



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XIV LEGISLATURA

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 18

III. AUTORIZACIONES

ACUERDO POR EL QUE SE FIJA EL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

Acuerdo, adoptado en la reunión del Consejo de Ministros del día 11 de febrero de 2020, por el que, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2021-2023 y el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2021. (702/000002)

TEXTO REMITIDO POR EL GOBIERNO

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 18 de febrero de 2020, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto al asunto de referencia:

Acuerdo por el que se fija el objetivo de estabilidad presupuestaria.

702/000002

AUTOR: GOBIERNO

Remisión del Acuerdo, adoptado en la reunión del Consejo de Ministros del día 11 de febrero de 2020, por el que, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2021-2023 y el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2021, así como de documentación complementaria.

ACUERDO:

Trasladar a la Comisión de Presupuestos y a los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, así como publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 191 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Senado, 18 de febrero de 2020.— P.D. **Manuel Caveró Gómez**, Letrado Mayor del Senado.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 19

A la Excma. Sra. Presidenta del Senado.

Excma. Sra.:

Tengo el honor de remitir a V.E., en cumplimiento de lo acordado en la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día 11 de febrero de 2020, y conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el Acuerdo por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el periodo 2021-2023 y el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2021.

Al Acuerdo del Consejo de Ministros se acompaña la siguiente documentación:

- Memoria del Acuerdo por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el periodo 2021-2023 y el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2021.
- Recomendación del Consejo de la Unión Europea, relativa al Programa Nacional de Reformas de España.
- Informe de situación de la economía española, 2020.
- Certificado del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.
- Certificado de la Secretaría de la Comisión Nacional de Administración Local.

Madrid, 11 de febrero de 2020.—El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales, **José Antonio Montilla Martos**.

ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS POR EL QUE SE FIJAN LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE DEUDA PÚBLICA PARA EL CONJUNTO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE CADA UNO DE SUS SUBSECTORES PARA EL PERÍODO 2021-2023 PARA SU REMISIÓN A LAS CORTES GENERALES, Y EL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA 2021

Exposición:

El artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera relativo al «Establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas» señala en su apartado primero que corresponde al Gobierno la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de administraciones públicas como para cada uno de sus subsectores. Asimismo, el apartado segundo establece que para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto recogida en su artículo 12, la cual será la referencia a tener en cuenta por la Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus presupuestos.

Para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto de comunidades autónomas, siguiendo el procedimiento previsto en la ley, el Ministerio de Hacienda remitió la propuesta de objetivos para el periodo 2021-2023, al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, que fue objeto de informe favorable en su sesión de 7 de febrero de 2020, de conformidad con el artículo 15 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, habiéndose remitido, también a estos efectos, a la Comisión Nacional de Administración Local con fecha 10 de febrero de 2020.

En la fijación del objetivo de deuda pública se ha mantenido la coherencia con el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido, conforme el artículo 15.3 de la citada Ley Orgánica.

Finalmente, la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que el acuerdo del objetivo de estabilidad incluirá el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para el próximo ejercicio.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 20

Al presente Acuerdo se acompaña el informe en el que se evalúa la situación económica prevista para cada uno de los años contemplados en el horizonte temporal de fijación de dichos objetivos, así como las recomendaciones y opiniones emitidas por las instituciones de la Unión Europea sobre el Programa de Estabilidad de España o como consecuencia del resto de mecanismos de supervisión europea, tal como establece el artículo 15 de la citada Ley.

En virtud de lo anterior, el Consejo de Ministros, en su reunión del día 11 de febrero de 2020,

ACUERDA

1. El objetivo de estabilidad presupuestaria de los ejercicios 2021, 2022 y 2023 para el conjunto de Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores, de conformidad con los términos previstos en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que figura en el Anexo I que se acompaña.

2. El objetivo de deuda pública de los ejercicios 2021, 2022 y 2023 para el conjunto de Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores, de conformidad con los términos previstos en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que figura en el Anexo II que se acompaña.

3. La variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española que se recoge en el Anexo III.

4. La Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, remitirá a las Cortes Generales el presente Acuerdo, para que el Congreso de los Diputados y el Senado se pronuncien aprobando o rechazando los objetivos propuestos por el Gobierno, tal y como se establece en el artículo 15.6 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

5. Este acuerdo de Consejo de Ministros se acompaña de un informe en el que se evalúa la situación económica que se prevé para cada uno de los años contemplados en el horizonte temporal de fijación de dichos objetivos.

6. El límite máximo de gasto no financiero del Estado en 2021 se fija en 131.437 millones de euros.

De conformidad con lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el Ministerio de Hacienda informará al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas sobre el límite máximo de gasto no financiero del Estado de 2021.

Elévese a Consejo de Ministros.

Madrid, 11 de febrero de 2020.—La Ministra de Hacienda, **María Jesús Montero Cuadrado**.

El Consejo de Ministros aprobó la presente propuesta en su reunión del día 11 de febrero de 2020.—La Ministra Secretaria.

ANEXO I

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA EL PERIODO 2021-2023

Capacidad (+) Necesidad (-) de Financiación, SEC-2010

(En porcentaje del PIB)

	2021	2022	2023
Administración Central	-0,4	-0,3	-0,1
Comunidades Autónomas	-0,1	0,0	0,0
Entidades Locales	0,0	0,0	0,0
Seguridad Social	-1,0	-0,9	-0,8
Total Administraciones Públicas	-1,5	-1,2	-0,9

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 21

ANEXO II

OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA PARA EL PERIODO 2021-2023 (*)

(Deuda PDE en porcentaje del PIB)

	2021	2022	2023
Administración Central y Seguridad Social	68,6	67,7	66,6
Comunidades Autónomas	22,8	22,1	21,4
Entidades Locales	2,0	1,9	1,8
Total Administraciones Públicas	93,4	91,7	89,8

* El objetivo de deuda pública del subsector Comunidades Autónomas se podrá rectificar por el importe efectivo de la ejecución de los mecanismos adicionales de financiación que se produzca durante el ejercicio, siempre que no se destine a financiar vencimientos de deuda o déficit del ejercicio respectivo. Asimismo, se podrá rectificar por la reducción del nivel de endeudamiento neto pendiente tanto por la aplicación del artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y sus reglas especiales de desarrollo en relación con el superávit presupuestario, como por la financiación de un objetivo de déficit superior al efectivamente incurrido, de conformidad con el Ministerio de Hacienda. En cualquier caso, a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda fijado, podrá tenerse en cuenta la concurrencia de cualesquiera circunstancias que, no afectando al cumplimiento de los objetivos de déficit ni al cumplimiento de la regla de gasto, pudieran afectar a los límites de deuda y no derivaran de decisiones discrecionales de las Comunidades Autónomas, de conformidad con el Ministerio de Hacienda.

ANEXO III

REGLA DE GASTO PARA EL PERIODO 2021-2023

Tasa de referencia nominal

(% variación anual)

2021	2022	2023
3,0	3,2	3,3

ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS

POR EL QUE SE FIJAN LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE DEUDA PÚBLICA PARA EL PERÍODO 2021-2023 Y EL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO DEL ESTADO PARA 2021

MEMORIA

1. INTRODUCCIÓN

El presente Acuerdo de Consejo de Ministros se circunscribe al siguiente contexto normativo.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPySF) constituye en España una norma esencial que da cumplimiento a lo previsto en la Directiva 2011/85 del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros de la Unión Europea. Conforme a esta Directiva, los marcos presupuestarios son el conjunto de disposiciones, procedimientos, normas e instituciones que establecen la base de las políticas presupuestarias de las Administraciones Públicas, en particular, los procedimientos

presupuestarios, comprendidas las normas procedimentales que sostienen todas las etapas del proceso presupuestario.

Una de las piedras angulares del marco reforzado de supervisión presupuestaria de la Unión es la existencia de reglas presupuestarias numéricas sólidas, específicas para cada Estado miembro y conformes con los objetivos presupuestarios a nivel de la Unión.

Si bien la aprobación de la ley de presupuesto anual se caracteriza por ser la etapa primordial del proceso presupuestario, gran parte de las medidas y decisiones adoptadas en ese marco tienen implicaciones presupuestarias que van mucho más allá del ciclo presupuestario anual. A fin de integrar la perspectiva plurianual en el marco de supervisión presupuestaria de la Unión, la planificación de la ley de presupuesto anual debe basarse en una planificación plurianual derivada del marco presupuestario a medio plazo.

Las disposiciones del marco de supervisión presupuestaria establecido en el TFUE y, en particular, en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, son aplicables al conjunto de las Administraciones Públicas, que comprenden los subsectores de la administración central, las comunidades autónomas, las corporaciones locales y seguridad social, tal como se definen en el Reglamento (UE) n.º 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013 relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.

Así, en este contexto, el artículo 15 de la LOEPySF recoge el procedimiento para el establecimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas, señalando que corresponde al Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, la fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública referidos a los tres ejercicios siguientes, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores.

Para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria de las comunidades autónomas y entidades locales, siguiendo el procedimiento previsto en la ley, el Ministerio de Hacienda remitió la propuesta de objetivos para el periodo 2021-2023 al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas que fue objeto de informe favorable en su sesión de 7 de febrero de 2020, de conformidad con el artículo 15, de la LOEPySF, habiéndose remitido, también a estos efectos, a la Comisión Nacional de la Administración Local con fecha 10 de febrero de 2020.

De conformidad con el apartado tercero del citado artículo, en la fijación del objetivo de deuda pública se ha mantenido la coherencia con el objetivo de estabilidad presupuestaria establecido.

Además de lo anterior, la LOEPySF establece que para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria se tendrá en cuenta la regla de gasto. El artículo 12 señala que esta será la referencia a tener en cuenta por la Administración Central y cada una de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales en la elaboración de sus presupuestos.

Finalmente, el artículo 15 establece que el Acuerdo del objetivo de estabilidad incluirá el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para el próximo ejercicio.

El Acuerdo del Gobierno en el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública debe remitirse a las Cortes Generales acompañado del informe en el que se evalúa la situación económica prevista para cada uno de los años contemplados en el horizonte temporal de fijación de dichos objetivos, tal como establece el citado artículo 15.

2. OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DE DEUDA PÚBLICA PARA 2021-2023

La estabilidad presupuestaria es, junto con las reformas estructurales y el saneamiento del sistema financiero, una de las claves de la política económica que ha permitido la salida de la crisis económica y la consolidación del escenario de crecimiento, creación de empleo y recuperación de la confianza en la economía española.

El Gobierno tiene como objetivo prioritario de la política presupuestaria la reducción del déficit público y el cumplimiento de los compromisos de consolidación fiscal con la Unión Europea. Esto supone el claro compromiso de España con las exigencias de coordinación y definición del marco de estabilidad común de la Unión Europea.

Los objetivos que ahora se presentan continúan garantizando el compromiso con la recuperación económica y el saneamiento de las cuentas públicas, favoreciendo así un crecimiento económico sostenible, la garantía del gasto social y la creación de empleo, permitiendo a su vez cumplir con los compromisos fiscales contraídos con la Unión Europea, así como seguir avanzando hacia un equilibrio presupuestario a medio plazo.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 23

Conforme a lo anterior, para el periodo 2021-2023 se fijan los siguientes objetivos, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores:

Capacidad (+) Necesidad (-) financiación pública en % del PIB

	2021	2022	2023
Administración Central	-0,4	-0,3	-0,1
Comunidades Autónomas	-0,1	0,0	0,0
Entidades Locales	0,0	0,0	0,0
Seguridad Social	-1,0	-0,9	-0,8
Total Administraciones Públicas	-1,5	-1,2	-0,9

Por lo que se refiere a los objetivos de deuda pública para el periodo 2021-2023, se fijan los siguientes para el conjunto de Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores:

Deuda PDE en porcentaje del PIB

	2021	2022	2023
Administración Central y Seguridad Social	68,6	67,7	66,6
Comunidades Autónomas	22,8	22,1	21,4
Entidades Locales	2,0	1,9	1,8
Total Administraciones Públicas	93,4	91,7	89,8

* El objetivo de deuda pública del subsector Comunidades Autónomas se podrá rectificar por el importe efectivo de la ejecución de los mecanismos adicionales de financiación que se produzca durante el ejercicio, siempre que no se destine a financiar vencimientos de deuda o déficit del ejercicio respectivo. Asimismo, se podrá rectificar por la reducción del nivel de endeudamiento neto pendiente tanto por la aplicación del artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y sus reglas especiales de desarrollo en relación con el superávit presupuestario, como por la financiación de un objetivo de déficit superior al efectivamente incurrido, de conformidad con el Ministerio de Hacienda. En cualquier caso, a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda fijado, podrá tenerse en cuenta la concurrencia de cualesquiera circunstancias que, no afectando al cumplimiento de los objetivos de déficit ni al cumplimiento de la regla de gasto, pudieran afectar a los límites de deuda y no derivaran de decisiones discrecionales de las Comunidades Autónomas, de conformidad con el Ministerio de Hacienda.

3. REGLA DE GASTO

La regla de gasto se define en el artículo 12 de la LOEPySF. Así, según su apartado primero, la variación del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española. Esta regla se completa con el mandato de su apartado quinto, según el cual, los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto se destinarán íntegramente a reducir el nivel de deuda pública.

El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, según lo previsto en la Ley, ha calculado la tasa de referencia (tasa nominal) de crecimiento de la economía española, obteniendo las siguientes magnitudes:

Tasa de referencia nominal

(% variación anual)

2021	2022	2023
3,0	3,2	3,3

4. LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO DEL ESTADO PARA 2021

De conformidad con el artículo 30 de la LOEPySF, el Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales aprobarán, en sus respectivos ámbitos, un límite máximo de gasto no financiero, coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, que marcará el techo de asignación de recursos de sus presupuestos.

Este límite constituye el techo de gasto del Estado, y está definido en términos presupuestarios o de caja. Para su cálculo es necesario ajustar el gasto en términos de contabilidad nacional que resulta del objetivo de déficit establecido para el Estado y de los ingresos no financieros previstos. El gasto en términos de contabilidad nacional debe ajustarse por las diferencias de criterio utilizado para contabilizar determinadas operaciones en el presupuesto y en contabilidad nacional y también es necesario hacer ajustes por las diferencias de ejecución que responden al grado de realización del gasto respecto a las previsiones presupuestarias iniciales.

De conformidad con la redacción del artículo 30 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en el límite de gasto no se computarán las transferencias vinculadas a los sistemas de financiación de comunidades autónomas y corporaciones locales.

El resultado de sumar el déficit, los ingresos, los ajustes de contabilidad nacional y de deducir el gasto de los sistemas de financiación de las administraciones territoriales, da un techo de gasto no financiero del Estado para 2021 de 131.437 millones de euros.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2019

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de España

(2019/C 301/09)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ⁽¹⁾, y en particular su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾, y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 25

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El 21 de noviembre de 2018, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, y marcó así el inicio del Semestre Europeo de 2019 para la coordinación de las políticas económicas. Se tuvo debidamente en cuenta el pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. Las prioridades del Estudio fueron ratificadas por el Consejo Europeo del 21 de marzo de 2019. El 21 de noviembre de 2018, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el informe sobre el mecanismo de alerta, en el que se señalaba a España como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue ratificada por el Consejo Europeo el 21 de marzo de 2019. El 9 de abril de 2019, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ⁽³⁾ (en lo sucesivo, «Recomendación de 2019 para la zona del euro») que establece cinco recomendaciones para la zona del euro (en lo sucesivo, «recomendaciones para la zona del euro»).

(2) Al ser un Estado miembro cuya moneda es el euro y habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de la unión económica y monetaria, España debe velar por la aplicación plena y oportuna de la Recomendación de 2019 para la zona del euro, tal como se refleja en las recomendaciones 1 a 4 que figuran más abajo. En concreto, las medidas para mejorar la productividad ayudarán a dar cumplimiento a la primera recomendación para la zona del euro en lo que respecta al reequilibrado de la zona del euro; la utilización de los ingresos extraordinarios para reducir la deuda pública y la concentración de la política económica de inversión en los ámbitos indicados contribuirán a dar respuesta a la segunda recomendación para la zona del euro en lo relativo a la constitución de reservas y el apoyo a la inversión; y las medidas de mejora de las capacidades y de la empleabilidad coadyuvarán a poner en práctica la tercera recomendación para la zona del euro en lo tocante al funcionamiento del mercado laboral.

(3) El informe específico de 2019 sobre España fue publicado el 27 de febrero de 2019. En él se evaluaban los avances realizados por España para dar efecto a las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 13 de julio de 2018 ⁽⁴⁾, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país adoptadas en años anteriores, así como los avances de España en la consecución de sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Incluía asimismo un examen exhaustivo en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados fueron publicados también el 27 de febrero de 2019. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que España está experimentando desequilibrios macroeconómicos. El alto nivel de endeudamiento interno y externo —tanto público como privado— y el elevado desempleo siguen siendo, en un contexto de bajo crecimiento de la productividad, puntos vulnerables con incidencia transfronteriza. Se observan progresos en la reducción de la deuda privada, pero las necesidades de desapalancamiento siguen siendo considerables. A pesar de que el Producto Interior Bruto (PIB) continúa creciendo vigorosamente, la deuda pública como porcentaje del PIB sigue siendo elevada. La tasa de desempleo ha continuado descendiendo con rapidez, pero todavía es muy alta y el alto grado de segmentación del mercado laboral entre los contratos temporales y los indefinidos impide un crecimiento de la productividad laboral más rápido. Tras un fuerte impulso reformista entre 2012 y 2015, el cambiante contexto político experimentado durante el pasado año ha contribuido a un año más de progresos limitados en la aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores. La actual situación económica favorable ofrece una oportunidad para acometer las reformas necesarias pendientes con vistas a lograr que la economía española sea más resiliente y a aumentar el crecimiento de su productividad.

(4) El 30 de abril de 2019, España presentó su Programa Nacional de Reformas de 2019 y su Programa de Estabilidad de 2019. A fin de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado simultáneamente.

(5) El Programa de Estabilidad de 2019 informa sobre las medidas adoptadas para aplicar los instrumentos preventivos y correctores previstos en la Ley de Estabilidad española. Sin embargo, no establece ningún plan para hacer que la aplicación de estos instrumentos sea automática ni para revisar la norma de gasto de la Ley de Estabilidad con vistas a reforzar su contribución al saneamiento presupuestario, especialmente durante los períodos de bonanza económica. En el ámbito de la contratación pública, la

⁽³⁾ DO C 136 de 12.4.2019, p. 1.

⁽⁴⁾ DO C 320 de 10.9.2018, p. 33.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 26

aplicación ambiciosa de la Ley de Contratos del Sector Público adoptada en 2017 resultará decisiva para aumentar la eficiencia del gasto público y prevenir las irregularidades. Concretamente, es importante que la nueva estructura de gobierno, en particular la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión, pueda desempeñar eficazmente los cometidos que se le han asignado, y que la Estrategia Nacional de Contratación Pública integral se adopte con celeridad y con la participación activa de las entidades o poderes adjudicadores a nivel nacional, regional y local. Finalmente, en 2019 se prevé la realización de varios análisis de gastos, y la aplicación de las recomendaciones que de ellos se desprendan debería contribuir a aumentar la eficiencia del gasto público.

(6) En la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos («Fondos EIE») para el período 2014-2020 se han abordado las recomendaciones específicas pertinentes por país. Conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁵⁾, cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su acuerdo de asociación y de los programas pertinentes. La Comisión ha facilitado más detalles sobre la forma en que aplicará esta disposición en las Directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.

(7) Tras la corrección oportuna y duradera del déficit excesivo y la Decisión (UE) 2019/1001 del Consejo ⁽⁶⁾ de derogar el procedimiento de déficit excesivo, España se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y está sujeta a la norma transitoria en materia de deuda. Prevé que el saldo de las Administraciones Públicas aumente del -2,5 % del PIB en 2018 al -2 % del PIB en 2019, y que se logre un presupuesto equilibrado en 2022. Tomando como base el saldo estructural recalculado ⁽⁷⁾, no se prevé alcanzar, durante el período cubierto por el Programa de Estabilidad de 2019, el objetivo presupuestario a medio plazo consistente en una situación de equilibrio presupuestario en términos estructurales. Según el Programa de Estabilidad de 2019, se prevé que la ratio deuda pública/PIB baje del 97,1 % en 2018 al 95,8 % en 2019, antes de alcanzar el 88,7 % en 2022. Las hipótesis macroeconómicas en que se basan estas previsiones presupuestarias son verosímiles. Los riesgos para la consecución de los objetivos presupuestarios fijados en el Programa de Estabilidad de 2019 afectan sobre todo a los ingresos, ya que es grande la incertidumbre respecto a la recaudación o a las posibilidades de adopción de muchas de las medidas de obtención de ingresos.

(8) El 13 de julio de 2018, el Consejo recomendó a España que garantizase que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto ⁽⁸⁾ no supere el 0,6 % en 2019, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, existe un riesgo de desviación significativa de la trayectoria de ajuste recomendada hacia el objetivo presupuestario a medio plazo en 2019.

(9) En 2020, en vista de la ratio deuda pública/PIB de España, que supera el valor de referencia del Tratado del 60 % del PIB, y de la previsión de una brecha de producción positiva del 2,0 % del PIB, el gasto público primario neto nominal no debería aumentar en 2020, en consonancia con el ajuste estructural del 1,0 % del PIB derivado de la matriz de ajuste de exigencias consensuada en virtud del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Al mismo tiempo, existen indicios de subestimación de la capacidad ociosa en la economía, con una inflación que se prevé que permanezca por debajo del 2 % en 2019 y 2020 y margen de mejora en el mercado laboral (elevada tasa de desempleo y un muy alto porcentaje de trabajo a tiempo parcial involuntario, empleo temporal y trabajadores pobres). Además, el instrumento de verosimilitud indica también que existe un alto grado de incertidumbre en torno a las estimaciones de la brecha de producción realizadas con arreglo a la metodología común. Sobre esta base, un ajuste

⁽⁵⁾ Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽⁶⁾ Decisión (UE) 2019/1001 del Consejo, de 14 de junio de 2019, por la que se deroga la Decisión 2009/417/CE sobre la existencia de un déficit excesivo en España (DO L 163 de 20.6.2019, p. 59).

⁽⁷⁾ Saldo ajustado en función del ciclo excluidas las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por la Comisión aplicando la metodología común.

⁽⁸⁾ El gasto público primario neto se compone del gasto público total, excluidos los gastos en concepto de intereses, los gastos de programas de la Unión compensados totalmente con ingresos procedentes de fondos de la Unión, y los cambios no discrecionales en los gastos destinados a prestaciones de desempleo. La formación bruta de capital fijo financiada a escala nacional se reparte a lo largo de un período de cuatro años. Se tienen en cuenta las medidas discrecionales en materia de ingresos o los aumentos de ingresos establecidos por ley. Las medidas puntuales, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, se calculan en cifras netas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 27

estructural anual del 0,65 % del PIB, que corresponde a un índice de crecimiento máximo del gasto público primario neto del 0,9 %, parece adecuado. Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, si no se producen cambios en las políticas, existe un riesgo de desviación significativa con respecto al ajuste presupuestario requerido en 2020. Además, se prevé que España no cumpla los requisitos de la norma transitoria en materia de deuda ni en 2019 ni en 2020. En general, el Consejo considera que deben adoptarse las medidas necesarias a partir de 2019 para cumplir las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sería importante utilizar los ingresos extraordinarios que puedan obtenerse para continuar reduciendo la ratio de deuda de las Administraciones Públicas.

(10) El crecimiento del empleo en España sigue siendo vigoroso. El desempleo sigue cayendo, pero permanece muy por encima del promedio de la Unión, especialmente en lo que concierne a la gente joven y a las personas con baja cualificación. Las desigualdades entre hombres y mujeres en cuanto a la tasa de empleo y a la duración de las carreras profesionales siguen siendo considerables y suponen un desaprovechamiento de potencial, sobre todo en vista del rápido envejecimiento de la población.

(11) El recurso aún generalizado a los contratos temporales, incluso en los sectores menos tendentes a la actividad estacional o cíclica, si bien está disminuyendo progresivamente, figura entre los más altos de Europa y podría suponer un obstáculo para la capacidad de crecimiento de España y su cohesión social. Los jóvenes, las personas con baja cualificación y los nacionales de terceros países son los más afectados, al ser frecuente que tengan menos derechos a la percepción de prestaciones sociales y que estén expuestos a un mayor riesgo de pobreza. Los contratos temporales suelen ser de muy corta duración y ofrecen escasos incentivos —tanto a los trabajadores como a los empleadores— para invertir en formación, lo cual, a su vez, obstaculiza el crecimiento de la productividad. Pasar de un contrato temporal a uno indefinido sigue siendo difícil, y las barreras a la movilidad laboral reducen las oportunidades para los demandantes de empleo y dificultan su asignación eficiente en las distintas zonas del país.

(12) España ha incrementado el apoyo a los desempleados de larga duración, que representaban aún el 6,4 % de la población activa en 2018. Ciertas iniciativas recientes buscan hacer apta para el empleo a la gente joven a través del asesoramiento y la orientación profesional, pero los servicios públicos de empleo siguen tramitando una proporción baja de las vacantes de empleo y es necesario realizar más esfuerzos por mejorar su utilización en la búsqueda de empleo y la colocación. En particular, la implicación de los empleadores en algunas regiones es escasa, y los instrumentos de elaboración de perfiles para poner en contacto a los solicitantes de empleo con los empleadores en función de las necesidades de estos últimos se encuentran todavía en sus comienzos. Las asociaciones entre los servicios de empleo públicos y los servicios sociales progresan, pero en determinadas regiones la colaboración sigue siendo limitada. Una mayor inversión en unos servicios públicos de empleo modernos acompañada de medidas de apoyo a la movilidad laboral podría contribuir a mejorar la empleabilidad y la adaptabilidad de los trabajadores y suavizar las transiciones en el mercado laboral, fomentando así la productividad de España y el crecimiento incluso a largo plazo.

(13) Los esfuerzos por fortalecer las inspecciones de trabajo a fin de luchar contra la utilización abusiva de contratos temporales están dando ciertos resultados y se está incrementando la proporción de contratos indefinidos en el crecimiento neto del empleo. No obstante, los empleadores continúan recurriendo con frecuencia a los contratos de corta duración. La experiencia muestra que los numerosos incentivos de apoyo a la creación de puestos de trabajo están teniendo efectos limitados a la hora de promover un empleo de calidad. España ha puesto en marcha una nueva evaluación con vistas a simplificar el sistema, pero los resultados no están disponibles aún. Las oposiciones y los concursos para reducir la cuota de empleo de duración determinada en el sector público en todos los niveles de la Administración han de acelerarse a fin de alcanzar el objetivo del 8 % antes de que finalicen las oposiciones y concursos de 2020. Si bien la creación de mesas redondas tripartitas constituye un progreso a la hora de lograr una mayor participación de los agentes sociales en la elaboración de las políticas, sigue existiendo margen para que las consultas sean más profundas y oportunas.

(14) Tanto la proporción de personas en riesgo de pobreza y exclusión social como la desigualdad de ingresos están disminuyendo, pero permanecen por encima de la media de la Unión. Las tasas de pobreza de las personas con empleo son altas entre los trabajadores temporales, con baja cualificación o nacidos fuera de la UE. La tasa de pobreza infantil, aunque decreciente, sigue siendo muy alta. La eficacia de las prestaciones sociales —excluidas las pensiones— para reducir la pobreza continúa siendo una de las más bajas de la Unión, especialmente en el caso de los menores. El gasto social como porcentaje del PIB en España para los hogares con hijos es uno de los más bajos de la Unión y no está bien orientado, pese a un ligero aumento reciente de la prestación infantil supeditada a la comprobación de los recursos.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 28

Aunque la tendencia es positiva, existen aún deficiencias importantes en la cobertura de las personas con dependencia severa y moderada. La ayuda al desempleo nacional está fragmentada, al existir múltiples regímenes orientados a diferentes grupos de demandantes de empleo. Las recientes medidas de mejora de la cobertura y protección de la asistencia financiera a los desempleados de larga duración mayores (52 años o más) pueden, al mismo tiempo, socavar los incentivos para trabajar de este grupo en particular. Asimismo, existen importantes disparidades entre los regímenes autonómicos de renta mínima por lo que respecta a las condiciones de acceso, la cobertura y la adecuación, y su limitada portabilidad entre comunidades autónomas reduce los incentivos para la movilidad laboral. Como consecuencia de ello, hay personas necesitadas que no reciben ayuda. La instauración del sistema de Tarjeta Social Universal hará que el sistema de prestaciones sociales sea más transparente, permitiendo así una mejor orientación de las ayudas. Si bien la recuperación económica sigue conteniendo la pobreza, la situación requiere inversiones en políticas de inclusión social e infraestructuras sociales (por ejemplo, en vivienda social) a fin de lograr un crecimiento inclusivo. Además, España se enfrenta a retos específicos de cohesión territorial como, por ejemplo, el despoblamiento y el envejecimiento agudos en determinadas zonas rurales. La adopción de medidas que promuevan el emprendimiento, la digitalización y la economía social puede ayudar a hacer frente a estos retos como parte de estrategias integradas de desarrollo territorial.

(15) Durante la crisis, el sistema español de pensiones contribuyó de manera importante a mantener el nivel de vida de las personas mayores, que se enfrentan a un menor riesgo de pobreza. Las previsiones del Informe sobre el envejecimiento y el Informe sobre la adecuación de las pensiones de 2018 señalan que las reformas de 2011 y 2013 han contribuido a garantizar la sostenibilidad y la adecuación relativa de las pensiones a largo plazo. No obstante, el hecho de que los incrementos de las pensiones se sigan vinculando a la inflación (según lo decidido en 2018 y 2019) y el aplazamiento del factor de sostenibilidad requerirían medidas compensatorias para asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones a medio y largo plazo. Además, se necesitarían medidas para abordar tanto la cuestión de la adecuación de los ingresos de los futuros jubilados, que constituye el principal reto, como la de la duración y la integridad de sus carreras laborales en un contexto de alto desempleo y de uso generalizado de contratos temporales y empleo a tiempo parcial.

(16) El desempeño de España en materia de innovación y el crecimiento de la productividad se ven obstaculizados por unos niveles bajos de inversión en investigación y desarrollo y por la inadecuación de las capacidades. El gasto en investigación y desarrollo del sector empresarial en España asciende tan solo a la mitad de la media de la Unión, especialmente en el caso de las grandes empresas; además, se observan importantes disparidades regionales. Esta divergencia se ve agravada por el bajo —y decreciente— índice de ejecución del presupuesto público dedicado a investigación y desarrollo, en particular de los créditos. La escasez y la inadecuación de las capacidades representan otro importante obstáculo al desarrollo y la utilización de tecnologías avanzadas, especialmente por parte de las pymes. El empleo en los sectores de alta tecnología y en los servicios intensivos en conocimientos se encuentra muy por debajo de la media de la Unión en muchas regiones españolas. Aunque se están desarrollando estrategias autonómicas de innovación en pro de una especialización inteligente y se está racionalizando la gobernanza de la política nacional de investigación e innovación, la coordinación entre los niveles nacional y autonómico en la elaboración, la ejecución y la evaluación de las políticas sigue siendo escasa. La mejora de los resultados de España en materia de innovación requiere realizar inversiones importantes para fomentar el emprendimiento y las empresas emergentes y ayudar a estas a crecer y para promover la competitividad de todas las empresas y su transición —mediante, por ejemplo, la digitalización— a actividades con mayor valor añadido con vistas a incrementar su presencia en los mercados internacionales. Asimismo, se ha de hacer más hincapié en las asociaciones público-privadas; en la cooperación entre el mundo académico y las empresas y la transferencia de tecnología, especialmente en beneficio de las pymes; en una gobernanza reforzada de la política de investigación e innovación a todos los niveles de la Administración; y en una mayor armonización entre las infraestructuras y los proyectos de investigación y desarrollo y las estrategias de innovación nacionales y autonómicas.

(17) Aunque se observan mejoras, el índice de abandono escolar prematuro sigue siendo excesivamente alto en España, y las disparidades regionales son considerables. Existe margen para mejorar los resultados educativos, que varían muchísimo en función de la comunidad autónoma. Ambos factores inciden negativamente en el potencial de crecimiento de la productividad a largo plazo. Los esfuerzos por reformar el sistema educativo se han estancado. Las empresas señalan que les cuesta encontrar las capacidades necesarias para abrirse a la innovación, en particular en lo que respecta a los especialistas

en tecnologías de la información y de las comunicaciones. España ha aprobado medidas para mejorar el sistema de educación y formación profesional dual, que podría desempeñar una función esencial a la hora de generar las capacidades y las cualificaciones necesarias para absorber la innovación, pero el número de personas que se matriculan en estos programas de formación sigue siendo modesto. La tasa de titulados superiores en España sobrepasa la media de la Unión, pero dichos titulados experimentan dificultades para encontrar puestos de trabajo adecuados. El desarrollo del capital humano a todos los niveles de los sistemas educativo y de formación, incluyendo la educación superior y la formación profesional, y una mayor cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mitigar la inadecuación de las capacidades existente podrían favorecer el acceso al mercado de trabajo de los jóvenes titulados. Asimismo, podría aportar a las empresas las capacidades y las cualificaciones necesarias para aumentar su capacidad de innovar y aprovechar plenamente el potencial de crecimiento que ofrece la digitalización. La reconversión de los trabajadores para que adquieran capacidades digitales permitiría también a las empresas españolas seguir siendo competitivas en una economía cada vez más digitalizada. Todas estas medidas contribuirían a la reducción de las disparidades regionales.

(18) El carácter restrictivo y fragmentado de la regulación en España está impidiendo a las empresas beneficiarse de las economías de escala y está frenando la productividad. La Ley de garantía de la unidad de mercado sigue constituyendo un importante instrumento para hacer frente a estas cuestiones. Una aplicación más decidida de esta Ley y la eliminación de las restricciones a la prestación de servicios que se han detectado, en particular las que afectan a determinados servicios profesionales como, por ejemplo, los que prestan los ingenieros civiles, los arquitectos y los servicios jurídicos, incrementarían las oportunidades de crecimiento y la competencia. Al igual que en otros ámbitos en los que las regiones son actores clave para el éxito en la aplicación de reformas, una coordinación más estrecha y sostenida entre las autoridades nacionales y autonómicas podría conseguir que las políticas en este ámbito fuesen más efectivas.

(19) El carácter incompleto de las conexiones de transporte de mercancías por ferrocarril y la integración limitada en los mercados de electricidad y gas de la Unión también impiden que España se beneficie plenamente del mercado único de la Unión. Por este motivo, España debe seguir invirtiendo en interconexiones eléctricas con el resto de la Unión para alcanzar el objetivo de al menos un 10 % de su capacidad instalada de producción eléctrica de aquí a 2020. También son necesarias inversiones para permitir un mayor uso del ferrocarril en el transporte de mercancías, incluidas las conexiones transfronterizas con Francia y Portugal y las conexiones con los puertos y los centros logísticos.

(20) Siguen existiendo importantes deficiencias en cuanto a la inversión en el ámbito de la gestión de los recursos naturales para garantizar un modelo de desarrollo más sostenible. La reducción del consumo energético en los edificios y el desarrollo de redes energéticas inteligentes y del almacenamiento de la energía eléctrica procedente de fuentes renovables contribuirían a gestionar mejor la demanda. Deben realizarse mayores esfuerzos por promover el transporte sostenible y la economía circular. Algunas zonas de España figuran entre las más expuestas de Europa al cambio climático, al estar sus recursos hídricos bajo presión y necesitar más inversión en infraestructura para mejorar la gestión del agua, como, por ejemplo, la depuración de aguas residuales, el arreglo de las filtraciones en las redes de distribución del agua y el suministro de agua. A pesar de los progresos constantes en los últimos años, España todavía ha de cumplir determinados requisitos establecidos por la legislación de la Unión sobre aguas. Avanzar en la consecución de todos estos objetivos aportaría a España beneficios medioambientales, económicos y sociales.

(21) Por lo que respecta a todos los déficits de inversión detectados, deben tenerse en cuenta las disparidades regionales específicas en las necesidades de inversión. Las disparidades territoriales en términos de PIB per cápita son moderadas, pero siguen siendo mayores que antes de la crisis, sobre todo debido al impacto asimétrico de la pérdida de empleo en las diferentes regiones. Las disparidades regionales más amplias se dan actualmente en los indicadores laborales y sociales, en los que la mayoría de las regiones españolas obtienen unos resultados inferiores a la media de la Unión. También existen importantes disparidades territoriales en otros indicadores socioeconómicos como la innovación, el emprendimiento y la competitividad. La política económica de inversión debe tener debidamente en cuenta las disparidades regionales en las necesidades de inversión.

(22) La programación de los fondos de la Unión para el período 2021-2027 podría contribuir a subsanar algunas de las deficiencias detectadas en las recomendaciones, en particular en los ámbitos contemplados en el anexo D del informe por país de 2019. Esto permitiría a España un aprovechamiento óptimo de dichos fondos en los sectores señalados, teniendo en cuenta las disparidades regionales y la

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 30

situación especial de la región ultraperiférica de Canarias. El refuerzo de la capacidad administrativa del país para la gestión de esos fondos es un factor importante para el éxito de esta inversión.

(23) En el contexto del Semestre Europeo de 2019, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de España y lo ha publicado en el informe por país de 2019. Asimismo, ha evaluado el Programa de Estabilidad de 2019 y el Programa Nacional de Reformas de 2019, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a España en años anteriores. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de España, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones realizadas a nivel de la Unión en las futuras decisiones nacionales.

(24) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2019, y su dictamen ⁽⁹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(25) En vista del examen exhaustivo de la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2019 y el Programa de Estabilidad de 2019. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación. Estas recomendaciones también contribuyen a la aplicación de la Recomendación de 2019 para la zona del euro, en particular la primera, segunda y tercera de las recomendaciones para la zona del euro. Las políticas presupuestarias a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a corregir los desequilibrios asociados a la deuda pública elevada.

RECOMIENDA a España que tome medidas en 2019 y 2020 con el fin de:

1. Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no exceda del 0,9 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Tomar medidas destinadas a fortalecer los marcos presupuestario y de contratación pública en todos los niveles de gobierno. Preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Destinar los ingresos extraordinarios a acelerar la reducción de la ratio de deuda pública.

2. Garantizar que los servicios sociales y de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo. Favorecer la transición hacia los contratos indefinidos, en particular mediante la simplificación del sistema de incentivos a la contratación. Mejorar el apoyo a las familias, reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia al desempleo y subsanar las carencias en la cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima. Reducir el abandono escolar prematuro y mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado laboral, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.

3. Centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación; en la eficiencia energética y en el uso de los recursos; en la mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías; y en la ampliación de las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación.

4. Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado velando por que, a todos los niveles de gobierno, las normas por las que se rigen el acceso a las actividades económicas y su ejercicio —en particular en el caso de los servicios— sean coherentes con los principios de dicha Ley, y mejorando la cooperación entre las Administraciones.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2019.

Por el Consejo

El Presidente

M. LINTILÄ

⁽⁹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

INFORME DE SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

ESPAÑA

2020

Febrero de 2020

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.
2. ENTORNO ECONÓMICO Y PREVISIONES.
 - 2.1. Situación macroeconómica 2019.
 - 2.2. Principales tendencias macroeconómicas para 2020.
 - 2.3. Escenario macroeconómico 2020-2023.
 - 2.4. Posición cíclica de la economía española.

1. INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (Ley de Estabilidad Presupuestaria), regula en un texto único la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas —Administración Central, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y Seguridad Social— consiguiendo, de este modo, una mayor coherencia en la regulación jurídica y mayor claridad en la Ley e igualdad en las exigencias presupuestarias entre las diferentes Administraciones Públicas.

Esta Ley establece en su artículo 15.5 que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital elaborará un informe anual, previa consulta al Banco de España (BE) y teniendo en cuenta las previsiones del Banco Central Europeo (BCE) y de la Comisión Europea (CE), en el que se especifique, por una parte, la tasa de referencia de crecimiento de la economía española a la que se refiere el artículo 12.3 de la Ley de Estabilidad y, por otra, se valore la situación económica prevista para cada uno de los años a los que se refiere el informe. En cumplimiento de esta disposición, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital elabora este informe.

El Informe de Situación de la Economía Española 2020 contiene un escenario macroeconómico de horizonte plurianual (2020-2023) que especifica, entre otras variables, la evolución prevista del Producto Interior Bruto (PIB), la brecha de producción, la tasa de referencia de la economía española y el saldo cíclico del conjunto de las Administraciones Públicas.

2. ENTORNO ECONÓMICO Y PREVISIONES

2.1. Situación macroeconómica 2019

2.1.1. Contexto internacional

Durante el año 2019 la economía mundial experimentó una moderación en su crecimiento. Según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), el crecimiento global en 2019 ascendió al 2,9 %, tasa inferior en siete décimas a la de 2018 y la más reducida desde 2010. A nivel geográfico la moderación del crecimiento fue generalizada, aunque de especial relevancia en China, EE. UU. y la Eurozona. Esta desaceleración se reflejó especialmente en el sector de manufacturas y en el comercio mundial.

Las tensiones comerciales entre EE. UU. y China junto al posible riesgo de un *Brexit* desordenado provocaron un aumento de la incertidumbre, distorsionando las relaciones comerciales internacionales y retrasando las decisiones de inversión. Asimismo, desde la perspectiva sectorial, la industria del automóvil atravesó por ciertas dificultades a nivel europeo, dado que, a los factores mencionados, se añadieron los cambios regulatorios europeos, la transformación tecnológica del sector y los cambios en los hábitos de los consumidores.

Estas incertidumbres en el ámbito internacional inciden lógicamente en una economía como la española, que registra una tasa de apertura que se encuentra en niveles muy elevados, concretamente el 67 % del PIB.

Sin embargo, España resistió la desaceleración global de 2019 mejor que el resto de países europeos y prolongó su senda expansiva iniciada en 2014. Según las estimaciones del Avance de la Contabilidad Nacional Trimestral publicado a finales de enero de este año, el PIB real experimentó un avance del 2 % en 2019, 4 décimas menos que en 2018, pero casi el doble que el crecimiento registrado por el PIB de la Eurozona (1,2 %).

2.1.2. Evolución doméstica

La desaceleración de la economía española se produjo tanto por el contexto internacional descrito anteriormente como por el grado de madurez del ciclo. En efecto, la economía española se encuentra en una posición cíclica avanzada y, en consecuencia, el ritmo de crecimiento tenderá a moderarse para converger con la tasa de crecimiento del PIB potencial.

El patrón de crecimiento registrado por la economía española en 2019 mostró aportaciones positivas tanto de la demanda nacional como del sector exterior. La demanda nacional contribuyó al crecimiento en 1,5 puntos, más de un punto menos que el año precedente, mientras que la demanda externa registró una contribución positiva (0,4 puntos), debido principalmente a la notable desaceleración de las importaciones de bienes y servicios.

Entre los componentes de la demanda nacional, el consumo de los hogares moderó su crecimiento en 2019, pero con dinámicas diferenciadas entre el primer y el segundo semestre. El gasto en consumo final privado creció el pasado año en volumen a una tasa media anual del 1,1 %, inferior en siete décimas a la de 2018. En efecto, en la evolución del consumo privado durante 2019 se pueden distinguir dos etapas. Durante el primer semestre, el consumo privado se desaceleró debido a la significativa recuperación de la tasa de ahorro de las familias, que contribuyó a sanear su situación patrimonial, y al agotamiento de la demanda embalsada que se había ido creando durante los años de la crisis. Sin embargo, durante el segundo semestre el consumo privado experimentó una significativa aceleración y la tasa de ahorro pasó a estabilizarse. **Por su lado, el gasto en consumo final del conjunto de las Administraciones Públicas en volumen se aceleró el pasado año tres décimas**, hasta el 2,2 %.

A la expansión de la demanda nacional durante los últimos años también ha contribuido la formación bruta de capital, si bien su ritmo de avance se moderó en 2019, hasta el 1,9 %, en línea con la evolución de la demanda final y con la de un entorno internacional incierto. Por componentes, la inversión en equipo y activos cultivados experimentó en 2019 un incremento del 3,0 %, y la inversión en construcción del 0,8 %, tasas ambas inferiores a las de años anteriores (5,6 % y 6,6 % en 2018, respectivamente). Analizando ambos componentes a nivel trimestral, se observan tendencias contrapuestas. Mientras la inversión en bienes de equipo mostró una aceleración en su crecimiento durante la segunda mitad de 2019, la inversión en construcción contrajo su crecimiento en los dos últimos trimestres de 2019.

Respecto al sector exterior, la demanda externa neta aportó 0,4 puntos al crecimiento anual del PIB en 2019, tras la contribución negativa en 2018 de -0,3 puntos, fundamentalmente por la desaceleración de las importaciones de bienes y servicios (2,1 puntos hasta el 1,2 %), y, en menor medida, por la ligera aceleración de las exportaciones (una décima hasta el 2,3 %).

El ritmo de creación de empleo y de reducción del desempleo fue en 2019 más moderado que el de los años precedentes, en consonancia con el grado de madurez del ciclo, si bien la economía española consiguió crear más de 950.000 empleos durante el bienio 2018-2019, según las cifras de la Encuesta de Población Activa (EPA) del cuarto trimestre. El nivel de ocupación al cierre de 2019, fue de 19.966.900 personas y la tasa de paro continuó reduciéndose hasta el 13,8 %, en un contexto de incremento persistente de la población activa.

En términos cualitativos, los datos de empleo también mostraron señales positivas. En 2019 la tasa de crecimiento de los asalariados con contrato indefinido fue superior a la tasa de crecimiento del

total de ocupados (3,5 % frente a 2,3 %), el empleo temporal se fue reduciendo paulatinamente y creció la ocupación en la población femenina, en los jóvenes y entre quienes llevan más de un año desempleados. Respecto a 2018, los salarios se aceleraron en 4 décimas hasta el 1,9 %, sin provocar, hasta el momento, pérdidas de competitividad-precio.

Pese a este dinamismo, los desequilibrios del mercado de trabajo persisten. La tasa de desempleo juvenil (menores de 25 años) se situó en el cuarto trimestre de 2019 todavía en el 30,5 % y el número de parados de larga duración (más de 12 meses consecutivos en paro) ascendía a 1,2 millones de trabajadores.

A su vez, el crecimiento económico ha venido acompañado de tasas de inflación moderadas. En efecto, el deflactor del PIB aumentó en 2019 el 1,6 %, como consecuencia del incremento del deflactor de la demanda nacional, del 1,9 %, parcialmente contrarrestado por la caída de la relación real de intercambio (-0,9 %). En particular, los precios de consumo aumentaron en media anual el 0,7 % según el Índice de Precios de Consumo (IPC), un punto menos que en 2018, debido principalmente a los precios energéticos, que cayeron el 1,2 %, tras aumentar el 6,1 % en 2018, mientras que la inflación subyacente permaneció estabilizada todo el año en tasas próximas al 1 %.

Desde el punto de vista fiscal, la ratio deuda-PIB de la economía española se situó en noviembre de 2019 en el 96,1 % del PIB¹, lo que permite mantener el objetivo de cierre para 2019 en el 95,9 % del PIB. Por consiguiente, la ratio deuda-PIB se redujo en los dos últimos años en aproximadamente 2,5 puntos porcentuales de PIB, frente a la reducción de 0,61 puntos registrada entre 2016 y 2017. Esta evolución permitió continuar reduciendo los costes de financiación del Tesoro, que registraron un ahorro en el pago de intereses, respecto a la previsión al inicio de 2019, de 2.371 millones de euros.

Por su parte, el endeudamiento del sector privado, en términos consolidados, continuó su corrección, y acumula una caída de 74 puntos de PIB desde el máximo alcanzado a mediados de 2010, situándose en el 131,2 % del PIB en el tercer trimestre de 2019. Con ello la cifra de endeudamiento del sector privado se sitúa, por primera vez desde 2003, por debajo del umbral del 133 % que establece el Procedimiento Europeo de Desequilibrios Macroeconómicos.

El sólido crecimiento de la economía española está siendo compatible con el avance en la corrección de los desequilibrios exteriores. Según cifras de Balanza de Pagos, la economía española generó en septiembre de 2019 una capacidad de financiación frente al exterior, en términos acumulados de cuatro trimestres, equivalente al 2,1 % del PIB, ligeramente inferior a la del mismo periodo de 2018 (2,5 % del PIB), que permite seguir reduciendo el saldo deudor de la posición neta de inversión internacional.

2.2. Principales tendencias macroeconómicas para 2020

Algunos indicadores apuntan a una estabilización del crecimiento mundial a finales de 2019, que podría traducirse en una aceleración del crecimiento mundial para 2020 y 2021, en un contexto de moderación de los riesgos a la baja. En este contexto, el FMI prevé, en su actualización del Informe de perspectivas de la economía mundial, publicada en enero de 2020, una aceleración del PIB mundial en 2020 y 2021, desde el 2,9 % en 2019 hasta el 3,3 % y el 3,4 %. Por su lado, el Banco Central Europeo (BCE), también previó el pasado diciembre una aceleración del PIB mundial, excluida la zona euro, de dos décimas tanto en 2020 como 2021, del 3,1 % y 3,3 %.

En relación con la zona euro, se prevén tasas de crecimiento ligeramente superiores en 2020 y 2021, tras la desaceleración de 2019. Así, el FMI prevé una ligera aceleración del PIB real en 2020 y 2021, de una décima cada año, hasta el 1,3 % y 1,4 %, debido a la mejora prevista para la demanda externa.

Estas previsiones se asientan en un contexto de reducción de tensiones comerciales y alejamiento de la amenaza de un *Brexit* desordenado. También parece previsible que se mantengan las políticas monetarias acomodaticias adoptadas tanto en las economías avanzadas como en las emergentes. Sin embargo, cabe destacar el resurgimiento de ciertas tensiones geopolíticas entre Estados Unidos e Irán y su impacto en el precio del petróleo como nuevos riesgos a la baja.

A medio plazo, el contexto de estabilización y posible mejoría del contexto internacional favorecen las perspectivas de la economía española. Asimismo, y de acuerdo con los últimos datos disponibles, se observa una estabilización del crecimiento económico durante el segundo semestre de 2019, que podría mantenerse durante el primer trimestre de 2020 en mayor medida por el impulso de la

¹ Se trata del último dato disponible a fecha de elaboración de este informe.

demanda interna. No obstante, la posible recuperación del sector exterior se prevé para la segunda parte del año, a medida que las señales positivas de algunos indicadores avanzados de carácter global vayan materializándose.

2.3. Escenario macroeconómico 2020-2023

En lo que se refiere al contexto internacional, el escenario macroeconómico se sustenta en unas hipótesis de mayor dinamismo del crecimiento mundial. Las previsiones del BCE sobre la economía mundial excluida la UE apuntan a una aceleración paulatina del crecimiento entre 2019 y 2022, desde el 2,9 % hasta el 3,4 %, y a una estabilización del crecimiento en 2023. Por su parte, la zona euro experimentará una ligera aceleración entre 2019 y 2021, desde el 1,2 % hasta el 1,4 %, para después estabilizarse el crecimiento en 2022 y 2023, según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional.

En cuanto a la evolución del tipo de cambio, se prevé que se sitúe, en media anual, en 1,10 dólares por euro durante todo el periodo de proyección.

Respecto a los mercados de exportación, se prevé una paulatina aceleración, desde un crecimiento del 2,1 % en 2019 hasta 2,5 % en 2022 y 2023, en línea con las perspectivas de evolución de la demanda de nuestros principales socios comerciales.

En lo que respecta a los tipos de interés, los de largo plazo se han revisado ligeramente al alza en 2019 y 2020 respecto al escenario del Plan Presupuestario 2020 hasta 0,7 % y 0,5 %, proyectando a continuación una senda ascendente hasta 1,1 % en 2023. Los tipos a corto plazo permanecen en negativo durante todo el periodo de previsión.

En cuanto a los precios de las materias primas, el petróleo Brent, llegó a cotizar por encima de los 70 dólares por barril en abril de 2019 y se moderó posteriormente hasta alcanzar a finales de septiembre niveles en el entorno de los 60 dólares. Desde entonces y hasta principios de enero de 2020 tomó una senda ascendente hasta acercarse a los 70 dólares, pero en el transcurso de enero y principios de febrero ha experimentado una notable contracción. En este contexto, el precio del petróleo se sitúa en 65 dólares por barril en todo el periodo de previsión.

El **Cuadro 1** recoge los supuestos externos en los que se fundamenta el escenario macroeconómico que acompaña al presente Informe de Situación, basados principalmente en las hipótesis incluidas en las Previsiones de otoño de 2019 de la Comisión Europea (CE), disponibles hasta el año 2021, en las previsiones del Banco Central Europeo (BCE) y del Fondo Monetario Internacional y en estimaciones propias del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Cuadro 1. Hipótesis de la proyección

Variación anual en %, salvo indicación en contrario

	2019	2020	2021	2022	2023
Tipos de interés a corto plazo (euríbor a tres meses)	-0,4	-0,4	0,4	0,3	0,3
Tipos de interés a largo (deuda pública a 10 años, España)	0,7	0,5	0,7	0,9	1,1
Tipo de cambio (dólares/euro)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Crecimiento del PIB Mundial, excluida la UE	2,9	3,1	3,3	3,4	3,4
Crecimiento del PIB de la zona euro	1,2	1,3	1,4	1,4	1,4
Mercados españoles de exportación	2,1	2,2	2,4	2,5	2,5
Precio del petróleo (Brent, dólares/barril)	63,8	65,0	65,0	65,0	65,0

Fuentes: Banco Central Europeo, Comisión Europea, FMI y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

2.3.1. Escenario macroeconómico inercial 2020-2023

Desde una perspectiva inercial, la economía española mantendrá para el período 2020-2023 una senda robusta de crecimiento, con tasas que acabarán convergiendo con las del PIB potencial. Esta senda estaría apoyada en la demanda doméstica y una aportación ligeramente positiva del componente externo, que presenta un perfil más dinámico al final del período.

Si se analizan los componentes de la demanda, en el consumo privado, tras haber registrado tasas inferiores a las esperadas en 2019, se prevé una recuperación en 2020, madurando en el medio plazo, en línea con sus fundamentos y con una recuperación progresiva de la renta disponible, esencialmente a través de una mejora de los salarios. Por consiguiente, las principales razones de esta aceleración se derivan de la evolución del mercado laboral, tanto en términos salariales como de creación de empleo, así como el actual contexto de menor endeudamiento de los hogares y de tipos de interés bajos. Estos dos últimos factores permiten, además, compatibilizar el buen comportamiento del consumo privado con un suave aumento de la tasa de ahorro de los hogares. Por su lado, las previsiones inerciales para el consumo público establecen una senda desacelerada desde 2020.

Tras la desaceleración observada en 2019 y en línea con los últimos datos disponibles, la inversión productiva tendería a estabilizarse en tasas históricamente moderadas, teniendo en cuenta el momento cíclico. Por componentes, el crecimiento inercial de la inversión en equipo se sustentaría fundamentalmente en el incremento de la utilización de la capacidad productiva, aunque ésta se sitúa en niveles cercanos a máximos históricos al final del período. Como principal factor explicativo, la capacidad de financiación de las sociedades no financieras se mantendría en valores positivos, apoyando una posición financiera mucho más saneada de las empresas, con el consiguiente efecto positivo en la calidad de los proyectos de inversión. Asimismo, en relación con la inversión en construcción las previsiones inerciales apuntan hacia una moderación de la evolución de este agregado, en línea con los últimos datos observados en el segmento inmobiliario.

En relación con el sector exterior, las previsiones apuntan hacia una recuperación gradual de las exportaciones hasta estabilizarse en tasas en el entorno del 3 %. Esta evolución se encuentra alineada con la esperada ligera recuperación de dinamismo del comercio mundial en un contexto de menor incertidumbre y relajación de las tensiones comerciales a corto plazo. Por su lado, las previsiones de las importaciones señalarían un repunte inicial y una posterior estabilización, consistente con la dinámica de la demanda interna. Finalmente, el saldo exterior de la economía española continúa siendo positivo, aunque se modera en coherencia con la evolución de las importaciones y la limitada aceleración de la demanda de exportaciones.

En cuanto a los precios, se observa una progresiva aceleración del IPC general que tiende a converger con los niveles de inflación subyacente, a medida que se agota el impacto en 2020 de la caída de los precios de la energía. Asimismo, a lo largo del período 2020-2023, los precios se acelerarán ligeramente, como consecuencia de la recuperación esperada de los salarios. En consecuencia, el crecimiento nominal se estabilizará en el entorno del 3,5 %, al compensarse el efecto maduración del ciclo real y la ligera aceleración de los precios.

La creación de empleo presenta un perfil similar al del crecimiento, por lo que la maduración en el ritmo de creación de empleo y el aumento de la población activa suponen una menor reducción del desempleo. Asimismo, el crecimiento de los salarios se acelerará suavemente a lo largo del período, sin apreciarse pérdidas de competitividad.

2.3.2. Escenario macroeconómico 2020-2023

A partir del escenario inercial descrito, se ha elaborado un cuadro macroeconómico que recoge los efectos sobre el crecimiento de medidas coherentes con el escenario presupuestario de medio plazo y la Agenda de reformas estructurales, cuyo objetivo es producir una corrección de la senda de déficit hasta el 0,9 % del PIB en 2023. Este ajuste fiscal se concentrará principalmente en el primer bienio 2020-2021 (*frontloading*), teniendo un impacto prácticamente neutral sobre el crecimiento.

En relación con las medidas presupuestarias, estas ejercen sus efectos fundamentalmente a través de las rentas netas de los agentes económicos, impactando con ello sobre el PIB a través del consumo privado y de la formación bruta de capital fijo. En términos de contribución al crecimiento, durante el bienio 2020-2021 la demanda nacional reducirá ligeramente su aportación respecto al escenario inercial, dejándole un mayor protagonismo al sector exterior.

Por su lado, los efectos positivos de las reformas estructurales se alcanzarán hacia el final del período. Concretamente, estas reformas serán en parte responsables de la ligera aceleración del crecimiento que la economía española experimentará durante el bienio 2022-2023. Estas medidas impactarán positivamente sobre el crecimiento potencial de la economía española y, por ende, sobre el crecimiento del PIB real. Por componentes, se observan sus efectos a través de una aceleración de la inversión.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

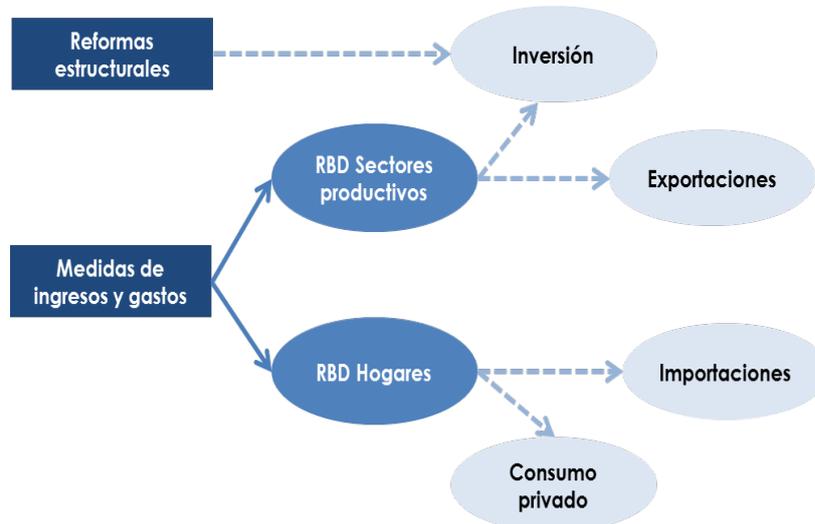
Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 36

En suma, el impacto de las distintas medidas se transmite fundamentalmente a través de las cuentas de los hogares y sociedades, afectando finalmente a los componentes de demanda, como se aprecia en el gráfico 1.

Gráfico 1. Principales canales de transmisión de las medidas



Las medidas y reformas introducidas provocarán que la demanda de consumo se vea afectada, de forma ligeramente positiva, durante los primeros años del periodo y crezca en paralelo con la evolución de su principal determinante, la renta disponible de los hogares. Esta evolución del consumo tendrá lugar en la medida en que la tasa de ahorro de los hogares estabilice su crecimiento, como se apuntaba anteriormente lo que implicaría un cierto repunte con relación a 2019. El positivo comportamiento del consumo privado contribuirá a contrarrestar la desaceleración experimentada por la inversión en 2020, comentada anteriormente.

Sin embargo, será la propia inversión la que impulsará el crecimiento a partir de 2022, apoyándose en las exportaciones y en el efecto de las medidas de reforma estructural que producen una aceleración del crecimiento del PIB en los últimos dos años del período.

Cuadro 2. Escenario Macroeconómico 2019-2023

Variación anual en %, salvo indicación en contrario

	2019	2020	2021	2022	2023
Gasto en consumo final nacional privado (a)	1,1	1,5	1,4	1,3	1,3
Gasto en consumo final de las AAPP	2,2	2,0	1,8	1,6	1,6
Formación bruta de capital fijo	2,4	1,3	1,4	1,7	2,2
Demanda Nacional (contribución al crecimiento del PIB)	1,5	1,5	1,4	1,4	1,5
Exportación de bienes y servicios	2,3	2,7	3,1	3,4	3,4
Importación de bienes y servicios	1,2	2,6	2,9	3,1	3,3
Saldo exterior (contribución al crecimiento del PIB)	0,4	0,1	0,1	0,2	0,1
PIB real	2,0	1,6	1,5	1,6	1,7
Deflactor del PIB	1,6	1,8	1,8	1,9	1,9
Deflactor del consumo privado	1,2	1,5	1,7	1,7	1,8
Empleo total (b)	2,3	1,4	1,4	1,4	1,5
Tasa de paro (% población activa)	14,1	13,6	13,0	12,6	12,3
Cap.(+)/Nec.(-) financiación frente al Resto del Mundo (% PIB)	2,4	2,1	1,8	1,7	1,4

(a) Hogares e ISFLSH.

(b) Empleo equivalente a tiempo completo.

Fuentes: INE y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

2.4. Posición cíclica de la economía española

Con objeto de analizar la situación cíclica de la economía española, el presente informe presenta estimaciones de la brecha entre la producción efectiva y potencial (*output gap*). Para ello se parte de la metodología de la función de producción utilizada por la Comisión Europea (CE) y acordada en el seno del Grupo de Trabajo del *Output Gap* del Comité de Política Económica de la UE. Al igual que en anteriores actualizaciones, se han incorporado algunos cambios estadísticos con el fin de obtener estimaciones más precisas y consistentes con la situación cíclica de la economía española. Asimismo, se han utilizado las nuevas semielasticidades estimadas por la CE en 2019, que corrigen el saldo presupuestario de las fluctuaciones del ciclo económico y se actualizan cada seis años. En el caso de España, dicha semielasticidad ha pasado de 0,54 en 2013 a 0,60 en 2019, lo que implica un aumento de la sensibilidad del saldo presupuestario ante el ciclo.

Es importante tener en cuenta la elevada incertidumbre a la que están sujetas las estimaciones de *output gap* basadas en la metodología común de la CE, especialmente en el caso de la economía española y particularmente en un momento como el actual, tal y como la propia CE ha reconocido en su Opinión sobre el Plan Presupuestario 2020. Las notables discrepancias existentes en las estimaciones del nivel de *output gap* y la consiguiente incertidumbre sobre la posición cíclica son especialmente relevantes puesto que el *output gap* (brecha de producción) es una variable central para valorar la orientación de la política fiscal.

Como se muestra en el cuadro 3 el *output gap* se ha reducido progresivamente desde 2013, cuando se alcanzó la máxima diferencia entre PIB potencial y el observado (-8,7 % del PIB potencial) hasta cerrarse en 2017 y registrar valores positivos a partir de 2018, que reflejan el inicio de un nuevo ciclo económico. La brecha de producción se amplía desde 2018, como consecuencia de un crecimiento PIB observado superior al del potencial, situándose en el nivel próximo al 3 % del PIB potencial los dos últimos años del horizonte de proyección.

El crecimiento y el compromiso con la consolidación fiscal permitirán seguir reduciendo el déficit y la deuda pública. El déficit de las AA. PP. cerró 2018 en el 2,5 % del PIB, según cifras validadas por Eurostat en abril de 2019, permitiendo a España salir del Procedimiento de Déficit Excesivo.

El esfuerzo de consolidación fiscal se mantendrá durante todo el periodo de previsión. Para 2020, el déficit público se situará en el 1,8 % del PIB; en 2021 se prevé un déficit público de 1,5 %; en 2022 del 1,2 %, y en 2023 del 0,9 % del PIB. Ajustado cíclicamente, el déficit público se reducirá 0,3 puntos porcentuales de PIB en 2020; 0,2 puntos porcentuales en 2021, y 0,1 puntos porcentuales en 2022 y 2023.

Cuadro 3. Cálculo del saldo cíclico			
(% del PIB, salvo indicación en contrario)			
	Saldo público	Output gap (1)	Saldo cíclico
2020	-1,8	2,3	1,4
2021	-1,5	2,5	1,5
2022	-1,2	2,7	1,6
2023	-0,9	2,9	1,8

(1) NAWRU calculada con Curva de Phillips *forward-looking* no centrada.
Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

La tasa de referencia para la evolución del gasto computable se sitúa por debajo del crecimiento nominal de la economía, apoyando la senda de reducción de la ratio de déficit. El Cuadro 4 recoge la estimación de la tasa de referencia, que establece el límite a la variación del gasto computable de los diferentes agentes de las AA. PP. La tasa de referencia se calcula cada año como la media de los crecimientos reales potenciales de dicho año, así como los de los cinco años anteriores y los cuatro años posteriores. De esta forma se obtiene la tasa de referencia real.

En línea con la metodología de desarrollo de la Ley Orgánica de Estabilidad, los crecimientos de los deflatores utilizados para pasar de la tasa de referencia real a la nominal se corresponden con el menor

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 38

valor entre el 2 % y la tasa del deflactor del PIB prevista o efectivamente realizada cada año, según la Contabilidad Nacional.

Cuadro 4. Tasas de referencia del PIB reales y nominales

Variación anual en %	2020	2021	2022	2023
Tasa de referencia real (1)	1,1	1,2	1,3	1,4
Tasa de referencia nominal	2,9	3,0	3,2	3,3

(1) NAWRU calculada con Curva de Phillips *forward-looking* no centrada.
Fuente: Ministerio de Economía y Empresa.

D. DIEGO MARTÍNEZ LÓPEZ, SECRETARIO DEL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA,

CERTIFICA: Que en la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera, celebrada el día 7 de febrero de 2020, se informó favorablemente la siguiente propuesta de objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública del conjunto de las Comunidades Autónomas para el trienio 2021-2023:

OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DEL CONJUNTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS TRIENIO 2021-2023

Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación, SEC-2010

(En porcentaje del Producto Interior Bruto)

2021	2022	2023
-0,1	0,0	0,0

OBJETIVOS DE DEUDA PÚBLICA DEL CONJUNTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS TRIENIO 2021-2023

Deuda PDE (*)

(En porcentaje del Producto Interior Bruto)

2021	2022	2023
22,8	22,1	21,4

(*) Este objetivo de deuda pública se podrá rectificar por el importe efectivo de la ejecución de los mecanismos adicionales de financiación que se produzca durante el ejercicio, siempre que no se destine a financiar vencimientos de deuda o déficit del ejercicio respectivo. Asimismo, se podrá rectificar por la reducción del nivel de endeudamiento neto pendiente tanto por la aplicación del artículo 32 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y sus reglas especiales de desarrollo en relación con el superávit presupuestario, como por la financiación de un objetivo de déficit superior al efectivamente incurrido, de conformidad con el Ministerio de Hacienda. En cualquier caso, a efectos del cumplimiento del objetivo de deuda fijado, podrá tenerse en cuenta la concurrencia de cualesquiera circunstancias que, no afectando al cumplimiento de los objetivos de déficit ni al cumplimiento de la regla de gasto, pudieran afectar a los límites de deuda y no derivaran de decisiones discrecionales de las Comunidades Autónomas, de conformidad con el Ministerio de Hacienda.

El presente certificado se emite sin perjuicio de la posterior aprobación del acta que habrá de efectuarse en la próxima sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Y para que conste, se expide el presente certificado en Madrid, a 10 de febrero de 2020.

El Secretario, **Diego Martínez López**.—V.º B.º La Presidenta, **María Jesús Montero Cuadrado**.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 39

D. AGUSTÍN DÍEZ QUESADA, SECRETARIO DEL PLENO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL,

CERTIFICO,

Que el Pleno de la Comisión Nacional de Administración Local, en sesión celebrada el día 10 de febrero de 2020, en el segundo punto del orden del día ha informado sobre la siguiente propuesta de objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de las Entidades Locales para el año 2020 y para el periodo 2021-2023 formulada por el Ministerio de Hacienda, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera:

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DEL CONJUNTO DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL AÑO 2020

Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación, SEC-2010

(En porcentaje del Producto Interior Bruto)

2020
0,0

OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DEL CONJUNTO DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL TRIENIO 2021-2023

Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación, SEC-2010

(En porcentaje del Producto Interior Bruto)

2021	2022	2023
0,0	0,0	0,0

OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA DEL CONJUNTO DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL AÑO 2020

Deuda PDE

(En porcentaje del Producto Interior Bruto)

2020
2,0

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 22

21 de febrero de 2020

Pág. 40

OBJETIVO DE DEUDA PÚBLICA DEL CONJUNTO DE LAS ENTIDADES LOCALES EN EL TRIENIO 2021-2023

Deuda PDE

(En porcentaje del Producto Interior Bruto)

2021	2022	2023
2,0	1,9	1,8

Y para que conste, expido la presente certificación en Madrid, a once de febrero de dos mil veinte, con la advertencia de que el acta de la sesión de referencia está pendiente de aprobación por parte del Pleno de la Comisión Nacional de Administración Local en la siguiente sesión que celebre (art. 18.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

El Secretario del Pleno, **Agustín Díez Quesada**.