

Estudios sobre la Economía Española - 2021/32

Observatorio Fiscal y Financiero de las CC.AA.

Previsiones de cierre 2021

José Ignacio Conde-Ruíz (FEDEA y UCM)
Manuel Díaz (FEDEA)
Carmen Marín (FEDEA)
Juan Rubio-Ramírez (Emory University y FEDEA)

Noviembre 2021

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 2021

JOSÉ IGNACIO CONDE-RUÍZ (FEDEA y UCM)

MANUEL DÍAZ (FEDEA)

CARMEN MARÍN (FEDEA)

JUAN RUBIO-RAMÍREZ (EMORY UNIVERSITY Y FEDEA)

NOVIEMBRE 2021

I. INTRODUCCIÓN

En este informe se analiza la evolución reciente de las finanzas de las Comunidades Autónomas (CC.AA). Para ello, se realiza un análisis del saldo presupuestario en términos de Contabilidad Nacional (CN), así como de los ingresos y los gastos con datos hasta julio de 2021. Para completar nuestro análisis se realiza una proyección del saldo en CN para el cierre de 2021.

Antes de pasar al análisis de las CC.AA, es importante ver la situación financiera agregada de las distintas Administraciones Públicas (IGAE, 2021a). El saldo registrado al final del segundo trimestre para el conjunto de las AA.PP. ha alcanzado una cifra del -4,06% del PIB, lo que supone una reducción superior al 2% del PIB respecto al registrado en el mismo periodo del año anterior (-6,37% del PIB). De la misma manera, hasta julio de 2021 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 (-4,32% del PIB frente a -6,60%) (Véase Tabla 1). No obstante, es importante señalar dos hechos. El primero que toda la reducción que hemos registrado es cíclica (no estructural) motivada por la fuerte recuperación de los ingresos, cuyo crecimiento en la primera parte del año fue del 10,5% respecto al primer semestre de 2020. Y el segundo, que prácticamente todo el coste de las medidas frente a la COVID-19 lo está absorbiendo la Administración Central, que ha aumentado las transferencias realizadas a las CC.AA. y a la Seguridad Social.

Tabla 1. Saldo en Contabilidad Nacional de las AA.PP (% PIB) (*)					
	II T 2021	II T 2020	jul-21	jul-20	Diferencia (Julio 2021-2020)
Administración Central	-2,90%	-4,30%	-4,11%	-5,39%	1,28%
Seguridad Social	-0,58%	-1,18%	-0,41%	-1,44%	1,03%
Comunidades Autónomas	-0,53%	-0,71%	0,20%	0,23%	-0,03%
Corporaciones Locales	-0,05%	-0,19%	-	-	-
Total AAPP	-4,06%	-6,37%	-4,32%	-6,60%	-2,28%

(*) No incluye las ayudas al sector financiero.

Fuente: IGAE (2021a) y Elaboración Propia

Es importante tener en cuenta que los objetivos fiscales (estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública) están suspendidos para el periodo 2020-2022 siguiendo la reglamentación europea. No obstante, en este informe como punto de referencia para valorar el cumplimiento efectivo del déficit vamos a considerar las previsiones de déficit remitidas a la Comisión Europea en el Plan Presupuestario 2022 (MH, 2021a). Estas previsiones de déficit están recogidas en la Tabla 2. Según dichas previsiones, el conjunto de las AA.PP. terminará el ejercicio con un déficit del 8,4% del PIB, lo que supone una reducción del 2,5% de PIB con respecto a 2020, año en el que se alcanzó un déficit del 10,95%. Al igual que ocurrió en 2020, para el cierre

de 2021 las previsiones del Gobierno son que la Administración Central absorba la mayor parte del impacto presupuestario de la COVID-19. Se prevé que las CC.AA. cierren 2021 con un déficit del 0,6% del PIB. Esta será nuestra referencia a la hora de evaluar el cumplimiento de déficit en este informe.

Tabla 2. Previsiones de déficit en Contabilidad Nacional de las AA.PP (% del PIB)		
	2021	2022
Administración Central	-6,3%	-3,9%
Comunidades Autónomas	-0,6%	-0,6%
Corporaciones Locales	0,0%	0,0%
Seguridad Social	-1,5%	-0,5%
Total Administraciones Públicas	-8,4%	-5,0%

Fuente: MH (2021a)

Estructuraremos el informe en dos secciones. En la primera sección, realizaremos un análisis del saldo en términos de CN hasta julio de 2021 y analizaremos la evolución de los ingresos y los gastos efectuados. En la segunda sección, realizaremos una estimación del saldo de CN de las CC.AA. para el cierre del año 2021.

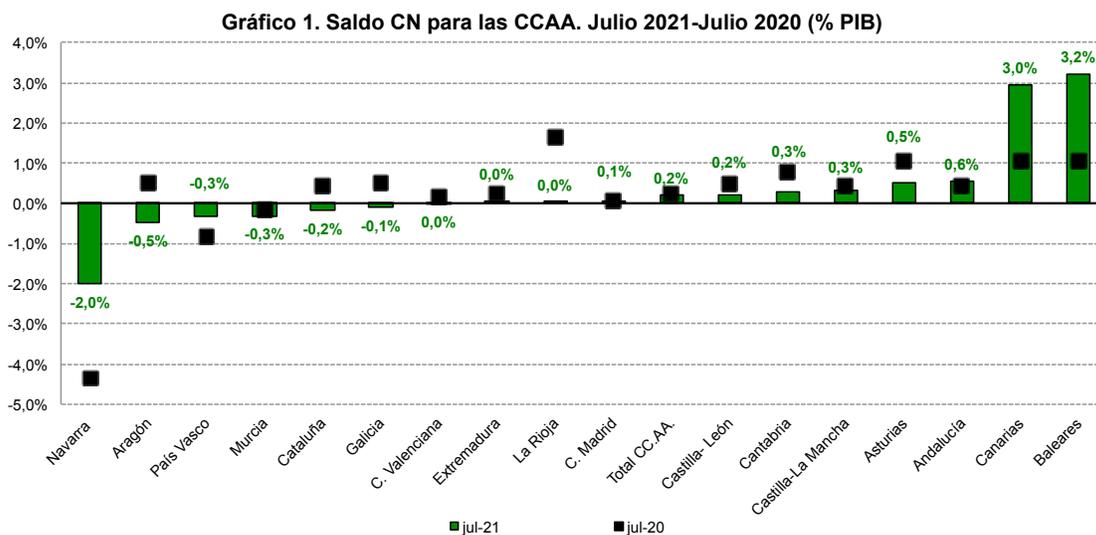
II. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS CC.AA. EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL

Esta sección recoge el análisis de la situación fiscal de las CC.AA. a partir de los datos del informe mensual de las AA.PP. que publica la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE 2021b). Empezaremos analizando el saldo en contabilidad nacional para luego ver como se han comportado los ingresos y los gastos (no financieros).

1. Saldo en Contabilidad Nacional

Según los datos publicados por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2021b), el saldo en CN hasta julio de 2021 de las CC.AA. **fue prácticamente el mismo que el del año pasado en el mismo periodo**. En concreto, el déficit fue de 2.471 millones de euros (0,20% del PIB) este año, siendo de 2.624 millones (0,23% PIB) el año pasado.

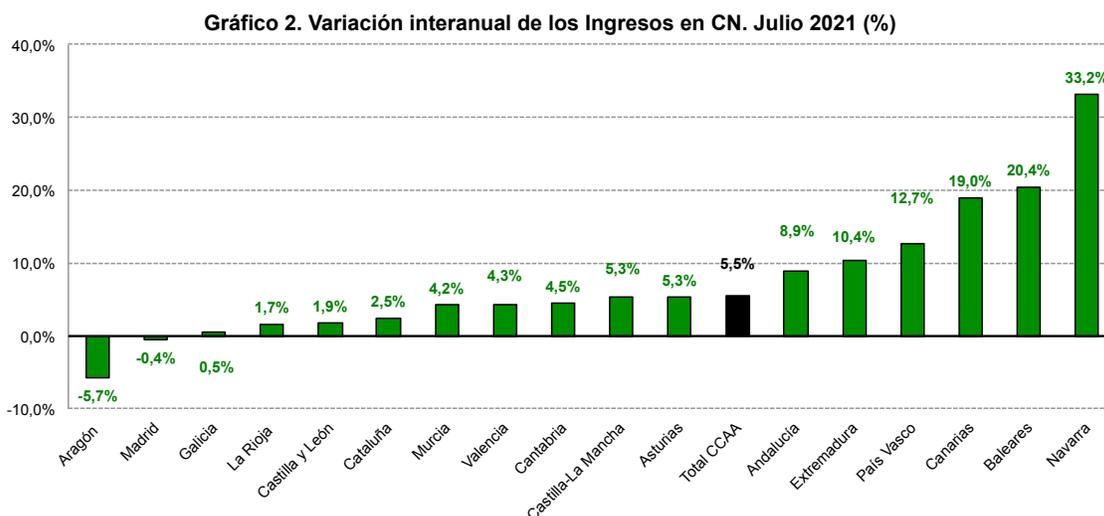
Si nos fijamos en el nivel por comunidad, todas las regiones, salvo Navarra, están por debajo de la tasa de referencia de déficit del (-0,6% PIB) para 2021. Incluso muchas de ellas presentan superávit a julio de 2021, como por ejemplo Baleares (3,2% del PIB), Canarias (3,0% del PIB) o Andalucía (0,6% del PIB). En el lado contrario, las CC.AA. con peor saldo en CN (por este orden) son: Navarra (-2,0% del PIB), Aragón (-0,5% del PIB) y País Vasco (-0,3% del PIB).



Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

2. Ingresos No Financieros hasta julio

En esta subsección, veremos como el principal motivo del buen comportamiento fiscal de las CCAA proviene del aumento de los ingresos con respecto al año anterior. En concreto, comparados con los datos de julio de 2020, **los recursos no financieros aumentan en 6.473 millones de euros (una tasa de variación del 5,5%)** para el conjunto de las CC.AA. Por comunidades, Navarra es la que presenta un mayor incremento de ingresos (33,2%) seguida de Baleares (20,4%) y Canarias (19,0%). En el lado opuesto, destacan las Comunidades de Aragón (-5,7%), Madrid (-0,4%) y Galicia (+0,5%).



Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

En las siguientes subsecciones veremos en detalle la explicación detrás de esta importante subida en los ingresos no financieros y de esta elevada heterogeneidad en las tasas de crecimiento de las distintas regiones. En particular, vamos a analizar como se han comportado las partidas de ingresos de las CCAA: entregas a cuenta y liquidaciones, los fondos extraordinarios para paliar los efectos de la COVID y los recursos ajenos al sistema de financiación que llamaremos “resto de ingresos”.

2.1. Entregas a cuenta y liquidaciones

Las entregas a cuenta y las liquidaciones son determinantes para las regiones de régimen común porque suponen más del 80% de ingresos (no financieros). Tal y como se refleja en la Tabla 3, para el año 2021 **los recursos procedentes de entregas a cuenta y liquidaciones para el conjunto de las CC.AA se reducen en 2.047 millones con respecto a 2020.**

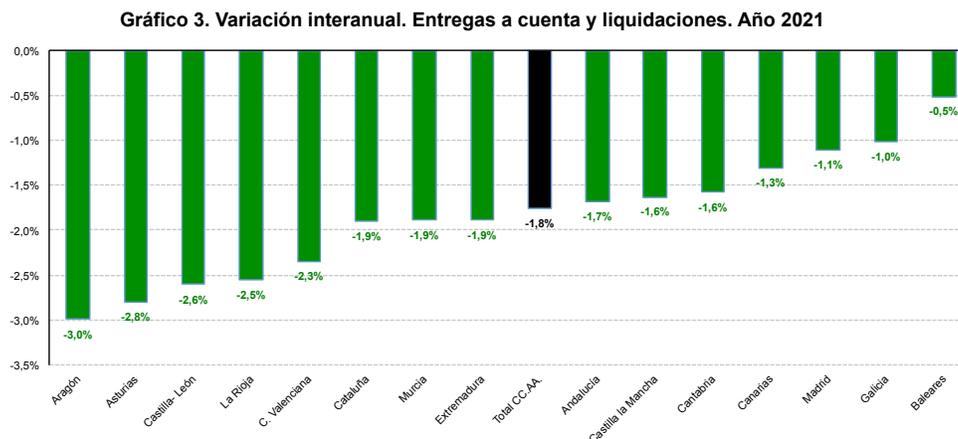
Las entregas a cuenta de 2021 se han mantenido en un nivel similar a las percibidas en 2020 (105.523 millones de euros en 2021 frente a los 105.803 millones de euros recibidos en 2020). Por tanto, **esta caída en los recursos del sistema de financiación se debe a la menor liquidación recibida en 2021**. La liquidación de 2019 (recibida en julio de 2021) fue de 8.942 millones de euros, frente a la liquidación de 2018 (recibida en julio 2020) que fue de 10.710 millones de euros.

Según establece el artículo 11 de la Ley 22/2009, la financiación anual de cada Comunidad Autónoma está constituida por el valor definitivo, correspondiente a cada año, de los recursos financieros del sistema de financiación. Puesto que los rendimientos definitivos no se pueden determinar en el año correspondiente, cada año las CC.AA. perciben unas entregas a cuenta del rendimiento definitivo que se liquida cuando se conocen la totalidad de los datos, es decir dos años después. Esa liquidación será positiva (negativa) cuando las entregas a cuenta recibidas sean menores (mayores) que el valor definitivo de los recursos financieros.

Tabla 3. Entregas a Cuenta y Liquidaciones (millones de euros)								
	Año 2021			Año 2020			Diferencia	Tasa variación (%)
	Entregas a cuenta 2021	Liquidación 2019	Total	Entregas a cuenta 2020	Liquidación 2018	Total		
Andalucía	19.636	1.203	20.839	19.748	1.447	21.194	-355	-1,7%
Aragón	3.630	131	3.761	3.646	231	3.877	-116	-3,0%
Asturias	2.761	117	2.878	2.794	167	2.961	-83	-2,8%
C. Valenciana	9.731	1.611	11.341	9.788	1.826	11.613	-272	-2,3%
Canarias	4.703	870	5.573	4.740	906	5.647	-74	-1,3%
Cantabria	1.842	72	1.914	1.845	100	1.944	-31	-1,6%
Castilla- León	6.542	278	6.820	6.617	385	7.002	-182	-2,6%
Castilla la Mancha	5.016	282	5.298	5.056	330	5.386	-88	-1,6%
Cataluña	19.711	1.770	21.481	19.685	2.211	21.896	-415	-1,9%
Extremadura	3.096	123	3.219	3.123	158	3.281	-62	-1,9%
Galicia	7.557	364	7.921	7.595	407	8.002	-81	-1,0%
Baleares	2.092	803	2.895	2.096	814	2.910	-15	-0,5%
Madrid	14.993	989	15.982	14.814	1.348	16.162	-179	-1,1%
Murcia	3.220	297	3.517	3.259	326	3.585	-68	-1,9%
Navarra	-	-	-	-	-	-	-	-
País Vasco	-	-	-	-	-	-	-	-
La Rioja	992	32	1.024	998	53	1.051	-27	-2,5%
Total CC.AA.	105.523	8.942	114.465	105.803	10.710	116.512	-2.047	-1,8%

Fuente: MH (2021b y c) y elaboración propia

Las Comunidades que registran una menor caída en 2021 con respecto a 2020 son: Baleares (-0,5%), Galicia (-1,0%) y Madrid (-1,1%). En el lado opuesto, están Aragón (-3,0%), Asturias (-2,8%) y Castilla-León (-2,6%) (Gráfico 3).



Fuente: MH (2021b y c) y elaboración propia

2.2. Fondos extraordinarios de apoyo a las regiones frente a la COVID

El Gobierno de España ha puesto en marcha, tanto en 2020 como en 2021, fondos extraordinarios para compensar el gasto asociado a la COVID-19 de las CC.AA. En el año 2020 se aprobó el “Fondo COVID” en el Real Decreto-ley 22/2020, de 16 de junio. Dicho fondo tenía como objetivo proporcionar una mayor financiación mediante transferencias a las CC.AA. y ciudades con Estatuto de Autonomía para cubrir las mayores necesidades presupuestarias provocadas por la situación de emergencia sanitaria. El “Fondo COVID” ascendió a 16.000 millones y se dividió entre las CC.AA. utilizando criterios sanitarios, educativos y caída de la actividad económica. Para 2021, el Estado ha aprobado dos tipos de ayudas: la “Línea COVID” y el “Fondo Extraordinario”.

La “Línea COVID” ha sido articulada en el Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19 con una dotación de 7.000 millones de euros a repartir entre las CC.AA. (6.974 millones) y las ciudades con Estatuto de Autonomía. No obstante, esta medida de apoyo es finalista de forma que los recursos que no sean utilizados mediante ayudas a empresas o autónomos tendrán que ser devueltos al Estado. El “Fondo Extraordinario” ha sido aprobado mediante el Real Decreto 684/2021 de 3 de agosto de 2021 por un importe de 13.486 millones de euros, a repartir entre las CC.AA. y las ciudades con Estatuto de Autonomía, en base a su población ajustada. A las CC.AA. les corresponde un montante de 13.466 millones.

Los ingresos extraordinarios recibidos por las CC.AA. hasta julio a través de estos fondos extraordinarios están recogidos en la Tabla 4. Como se puede observar, hasta julio de 2021, las CC.AA. habían recibido los 6.974 millones de euros asignados a

través de la “Línea COVID”. Hasta julio de 2020, habían recibido el primer tramo del “Fondo COVID” por importe de casi 6.000 millones de euros. Por lo que, **las CC.AA. han recibido casi 1.000 millones de euros adicionales a través de fondos extraordinarios hasta julio 2021.**

Otro aspecto importante para destacar respecto a las cantidades recibidas por las CC.AA. a través de los fondos extraordinarios hasta julio son las variaciones significativas observadas entre comunidades. Destacan los mayores ingresos recibidos por las islas Canarias (985 millones de euros) y por Baleares (751 millones de euros), las cuales, tienen una dotación importante a través de la “Línea COVID”. Por el contrario, Madrid es la comunidad que presenta la caída más importante en los ingresos extraordinarios hasta julio 2021 (-816 millones de euros).

Tabla 4. Ingresos extraordinarios del Estado para contrarrestar los efectos de la COVID-19 (millones de euros)				
	Julio 2021	Julio 2020	Diferencia	Tasa variación (%)
	Línea COVID	1er Tramo Fondo COVID		
Andalucía	1.109	598	512	85,6%
Aragón	141	147	-5	-3,6%
Asturias	108	106	2	1,6%
C. Valenciana	647	450	197	43,9%
Canarias	1.144	159	985	619,8%
Cantabria	55	65	-9	-14,4%
Castilla- León	233	349	-117	-33,4%
Castilla la Mancha	206	319	-113	-35,4%
Cataluña	993	1.247	-253	-20,3%
Extremadura	106	96	10	10,9%
Galicia	234	268	-34	-12,5%
Baleares	856	105	751	718,6%
Madrid	679	1.496	-816	-54,6%
Murcia	143	98	44	45,2%
Navarra	68	89	-21	-23,8%
País Vasco	218	329	-111	-33,7%
La Rioja	33	58	-25	-43,5%
Total CC.AA.	6.974	5.976	998	16,7%

Fuente: MH (2021d) y Elaboración Propia

2.3. Resto de Ingresos

El “resto de ingresos” o recursos ajenos al sistema de financiación se calcula como la diferencia entre ingresos totales (no financieros) y las entregas a cuenta y liquidaciones, así como los ingresos extraordinarios frente a la COVID. Dentro de esta partida de “resto de ingresos” se encuentran: i) el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD), ii) Resto de impuestos de producción e importaciones ajenos al sistema de entregas y liquidación del SFA (Impuesto de matriculación, IGIC, Juego, etc.), iii) el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, iv) Transferencias específicas entre AA.PP., v) ventas de bienes y

servicios (tasas, precios públicos y ventas de patrimonio, vi) Ayudas a la inversión (Fondos FEDER y FEADER) y vii) Resto de Recursos principalmente formado por: transferencias del Estado fuera del SFA (el fondo de compensación y el fondo interterritorial), Transferencias de las Corporaciones Locales, Impuestos propios de las CC.AA., Impuesto sobre el Patrimonio, el IRPF y el Impuesto de Sociedades de Navarra, etc.

El “resto de ingresos” presenta un aumento hasta julio de 2021 de 8.300 millones (un 27,6%) para el conjunto de las CC.AA. Por lo que, **el aumento observado en los recursos no financieros totales hasta julio, está explicado por la buena evolución de estos ingresos**. Según se muestra en la Tabla 5, destaca la fuerte recuperación del ITP y AJD (50,9%), el aumento del resto de impuestos sobre la producción e importaciones ajenos al SFA (27,9%), y sobre todo, el crecimiento del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (105,0%). Las transferencias específicas entre AA.PP. también crecen en un 26,6% por diferentes motivos. Primero, el aumento de las transferencias de la Seguridad Social por 1.355 millones de euros. Segundo, aumento de las aportaciones de las diputaciones forales al Gobierno Vasco por 767 millones. Tercero, por la regularización de la financiación de los Mossos d'Esquadra en Cataluña por 452 millones. Por último, la Ayudas a la inversión también presentan un elevado crecimiento (176,7%) fundamentalmente porque se están cerrando los programas operativos 2014-2020 de los Fondos FEDER y FEADER. Finalmente, el resto de recursos crecen en un 15,9%.

Es importante señalar que una parte importante de esta subida en tasas interanuales se va a aminorar en los próximos meses dado que viene explicada por la comparación con meses donde se habían suspendido los plazos en la liquidación de impuestos introducidos como consecuencia del Real Decreto de Estado de Alarma. Así, por ejemplo, esta suspensión de plazos explica una parte importante de la fuerte subida del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y del ITP y AJD.

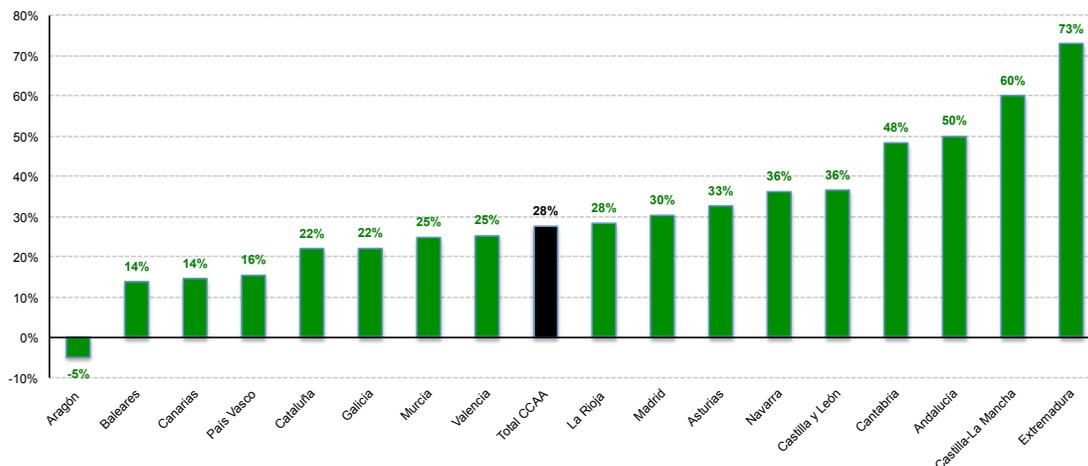
Tabla 5. Recursos ajenos al Sistema de Financiación (CN). Julio 2021		
Total CC.AA	Millones de euros	Variación Interanual
ITP y AJD	5.681	50,9%
Resto impuestos producción e importaciones ajenos al SFA	2.903	27,9%
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	1.931	105,0%
Transferencias específicas entre AAPP	8.484	43,5%
Ventas de bienes y servicios	6.562	4,2%
Ayudas a la inversión (Fondos FEDER y FEADER)	2.427	176,7%
Resto recursos	10.672	15,9%
Total recursos ajenos al SFA (*)	38.660	27,6%

(*) Para el cálculo del total de recursos ajenos al SFA se ha restado la parte de entregas a cuenta y liquidación del SFA que forma parte de los empleos de las CC.AA.

Fuente: IGAE (2021c) y Elaboración Propia

Aunque como hemos dicho, la tasa de crecimiento de los recursos de las CC.AA. ajenos al SFA ha aumentado notablemente, existe mucha heterogeneidad entre las diferentes regiones. Según se muestra en el Gráfico 4, por un lado, destaca el elevado aumento del “resto de ingresos” en Extremadura (73%), Castilla-La Mancha (60%) y Andalucía (50%). Este incremento se explica por el aumento de las transferencias procedentes del exterior, en concreto de los fondos europeos (FEDER y FEADER). Y por otro lado, Aragón es la única comunidad donde han caído este tipo de recursos (-5%) y, crecen en menor medida, en Baleares (14%) y Canarias (14%).

**Gráfico 4. Variación interanual de los recursos de las CC.AA. ajenos al SFA.(*)
Julio 2021 - Julio 2020**

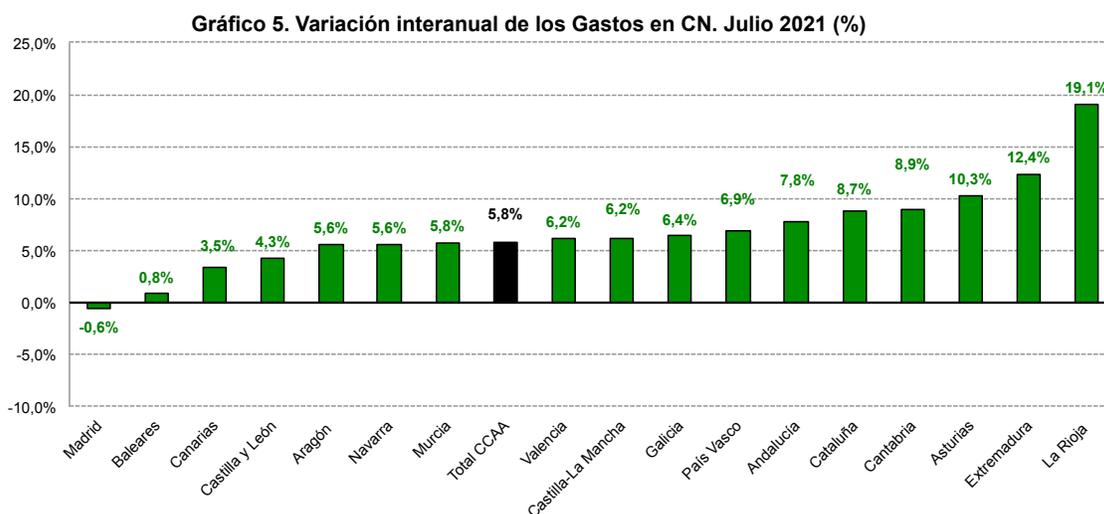


(*) Para el cálculo del total de recursos ajenos al SFA se ha restado la parte de entregas a cuenta y liquidación que forma parte de los empleos de las CC.AA.

Fuente: IGAE (2021b) y MH (2021b, c y d) y Elaboración Propia

3. Gastos No Financieros hasta julio

Los gastos no financieros han aumentado en 6.626 millones hasta julio de 2021 (una tasa de variación del 5,8%) si los comparamos con el año anterior. Sin embargo, por CC.AA., la evolución de los gastos es bastante heterogénea (véase Gráfico 5). Las CC.AA. con un mayor aumento de los gastos son: La Rioja (19,1%), Extremadura (12,4%) y Asturias (10,3%). En el lado opuesto están, Madrid (-0,6%), Baleares (0,8%) y Canarias (3,5%). En las siguientes subsecciones analizaremos como se han comportado las principales partidas de gasto, así como los gastos extraordinarios frente a la COVID.



Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

3.1. Empleos por partidas

El aumento de los empleos no financieros cuantificado en 6.626 millones de euros se explica, como veremos a continuación, principalmente por el **aumento de la “Remuneración de Asalariados” que alcanza los 3.600 millones (una tasa de variación del 7,4%)**. A continuación en la Tabla 6, se muestra una evolución muy dispar en las diferentes rúbricas de gasto por Comunidad Autónoma.

Comenzaremos haciendo referencia a los **“Consumos Intermedios”** que presentan un crecimiento del 1,7% a julio de 2021 para el conjunto de las CC.AA., representando el 17,1% de los gastos no financieros. Dentro de los consumos intermedios se incluyen, principalmente, los gastos fungibles de hospitales, de centros educativos y demás, organismos de la Administración Autonómica. Para esta rúbrica de gasto, destaca el crecimiento observado en Castilla-La Mancha y País Vasco, ambas

con una tasa de variación del 12,5% y las reducciones de Madrid (-6,5%) y Baleares (-5,9%).

La “**Remuneración de asalariados**” es la partida de gasto más importante cuyo peso constituye casi la mitad de los gastos de las CC.AA. Como ya habíamos adelantado, el crecimiento observado de esta partida hasta julio de 2021 ha sido del 7,4% para el conjunto de las CC.AA. Este crecimiento en los costes salariales se explica por dos motivos: el incremento salarial fijado en el 0,9% para 2021 y el aumento en el número de efectivos en educación y sanidad. Las tasas de variación por comunidades se encuentran entre el 5% de Aragón y el 10,5% de Madrid.

La rúbrica de “**Intereses**”, con un peso de tan sólo el 1,6%, desciende en un 13,2%, con un comportamiento muy heterogéneo entre las distintas regiones. Todas las CC.AA. presentan caídas en el gasto en “Intereses” con la excepción de Cantabria que presenta un aumento del 4,5%. Las caídas más importantes son observadas en Canarias (-69,2%) y Baleares (-44,9%). Esta reducción en los intereses se explica porque muchas CC.AA. están reestructurando deuda en 2020, es decir, cancelan deuda con tipos elevados por otra deuda con tipos más bajos.

Las “**Transferencias sociales en especie**”, que incluyen principalmente los gastos de los conciertos sanitarios y educativos y las recetas médicas, crecen en un 4,9% hasta julio. Este incremento se explica, en gran medida, por el aumento del gasto en conciertos sanitarios y educativos, relacionado con las medidas tomadas para combatir la COVID. El mayor incremento se encuentra en La Rioja, con un 15,7. Por el contrario, hay dos comunidades que presentan una reducción de este tipo de gasto Castilla-León y Galicia, con una variación del -1,8% y -1,2%, respectivamente.

La “**Formación Bruta de capital fijo**”, es decir, el gasto en inversión, con un peso del 6,9% sobre el total, crece en un 8,2% hasta julio de 2021. Todas las comunidades presentan un aumento de este tipo de gasto. Las comunidades con un mayor crecimiento de la “Formación Bruta de capital fijo” son: Castilla-La Mancha (26,5%) y Navarra (21,3%). En cambio, la C. Valenciana presentan un ligero aumento de, tan solo, el 0,6%).

Tabla 6. Variación interanual de los gastos CN por partidas. Julio 2021 (%)

	Consumos intermedios	Remuneración de Asalariados	Intereses	Transferencias sociales en especie	Formación Bruta de capital fijo	Resto de gastos (*)	Total de gastos (**)
Andalucía	5,5%	7,3%	-6,5%	6,7%	11,3%	12,8%	7,5%
Aragón	5,2%	5,0%	-24,1%	0,0%	12,1%	15,0%	4,8%
Asturias	1,4%	6,3%	-8,7%	7,0%	10,4%	48,3%	9,3%
C. Valenciana	0,0%	8,9%	-18,1%	6,7%	0,6%	25,2%	6,6%
Canarias	-0,6%	10,2%	-69,2%	10,1%	14,3%	-8,7%	3,4%
Cantabria	9,1%	6,7%	4,5%	6,3%	1,9%	25,2%	8,4%
Castilla- León	-3,1%	6,2%	-17,9%	-1,8%	9,0%	4,7%	2,9%
Castilla la Mancha	12,5%	6,9%	-37,2%	1,3%	26,5%	-0,3%	6,1%
Cataluña	-0,1%	5,5%	-9,2%	5,3%	5,7%	49,8%	10,0%
Extremadura	6,8%	7,4%	-20,7%	10,2%	10,3%	53,3%	12,2%
Galicia	8,1%	6,2%	-35,3%	-1,2%	16,5%	4,1%	5,9%
Baleares	-5,9%	9,4%	-44,9%	8,5%	6,3%	-2,6%	3,2%
Madrid	-6,5%	10,5%	-4,6%	2,2%	5,5%	-33,2%	-1,9%
Murcia	5,5%	8,7%	-1,5%	11,7%	5,1%	-28,1%	5,9%
Navarra	-1,2%	7,5%	-3,3%	7,3%	21,3%	3,9%	5,6%
País Vasco	12,5%	5,4%	-8,8%	5,2%	3,4%	10,4%	6,9%
La Rioja	-3,2%	9,0%	-25,0%	15,7%	3,1%	89,0%	14,2%
Total CC.AA.	1,7%	7,4%	-13,2%	4,9%	8,2%	9,5%	5,9%
Peso de cada partida del conjunto CC.AA. sobre el total	17,1%	45,9%	1,6%	15,9%	6,9%	12,6%	100,0%

(*) El resto de gastos incluye entre otras partidas: las subvenciones, prestaciones sociales distintas de las transferencias en especie, las transferencias entre AAPP.

(**) Se han restado del total de gastos, las entregas a cuenta y liquidaciones del SFA que forman parte de los empleos de las CC.AA.

Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

3.2. Gastos Extraordinarios frente a la COVID-19

Según ha publicado el Ministerio de Hacienda (MH 2021e), **el impacto de la COVID-19 sobre el gasto de las CC.AA. ha alcanzado 7.924 millones de euros hasta julio de 2021**. Es decir, 2.537 millones más que el año anterior que fue de 5.387 millones de euros. Como se puede ver en la Tabla 7 este impacto se divide en: gasto sanitario (4.179 millones), gasto educativo (1.249 millones) y otros gastos (2.496 millones). No consideraremos en este apartado los gastos ejecutados de la “Línea COVID” cifrados en 803 millones de euros, al ser unos gastos finalistas que suponemos que se ejecutarán en su totalidad (6.974 millones de euros).

Tabla 7. Impacto COVID gasto total CC.AA. (millones de euros)

	Hasta julio 2021	Hasta julio 2020	Diferencia
Gasto Sanitario	4.179	4.065	114
Gasto Educativo	1.249	115	1.134
Otros	2.496	1.207	1.289
Impacto total	7.924	5.387	2.537

Fuente: MH (2021e)

El Ministerio de Hacienda, solamente publica la desagregación por comunidad para el gasto sanitario. Por este motivo, hemos tenido que estimar el reparto entre las

CC.AA. del resto de gastos por COVID (gasto educativo y otros) que alcanzan los 3.745 millones de euros a través de la estimación de impacto de la COVID realizada por la AIReF en los “Informes individuales de Ejecución Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto de las CC.AA. 2021” (AIReF 2021). A partir de los datos de la AIReF para todo el año, hemos calculado la proporción de gasto efectuada hasta julio para el total de CC.AA. (que es del 62% para el gasto educativo y 63% para otros gastos). Para realizar el reparto por CC.AA. se han aplicado dichos porcentajes a los gastos previstos por la AIReF para todo el año. Los resultados obtenidos a partir de esta estimación se muestran en la Tabla 8. Como se puede observar en dicha Tabla, el impacto de la COVID sobre el gasto por comunidad supera el 1% del PIB en Castilla-La Mancha. En cambio, las comunidades con un menor impacto han sido la Aragón, C. Madrid, Navarra y País Vasco ambas con un 0,5% del PIB.

Tabla 8. Estimación del Impacto COVID sobre el gasto total por comunidad. Julio 2021 (millones de euros)					
	Gasto Sanitario	Gasto en Educación	Otros	Gasto Total	
				millones de euros	% PIB
Andalucía	723	203	400	1.326	0,8%
Aragón	110	37	46	193	0,5%
Asturias	67	15	86	167	0,7%
C. Valenciana	519	71	280	869	0,8%
Canarias	142	58	114	314	0,7%
Cantabria	51	17	34	103	0,7%
Castilla- León	207	73	72	353	0,6%
Castilla la Mancha	234	52	155	441	1,1%
Cataluña	739	145	713	1.597	0,7%
Extremadura	76	25	37	139	0,7%
Galicia	190	79	78	346	0,6%
Baleares	96	41	61	198	0,6%
Madrid	543	294	289	1.126	0,5%
Murcia	168	59	19	247	0,8%
Navarra	54	26	25	105	0,5%
País Vasco	238	46	45	328	0,5%
La Rioja	22	5	43	70	0,8%
Total CC.AA.	4.179	1.249	2.496	7.924	0,7%

Fuente: AIReF (2021), MH(2021e) y Elaboración Propia

III. PROYECCIÓN DEL SALDO DE CN EN 2021 PARA LAS CC.AA.

En esta sección, vamos a realizar una proyección del saldo en CN de las CC.AA. para el cierre de 2021 con la información disponible hasta julio 2021.

En esta proyección de déficit no vamos a tener en cuenta el impacto que pueden tener los fondos “REACT-UE” y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (“PRTR”). Es decir estamos asumiendo que ambos fondos son neutrales en déficit (se contabiliza en el mismo ejercicio un ingreso y un gasto por el mismo importe). Esto es así para el “PRTR”, pero para los fondos “REACT-UE” puede haber un pequeño desfase puntual.

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. bajo el supuesto de que se mantuvieran sin cambios con respecto al año anterior los ingresos y los gastos de los meses que faltan para cerrar el año (de agosto a diciembre). Para ello, se parte del saldo en CN hasta julio 2021 y se añade el saldo en CN de los meses de agosto a diciembre 2020 corregidos por la variación de entregas a cuenta 2021/2020 (primera columna de la Tabla 9).

Tabla 9. Proyección Saldo CN en las CC.AA (% PIB). 2021				
	Saldo CN corregido entregas a cuenta Ago-20 a Jul-21 (A)	Efecto diferencial Ingresos COVID (B)	Efecto diferencial Gastos COVID (C)	Proyección saldo CN (F) = (A)+(B)-(C)
Andalucía	0,2%	0,5%	0,2%	0,5%
Aragón	-0,8%	0,3%	0,3%	-0,8%
Asturias	0,5%	0,5%	0,3%	0,7%
C. Valenciana	-1,4%	0,3%	0,4%	-1,5%
Canarias	2,4%	0,5%	2,0%	0,9%
Cantabria	0,0%	0,4%	0,1%	0,3%
Castilla- León	0,1%	0,4%	0,1%	0,4%
Castilla-La Mancha	0,3%	0,4%	0,1%	0,7%
Cataluña	-1,0%	0,1%	-0,2%	-0,6%
Extremadura	-0,5%	0,7%	0,1%	0,1%
Galicia	-0,7%	0,6%	0,1%	-0,2%
Baleares	2,3%	0,0%	2,4%	-0,1%
C. Madrid	0,1%	0,0%	-0,1%	0,1%
Murcia	-1,4%	0,4%	0,1%	-1,0%
Navarra	1,2%	0,5%	-0,2%	1,9%
País Vasco	-0,5%	0,6%	0,1%	-0,1%
La Rioja	-0,5%	0,3%	0,4%	-0,6%
Total CC.AA	-0,2%	0,3%	0,2%	-0,1%

Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

En la segunda parte, para refinar nuestro ejercicio de proyección, tendremos en cuenta los efectos diferenciales de la COVID sobre los ingresos y los gastos entre agosto y diciembre de 2021 con respecto a 2020.

En la Tabla 10, recogemos el efecto diferencial de la COVID sobre los ingresos entre agosto y diciembre de 2021 con respecto a 2020 derivados de los fondos extraordinarios aprobados por el Estado. En julio de 2020, las CC.AA tenían pendientes de recibir casi 10.000 millones del “Fondo COVID” de los 16.000 millones de euros aprobados. En julio de 2021, las regiones tenían pendiente de recibir en lo que queda de año, íntegramente el “Fondo Extraordinario” (13.466 millones de euros). Esta diferencia supone unos ingresos adicionales de 0,3% de PIB.

Tabla 10. Ingresos extraordinarios por COVID (millones de euros)				
	Fondo COVID	Fondo	Efecto diferencial	
	Cantidades pendientes	Extraordinario	millones de euros	% PIB
	Ago - Dic 2020	Ago - Dic 2021		
Andalucía	1.601	2.358	756	0,5%
Aragón	284	403	119	0,3%
Asturias	193	308	116	0,5%
C. Valenciana	1.036	1.400	364	0,3%
Canarias	392	629	237	0,5%
Cantabria	112	168	56	0,4%
Castilla- León	494	741	247	0,4%
Castilla-La Mancha	424	605	181	0,4%
Cataluña	1.919	2.161	242	0,1%
Extremadura	181	318	136	0,7%
Galicia	467	828	362	0,6%
Baleares	334	330	-4	0,0%
C. Madrid	1.851	1.864	13	0,0%
Murcia	291	422	131	0,4%
Navarra	86	193	107	0,5%
País Vasco	240	645	405	0,6%
La Rioja	70	94	24	0,3%
Total CC.AA	9.974	13.466	3.492	0,3%

Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

En la Tabla 11, estimamos el impacto diferencial del gasto COVID en la parte restante del ejercicio 2021 (Agosto-Diciembre de 2021) con respecto a los mismos meses de 2020. En nuestra estimación, vamos a suponer que el impacto por COVID en los meses restantes de 2021 va a evolucionar de manera similar a como lo ha hecho en los meses precedentes del año 2021. Para ello, calculamos cuál ha sido el gasto mensual por COVID con los datos hasta julio y posteriormente aplicamos ese gasto mensual al resto de meses, lo que da lugar a una previsión de gasto entre agosto 2021 y diciembre 2021 de 5.660 millones de euros (0,5% del PIB). Adicionalmente, hay que sumar a este gasto la parte de gasto pendiente de ejecutar de la “Línea COVID” que

son 6.170 millones de euros (0,5% PIB). El impacto de la COVID sobre el gasto ocurrido entre agosto y diciembre de 2020 fue de 9.621 millones de euros (0,9% del PIB). Según nuestras estimaciones, el efecto diferencial de los gastos COVID de agosto a diciembre 2021 con respecto a los mismos meses de 2020 será positivo de 2.209 millones de euros (0,2% del PIB).

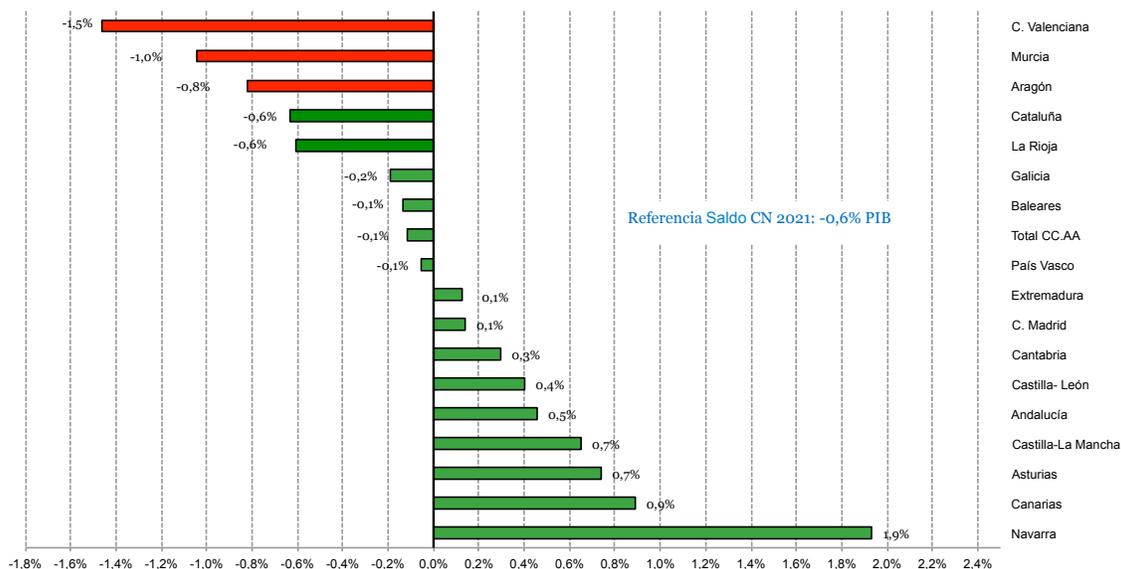
Tabla 11. Gastos extraordinarios por COVID (millones de euros)					
	Ago - Dic 2020	Estimados Ago - Dic 2021	Ejecución pendiente Línea COVID	Efecto diferencial	
				millones de euros	% PIB
Andalucía	1.610	947	981	319	0,2%
Aragón	147	138	125	116	0,3%
Asturias	148	120	95	67	0,3%
C. Valenciana	752	621	573	442	0,4%
Canarias	320	224	1.012	916	2,0%
Cantabria	112	73	49	10	0,1%
Castilla- León	410	252	206	48	0,1%
Castilla-La Mancha	476	315	183	21	0,1%
Cataluña	2.544	1.141	879	-524	-0,2%
Extremadura	176	99	94	17	0,1%
Galicia	384	247	207	70	0,1%
Baleares	96	142	757	802	2,4%
C. Madrid	1.578	804	601	-173	-0,1%
Murcia	279	177	126	23	0,1%
Navarra	170	75	60	-35	-0,2%
País Vasco	369	234	193	58	0,1%
La Rioja	47	50	29	31	0,4%
Total CC.AA	9.621	5.660	6.170	2.209	0,2%

Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

Por último, la proyección de Saldo CN para 2021 se recoge en la última columna de la Tabla 9. Según nuestras estimaciones, el Saldo en CN para 2021 será del -0,1% del PIB, lo que supone una estimación de cierre más optimista que las previsiones realizadas por el Gobierno (-0,6% del PIB) y por la AIREF (-0,4% del PIB).

Por CC.AA., se aprecia una elevada heterogeneidad en nuestras previsiones de saldo en CN para 2021. Según nuestras previsiones tres comunidades incumplirían el objetivo de referencia considerado en el -0,6% del PIB: la C. Valenciana (-1,5%), Murcia (-1,0%) y Aragón (-0,8%). Cumpliendo el objetivo de referencia pero con un saldo en CN negativo están: Cataluña (-0,6%), La Rioja (-0,6%), Galicia (-0,2%), Baleares (-0,1%) y País Vasco (-0,1%). En cambio, cerrarán 2021 con un saldo en CN en positivo: Extremadura (0,1%), C. Madrid (0,1%), Cantabria (0,3%), Castilla-León (0,4%), Andalucía (0,5%), Castilla-La Mancha (0,7%), Asturias (0,7%), Canarias (0,9%), y Navarra (1,9%).

Gráfico 6. Proyección Saldo CN para las CCAA (% PIB)



Fuente: IGAE (2021b) y elaboración propia

Como ya habíamos señalado estas previsiones de ingresos y gastos no incluyen los fondos “REACT-UE” ni el “PRTR”. Además, 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 saldo mejor al estimado.

IV. CONCLUSIONES

Como conclusiones, las CC.AA. han presentado **hasta julio de 2021 un saldo de CN de 2.471 millones de euros, similar al registrado en julio de 2020** (2.624 millones de euros). Este buen comportamiento no es debido a la reducción del gasto sino al aumento de los ingresos.

En concreto, **los ingresos (no financieros) han aumentado en 6.473 millones de euros** (0,5% del PIB) respecto al año anterior. Este aumento viene explicado por una recaudación excepcional de los recursos ajenos al Sistema de Financiación Autonómica (SFA) que alcanza los 8.373 millones de euros. Por el lado contrario, los recursos provenientes del SFA caen en 2.047 millones explicados por una menor liquidación.

Los gastos no financieros aumentan en 6.626 millones de euros. Este incremento se explica por un aumento del gasto extraordinario para hacer frente al COVID de 2.537 millones de euros. Por partidas de gasto, destaca el aumento de la “Remuneración de Asalariados” que alcanza los 3.600 millones de euros y que se explica por el aumento en el número de efectivos en educación y sanidad y el incremento salarial fijado en el 0,9% para 2021.

Según nuestras estimaciones, las CC.AA. **cerrarán 2021 con un saldo en CN del -0,1% del PIB.** Nuestra proyección es más optimista que la realizada por la AIReF (-0,4% del PIB) y por el Gobierno en el Plan Presupuestario 2022 (-0,6% del PIB). Sobre esta estimación es importante señalar tres consideraciones. Primero, nuestra estimación de déficit está línea con el déficit registrado en 2020 (-0,2%). Segunda, que este buen dato se debe al apoyo del Gobierno de España a través de los fondos extraordinarios aprobados para las CC.AA. y a la recaudación excepcional que están teniendo las CC.AA. a través de los recursos ajenos al SFA. Tercero, y más importante, **este aparente buen dato de déficit no quiere decir que la situación fiscal de las regiones esté bajo control.** De hecho, **el gasto no financiero, descontando el aumento del gasto de la COVID, está aumentando en unos 3.000 millones.** Además no podemos olvidar que el déficit estructural de las CC.AA. en 2020, según Díaz y Marín (2021) era del 1% de PIB. En definitiva, nuestra recomendación para las CC.AA. es que deben de comenzar la senda de la consolidación fiscal una vez que la pandemia se encuentre bajo control.

V. REFERENCIAS

- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (AIReF, 2021). Informe de cumplimiento esperado de Objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto de las Administraciones Públicas. <https://www.airef.es/es/informe-sobre-el-cumplimiento-esperado-de-los-objetivos-de-estabilidad-presupuestaria-deuda-publica-y-regla-de-gasto-de-las-aapp/>;
- Díaz M. y C. Marín (2021). 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>;
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2021a). Información Estadística de las Administraciones Públicas. <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/Publicaciones.aspx>
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2021b). Contabilidad Nacional. Serie Mensual. Operaciones No Financieras del Subsector Administración Regional. Detalle por Comunidades. <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/imnofinancierasCA.aspx>;
- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE, 2021c). Informe mensual de las Administraciones Públicas sin incluir la Administración Local (contabilidad nacional). Revisión Estadística 2019. https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Documents/AAPP-M/IM_2021_07.pdf;
- Ministerio de Hacienda (MH, 2021a) “Plan Presupuestario 2022 del Reino de España”. <https://www.hacienda.gob.es/CDI/EstrategiaPoliticaFiscal/2022/Plan-Presupuestario-2022-ES.pdf>;
- Ministerio de Hacienda (MH, 2021b). Informes sobre la Financiación provisional de las CC.AA a través del Sistema de Financiación. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas1.aspx>;
- Ministerio de Hacienda (MH, 2021c). Informes sobre Financiación definitiva de las CC.AA. a través del Sistema de Financiación. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAs/Informes%20financiacion%20comunidades%20autonomas2.aspx>;

Ministerio de Hacienda (MH, 2021d). Sistemas de Financiación y Deuda Pública. Ayudas por la COVID: Fondo COVID, Línea COVID y Fondo Extraordinario. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/centraldeinformacion.aspx>;

Ministerio de Hacienda (MH, 2021e). Ejecución Presupuestaria Mensual de las CC.AA. Resumen Ejecutivo. Julio 2021. <https://serviciostelematicosexthacienda.gob.es/SGCIEF/Cimcanet.aspx/consulta/consulta.aspx>;