Se corresponde con gastos devengados y no reconocidos en el presupuesto. En el saldo de Contabilidad Nacional estos gastos se contabilizan con criterio de devengo. En cambio, en ejecución presupuestaria se contabilizan en los años en que se reconocen. Cuando se reconocen en el presupuesto gastos ya devengados en ejercicios anteriores se produce un ajuste positivo, es decir, el saldo presupuestario aumenta en esas cuantías para obtener el saldo en CN. Los gastos devengados según Contabilidad Nacional y pendientes de reconocer en el presupuesto suponen un ajuste negativo, es decir, el saldo presupuestario se reduce por importe de esos gastos para obtener el saldo en CN. Estos ajustes están recogidos en MH (2020b).

Ajuste Devolución liquidaciones negativas de 2008 y 2009. Esta devolución se aplazó a 5 años para posteriormente ampliarlo a 10 años a partir del II Trimestre de 2012. En la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 31 de julio de 2015 las CC.AA solicitaron una ampliación del pago de estas liquidaciones a 20 años⁴. Esta medida se ha aplicado de manera efectiva desde Enero 2015. Estas liquidaciones no forman parte del saldo de CN de 2018 y 2019, porque ya lo fueron en 2010 las de 2008 y en 2011 las de 2009 y, por ello hay que sustraerlas del saldo presupuestario. Por este motivo, este ajuste es positivo y supone una mejora del saldo en términos de CN.

Resto de Ajustes. Recaudación incierta, ampliaciones de capital a empresas públicas, Fondos Europeos, gasto en intereses, etc. Estos ajustes se deben fundamentalmente a que en la CN se atiende a un criterio de devengo mientras que la contabilidad presupuestaria se rige por un criterio de caja. Por otra parte, hay operaciones de capítulos financieros (ampliaciones de capital) en el presupuesto, que son consideradas

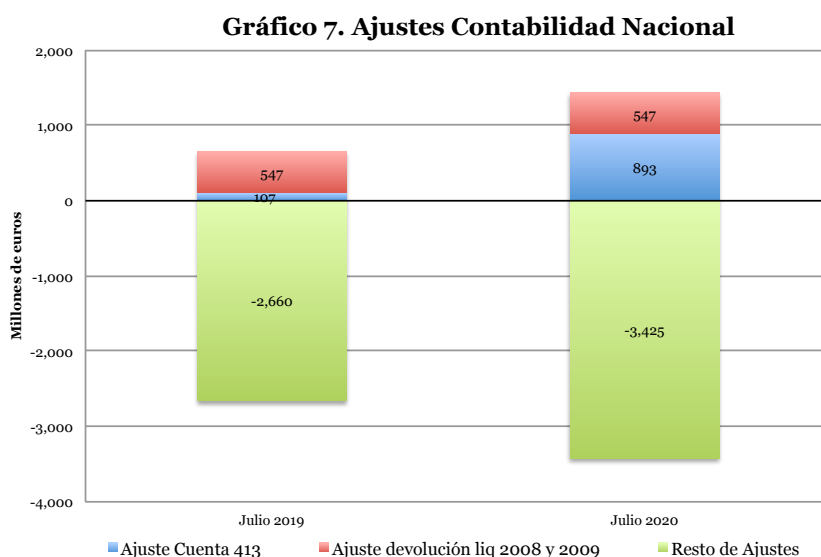
⁴ Para más información véase:

http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2014/S.E.%20PRESUPUESTOS%20Y%20GASTOS/31-07-14_NP_CPF.pdf;

como gasto en términos de CN, por lo que estas operaciones no tienen incidencia en el déficit presupuestario, pero sí lo tienen en la CN. Como no se dispone de la información de estos ajustes en la ejecución presupuestaria, esta partida se calcula como la diferencia entre el Saldo de CN y el Saldo presupuestario descontado el ajuste de la cuenta 413 y de la devolución de las liquidaciones negativas. La suma de estos ajustes suele ser negativos, lo que supone un empeoramiento del saldo en términos de CN.

Hasta julio de 2020, las CC.AA. han obtenido un saldo presupuestario de +5.047 millones de euros. En términos de CN, el saldo ha sido de 3.062 millones de euros. Los ajustes en CN han empeorado el saldo en casi 2.000 millones. Hasta julio 2019, el saldo presupuestario había sido de -1.290 millones mientras que el saldo en CN fue de -3.296 millones de euros. Los ajustes en CN empeoraron el saldo en algo más de 2.000 millones. Los ajustes en CN hasta julio 2020 son prácticamente iguales que los registrados hasta julio 2019. No obstante, su composición sí que es relevante.

Como se puede comprobar en el Gráfico 7, la diferencia entre los ajustes en CN hasta julio de 2020 en comparación con julio de 2019 se debe básicamente a la partida de resto de ajustes y al ajuste de la cuenta 413, puesto que el ajuste por la devolución de las liquidaciones es el mismo. Empezando por el resto de ajustes, en 2020 supuso un ajuste negativo de -3.425 millones de euros mientras que hasta julio de 2019 este ajuste supuso más déficit por importe de -2.660 millones de euros. No obstante, es importante recalcar que la partida de resto de ajustes es revisada constantemente a medida que se publican nuevos datos de déficit.



Fuente: MH (2020a y b), IGAE (2020a) y Elaboración Propia

Continuando por el ajuste de la cuenta 413 vemos que en 2020 se ha incrementado notablemente, pasando de 107 millones en julio de 2019 a +893 millones de euros en julio de 2020. Un signo positivo en este ajuste quiere decir que se está gastando menos de lo que está reflejando el gasto presupuestario. Este ajuste viene explicado por las dotaciones de presupuesto extraordinarias en los Servicios de Salud que están

realizando las CC.AA en 2020 para poder abonar la deuda comercial en el ámbito sanitario. De hecho, si en enero de 2020 la deuda comercial en el ámbito sanitario en el conjunto de las Comunidades ascendía a 3.690 millones de euros a cierre de julio de 2020 se había reducido a 2.647 millones de euros, una reducción muy similar al ajuste en la cuenta 413. Por tanto, se confirma que las CC.AA. están aprovechando el mayor margen presupuestario gracias a los nuevos fondos extraordinarios para aumentar el pago de facturas atrasadas.

IV. Proyección del saldo de CN en 2020 para las CC.AA.

En esta sección, pretendemos obtener una aproximación del saldo en CN a cierre de 2020 para valorar el grado de cumplimiento de la tasa de referencia de déficit de las CC.AA. en su conjunto y también de forma desagregada por comunidad. El proceso de estimación de la proyección del saldo en CN se divide en dos partes.

En la primera parte, se calcula con qué saldo en CN cerrarían las CC.AA. si se mantuvieran sin cambios los ingresos y los gastos de los meses que faltan para cerrar el año. Más concretamente, se parte del saldo CN descontando anticipos y homogeneizando las entregas a cuenta hasta julio 2020 y se añade el saldo CN de los meses de agosto a diciembre 2019 (primera columna de la Tabla 5).

En la segunda parte, para refinar nuestro ejercicio de proyección, tenemos en cuenta que algunas partidas presupuestarias que van a cambiar con seguridad con respecto al año anterior. En concreto, hacemos los siguientes ajustes:

- La diferencia pendiente de las entregas a cuenta de 2020 que las regiones de régimen común van a recibir de más. Esta cantidad que representa el 0,1% PIB, se recoge en la segunda columna de la Tabla 5.
- Recogemos el Impacto del Fondo Covid-19 que las CC.AA tienen pendiente de recibir en 2020. Como ya hemos comentado las regiones tenían pendiente de recibir 10.000 millones del Fondo Covid-19, lo que supone el 0,9% del PIB. Esta cantidad se recoge en la tercera columna de la Tabla 5 en % del PIB.
- Hemos añadido como mayor necesidad de financiación el impacto que va a tener la Covid-19 en las finanzas autonómicas. Este impacto se produce por dos vías. La primera por el aumento del gasto sanitario generado por la Covid-19. Y la segunda por el impacto que la caída de la actividad económica va a tener en la recaudación. Estos efectos han sido estimados por la AIREF⁵ en dos escenarios diferentes: 1 (optimista) y 2 (más pesimista). Para realizar nuestra estimación hemos elegido el Escenario 1 (optimista). Aunque el repunte de la pandemia apuntaría más bien al escenario pesimista, preferimos ser conservadores y nos

⁵ Cuadro 10 del Informe sobre la Ejecución Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2020.

decantamos por la opción optimista. Además, el impacto presupuestario de la covid-19 declarado hasta el mes de julio no ha sido muy elevado. De este impacto previsto en el escenario optimista, hemos descontado el impacto que la Covid-19 ya ha tenido en las cuentas autonómicas en el mes de julio de 2020 y que se ha publicado en el informe de ejecución presupuestaria de dicho mes. En la cuarta columna de la Tabla 5 se refleja que el impacto pendiente a cierre de julio ascendía al 1,1% del PIB.

- Para depurar más el dato, excluimos del cierre de 2019 las operaciones excepcionales (o no recurrentes), que afectaron positiva o negativamente al cierre de este ejercicio. Este impacto lo recogemos también del Cuadro 10 del informe sobre la ejecución presupuestaria que publica la AIREF. En su conjunto, estas operaciones extraordinarias, afectarán negativamente a nuestra proyección del déficit para 2020 en 0,1% del PIB. Aunque el impacto es pequeño, la distribución no es homogénea. En la quinta columna se refleja esta información en % del PIB.

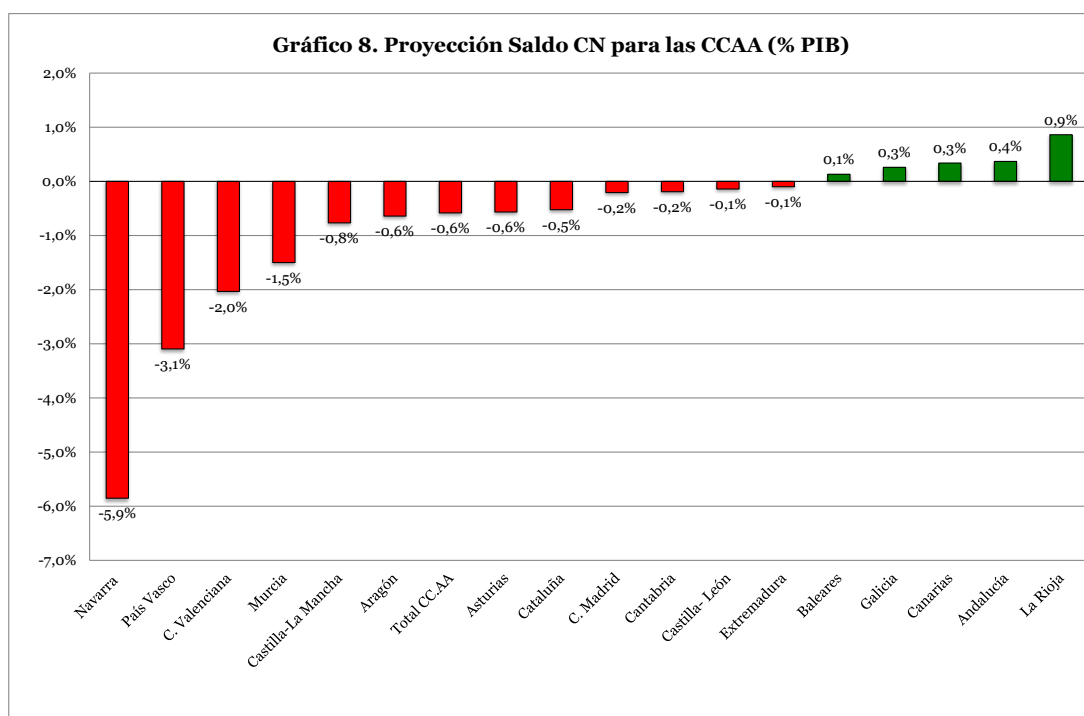
Finalmente, la proyección de Saldo CN para 2020 se recoge en la última columna de la Tabla 5. Según nuestras estimaciones, el Saldo CN para 2020 será del -0,6% PIB, lo que supone lo mismo que la previsión del Gobierno para este subsector.

Tabla 5. Proyección Saldo CN en las CC.AA 2020 (% del PIB)						
	Saldo CN corregido de anticipos Ago-19 a Jul-20 (A)	Diferencia pendiente entregas 2020-2019 (B)	Fondo COVID pendiente (C)	Impacto COVID Escenario 1 Pendiente (D)	Variación por Cierre 2019 (E)	Proyección saldo CN (F) = (A)+(B)+(C)-(D)+(E)
Andalucía	0,2%	0,1%	1,0%	1,0%	0,0%	0,4%
Aragón	-0,5%	0,1%	0,7%	0,8%	-0,2%	-0,6%
Asturias	0,0%	0,1%	0,9%	1,2%	-0,4%	-0,6%
C. Valenciana	-1,4%	0,1%	1,0%	1,4%	-0,3%	-2,0%
Canarias	0,8%	0,2%	0,9%	1,9%	0,3%	0,3%
Cantabria	-0,1%	0,1%	0,9%	0,8%	-0,3%	-0,2%
Castilla- León	0,1%	0,1%	0,8%	0,6%	-0,5%	-0,1%
Castilla-La Mancha	-0,6%	0,1%	1,2%	1,0%	-0,5%	-0,8%
Cataluña	-0,4%	0,1%	1,0%	1,3%	0,0%	-0,5%
Extremadura	-0,3%	0,1%	0,9%	0,7%	-0,2%	-0,1%
Galicia	0,2%	0,1%	0,8%	0,7%	-0,1%	0,3%
Baleares	0,0%	0,2%	1,0%	1,2%	0,1%	0,1%
C. Madrid	-0,2%	0,1%	0,9%	0,9%	-0,1%	-0,2%
Murcia	-1,4%	0,2%	0,9%	0,8%	-0,3%	-1,5%
Navarra	-2,4%	0,0%	0,4%	4,2%	0,4%	-5,9%
País Vasco	-1,0%	0,0%	0,4%	2,8%	0,3%	-3,1%
La Rioja	0,9%	0,1%	0,9%	0,7%	-0,3%	0,9%
Total CC.AA	-0,4%	0,1%	0,9%	1,1%	-0,1%	-0,6%

Fuente: MH (2020 c y d), IGAE (2020a) AIREF (2020) y Elaboración Propia

Por CC.AA., como se muestra en el Gráfico 8 se aprecia una elevada heterogeneidad en los resultados fiscales de 2020. Así, por ejemplo, las Comunidades Forales de Navarra y País Vasco terminarían con un saldo del -5,9% y -3,1% del PIB, respectivamente. Ello se debe a que estas comunidades no tienen blindados los ingresos fiscales como ocurre en las regiones de régimen común. No obstante, esto se traducirá en que la situación fiscal de las comunidades de régimen común empeorará cuando se liquide el ejercicio 2020, en julio de 2022. Esto no es nuevo porque ya ocurrió hace 10 años, 2010, cuando se liquidó el Sistema de Financiación Autonómico de 2008. Después estarían (por este orden) C. Valenciana (-2,0%), Murcia (-1,5%) y Castilla-La Mancha (-0,8%). En torno al

promedio de CC.AA. (-0,6%) estarían Aragón (-0,6%), Asturias (-0,6%) y Cataluña (-0,5%). Cerca del equilibrio presupuestario estarían: C. Madrid (-0,2%), Cantabria (-0,2%), Castilla-León (-0,1%) y Extremadura (-0,1%). Y cinco regiones terminarían con superávit en las cuentas públicas: Baleares (+0,1%), Galicia (+0,3%), Canarias (+0,3%), Andalucía (+0,3%) y La Rioja (+0,9%).



Fuente: MH (2020b, c y d), IGAE (2020a) y Elaboración Propia

En la Tabla 6, presentamos la proyección de cierre de ingresos y gastos en términos de CN de forma desagregada por comunidad para 2020. Según nuestras previsiones, los ingresos aumentan en un 8,8% y los gastos lo hacen en un 8,5%.

Tabla 6. Proyección de ingresos y gastos en Contabilidad Nacional (CN) en las C.C.AA.						
	Proyección 2020 ingresos CN	Ingresos CN cierre 2019	Tasa variación ingresos 2020-2019	Proyección 2020 gastos CN	Gastos CN cierre 2019	Tasa variación 2020-2019
	Millones euros	Millones euros	(%)	Millones euros	Millones euros	(%)
Andalucía	30.747	28.032	9,7%	30.209	28.594	5,6%
Aragón	5.590	5.120	9,2%	5.811	5.499	5,7%
Asturias	4.564	4.107	11,1%	4.700	4.282	9,8%
C. Valenciana	19.725	17.773	11,0%	21.833	20.015	9,1%
Canarias	10.447	9.604	8,8%	10.306	9.307	10,7%
Cantabria	2.762	2.551	8,3%	2.792	2.688	3,9%
Castilla- León	10.219	9.212	10,9%	10.293	9.645	6,7%
Castilla-La Mancha	7.832	6.968	12,4%	8.141	7.479	8,9%
Cataluña	36.764	32.894	11,8%	37.805	34.351	10,1%
Extremadura	4.878	4.474	9,0%	4.894	4.723	3,6%
Galicia	11.352	10.384	9,3%	11.206	10.683	4,9%
Baleares	6.127	5.477	11,9%	6.112	5.670	7,8%
C. Madrid	30.997	27.191	14,0%	31.464	27.770	13,3%
Murcia	5.611	5.130	9,4%	6.064	5.715	6,1%
Navarra	3.508	4.381	-19,9%	4.632	4.304	7,6%
Pais Vasco	9.672	11.426	-15,4%	11.749	11.065	6,2%
La Rioja	1.531	1.357	12,8%	1.464	1.396	4,8%
Total C.C.AA	202.326	186.015	8,8%	209.474	193.120	8,5%

Fuente: MH (2020b, c y d), IGAE (2020a) y Elaboración Propia

Es importante tener en cuenta que nuestro ejercicio de simulación es simétrico para todas las CC.AA. y no recoge los cambios que las comunidades puedan implementar en el último momento. Así, por ejemplo: las CC.AA. que están presentando un mejor comportamiento en la primera parte del año podrían relajarse y presentar unas cifras peores a las que hemos estimado. En cambio, las CC.AA. que se comportan peor podrían hacer un sobreesfuerzo respecto a años anteriores y presentar un déficit mejor al estimado.

V. Conclusiones

Los resultados más relevantes del informe son los siguientes. En el acumulado hasta julio de 2020, las CC.AA. han presentado un saldo de CN corregido de anticipos con un superávit de +3.062 millones de euros, mejorando en más de 6.000 millones el registro de julio 2019. Debido a la pandemia de la Covid-19 que ha paralizado la actividad y ha deteriorado las finanzas públicas este resultado puede resultar contra intuitivo. No obstante, dicha mejora presupuestaria se debe a tres motivos. Primero, porque el Estado ha actualizado las entregas a cuenta de 2020 con un crecimiento previsto del 1,6%, lo que ha supuesto 3.068 millones de euros más que en 2019. El segundo, porque la liquidación del Sistema de Financiación Autonómico de 2018, recibida en julio de 2020, ha sido 4.600 millones de euros superior a la recibida en julio de 2019. Y tercero, porque el Gobierno ha puesto en marcha el Fondo Covid-19 por importe de

16.000 millones, de los cuales las CC.AA. habían ingresado a cierre de julio, 6.000 millones correspondientes al primer tramo sanitario.

Sin embargo, y como era esperable, la situación económica se está trasladando a la partida de “resto de ingresos”, con una caída del 22,9% a cierre de julio. Por ello, los ingresos reconocidos en la ejecución presupuestaria de estos tributos estarán muy por debajo de los ingresos del presupuestado inicial para 2020.

Aunque se han suspendido los objetivos fiscales para 2020 y 2021 como consecuencia de la grave situación económica que estamos atravesando, hemos realizado una proyección del saldo de CN para 2020. Dicha previsión se ha realizado teniendo en cuenta la revisión al alza de las entregas a cuenta, el Fondo Covid-19, el impacto que la pandemia va a tener en los presupuestos autonómicos y las operaciones extraordinarias que afectaron al cierre de 2019. Nuestra proyección, que puede considerarse optimista, sitúa el saldo de las CC.AA. en CN en el -0,6% del PIB, en línea con la previsión que ha incluido el Gobierno en el Plan Presupuestario 2021. Sobre esta estimación es importante señalar tres consideraciones. La primera, que este déficit está línea con el registrado en 2019 (-0,6%), a pesar de la crisis provocada por la Covid-19. La segunda, que esto se debe al apoyo del Gobierno de España con el Fondo Covid-19. Y la tercera, que este cierre esconde una optimista previsión de ingresos por las entregas a cuenta de 2020, que habrá que devolver cuando se liquide el sistema de financiación autonómico en julio de 2022.

VI. Bibliografía

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (AIReF, 2020). *Informe de cumplimiento esperado de Objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto de las Administraciones Públicas*
<http://www.airef.es/es/informe-sobre-el-cumplimiento-esperado-de-los-objetivos-de-estabilidad-presupuestaria-deuda-publica-y-regla-de-gasto-de-las-aapp/>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2020a). Contabilidad Nacional. Serie Mensual. Operaciones No Financieras del Subsector Administración Regional. Detalle por Comunidades.
<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/imnofinancierasCA.aspx>

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2020b). Información Estadística de las Administraciones Públicas.
<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/Publicaciones.aspx>

Ministerio de Hacienda (MH, 2020a). Consulta de información de Ejecución Presupuestaria de las CC.AA.

<https://serviciostelematicosexthacienda.gob.es/SGCIEF/Cimcanet/aspx/consulta/consulta.aspx>

Ministerio de Hacienda (MH, 2020b). *Ejecución Presupuestaria Mensual de las CCAA. Resumen Ejecutivo. Julio 2020.*

Ministerio de Hacienda (MH, 2020c). *Informes sobre la Financiación provisional de las CCAA a través del Sistema de Financiación.*

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas1.aspx>

Ministerio de Hacienda (MH, 2020d). *Informes sobre Financiación definitiva de las CCAA. a través del Sistema de Financiación.*

<http://www.minhap.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>

Ministerio de Hacienda (MH, 2020e). *Presupuestos Generales de las CCAA 2020.* Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.

Ministerio de Hacienda (MH, 2020f) “Plan Presupuestario 2021 del Reino de España”
https://www.hacienda.gob.es/CDI/EstrategiaPoliticaFiscal/2021/Plan_Presupuestario_2021_ES.pdf