



ORZAMENTOS 2023

INFORME de ESTRATEXIA FINANCEIRO FISCAL

Artigo 11.2 da Lei 2/2011, do 16 de xuño, de disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira

Santiago de Compostela, 1 de agosto de 2022

Dirección Xeral de Planificación e Orzamentos
Consellería de Facenda e Administración Pública

Índice

INTRODUCCIÓN.....	3
1. ESCENARIO ECONÓMICO	5
1.1. O entorno internacional da economía galega.....	5
1.2. Situación da economía española.....	8
1.3. Evolución recente da economía galega	17
1.4. Escenario macroeconómico 2022 – 2023	22
1.5. Crecemento potencial e output gap.....	23
1.6. Saldo orzamentario axustado ciclicamente.....	29
1.7. Taxa de referencia da economía galega.....	32
2. ESCENARIO FINANCEIRO 2023	33
2.1. Recursos de contabilidade nacional para o límite de gasto non financeiro	36
2.2. Límite de gasto non financeiro do orzamento consolidado.....	47
Anexo I. Metodoloxía para a obtención do saldo cíclico.....	53

INTRODUCCIÓN

O límite de gasto non financeiro permite establecer o tope cuantitativo do orzamento do vindeiro exercicio en función das expectativas de ingresos, do obxectivo de estabilidade orzamentaria¹ e das restantes regras fiscais coas que debe gardar coherencia.

Como paso previo á determinación das anteriores magnitudes fiscais, compe pechar un escenario macroeconómico de referencia.

O traballo de prospección económica que desenvolve o Instituto Galego de Estatística e leva á determinación do antedito escenario, é mollar por dous motivos:

1. Determina as variables económicas que condicionan a evolución dos ingresos públicos, sendo por tanto a base da estimación do escenario de ingresos, xunto coas previsións de recadación do exercicio en curso e as elasticidades de cada figura de ingresos. Ademais a estimación do PIB e do seu deflactor serán tamén a referencia para a cuantificación do obxectivo de estabilidade orzamentaria (medido en necesidade ou capacidade de financiamento en termos de contabilidade nacional sobre o PIB).
2. Determina a situación cíclica da economía galega comparando o PIB real estimado e o potencial. Esta situación debe determinar o sesgo da política fiscal da comunidade autónoma. Por tanto, determina a posición cíclica da economía galega e o saldo cíclico e estrutural da mesma; así como a taxa de referencia da economía galega que debe marcar a evolución tendencial das diferentes políticas de gasto no seu conxunto.

Por todo elo a Lei 2/2011, de disciplina orzamentaria e sostibilidade financeira de Galicia, no seu artigo 12 obriga ao Consello da Xunta a acordar o límite de gasto non financeiro dos Orzamentos da comunidade autónoma para o

¹ A Lei Orgánica 2/2012, de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira, establece que no primeiro semestre de cada ano, o Goberno de España, mediante acordo do Consello de ministros, e previo informe do Consello de política fiscal e financeira das comunidades autónomas, fixará os obxectivos de estabilidade orzamentaria dos diferentes niveis de administración territorial, que se medirá en termos de necesidade ou capacidade de financiamento segundo a definición do sistema europeo de contas nacionais e rexionais; no mesmo acordo fixará os obxectivos de endebedamento público.

Para a fixación do devandito obxectivo terase en conta a regra de gasto definida no artigo 12 da devandita lei orgánica e o saldo estrutural acadado no exercicio inmediato anterior.

vindeiro exercicio², e á súa remisión ao Parlamento xunto cun informe de estratexia financeiro-fiscal no que se basean os cálculos que dan pe ao devandito límite.

O contido do presente informe recolle, a maiores dunha breve introdución explicativa dos obxectivos e contido do mesmo, dous grandes apartados:

- Un apartado económico, no que se establece o escenario económico da comunidade autónoma de forma coherente cos informes dos grandes axentes emisores de informes de conxuntura económica da nosa contorna (informe de primaveira da Comisión Europea, OCDE e FMI e os informes do Banco de España e AIReF).
- Un apartado financeiro, que baixo os supostos de evolución económica prevista e os límites acordados para as diferentes regras fiscais no seo do Consello de Política Fiscal e Financeira, establece unha proposta de límite de gasto non financeiro para 2023.

² Con posterioridade á norma autonómica, a Lei Orgánica 2/2012 no seu artigo 30 recolle a obriga de elaborar un teito de gasto para as comunidades autónomas, ao sinalar que as comunidades autónomas aprobarán un límite máximo de gasto non financeiro, coherente co obxectivo de estabilidade orzamentaria e a regra de gasto, que marcará o teito de asignación de recursos dos seus orzamentos.

1. ESCENARIO ECONÓMICO

En Galicia, a Lei 2/2011 de disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira, no artigo 11 indica que con carácter previo á elaboración dos orzamentos, elaboraranse uns escenarios de previsión plurianual que se recollerán nun informe de estratexia financeiro - fiscal, que fixará o marco orzamentario para os tres exercicios seguintes e ao que se axustarán anualmente os orzamentos xerais da Comunidade Autónoma.

A Orde do 4 de xullo de 2016 pola que se ditan as instrucións para a elaboración dos escenarios orzamentarios da Comunidade Autónoma de Galicia establece que o Instituto Galego de Estatística (IGE), como axente responsable do subsistema de prospectiva económica, elaborará informes de situación económica que sirvan de base para a elaboración dos escenarios e que deberán conter, como mínimo o seguinte:

- a. Un cadro macroeconómico que explique a evolución en termos reais do PIB desde a óptica da demanda, así como a evolución do PIB en termos nominais.
- b. Análise de posición cíclica da economía galega e saldo cíclico do sector público autonómico de Galicia, crecemento potencial, output gap e saldo cíclico orzamentario.
- c. Cálculo da taxa de crecemento medio de referencia nominal e real de Galicia.

1.1. O entorno internacional da economía galega

A invasión de Ucraína, ademais dunha grave crise humanitaria, está a provocar unha perturbación económica de dimensións considerables a nivel mundial, pero de xeito especial en Europa.

O incremento dos prezos dos produtos enerxéticos e das materias primas están a tensionar os custes de produción e prezos doutros produtos básicos, o que afecta en especial á poboación máis vulnerable; as disrupcións nas cadeas de subministracións, motivadas principalmente pola evolución da pandemia en China, afondan nas mesmas tensións e dificultan a recuperación que se prevía despois de superar os peores momentos da pandemia.

Ademais, os bancos centrais, para conter a inflación, están a endurecer a súa política monetaria, elevando os tipos de interese, o que está a afectar

principalmente aos países máis endebedados e con menor marxe de actuación na política fiscal.

As previsións máis recentes dos principais organismos internacionais: Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) e Comisión Europea recollen un crecemento máis débil da economía mundial no ano 2022 respecto ao que se prognosticaba o ano pasado.

A economía mundial podería crecer ata un 3,6% tanto no ano 2022 como 2023, segundo o FMI. Tanto a OCDE como a Comisión Europea prognostican unhas taxas máis moderadas, entre o 3,0% e o 3,2% no 2022, e entre o 2,8% e o 3,5% no 2023.

Previsións macroeconómicas. PIB Volume. Taxas de variación interanual en %

	FMI (abril 2022)		OCDE (xuño 2022)		Comisión Europea (xullo 2022) ⁽²⁾	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
PIB Mundial	3,6	3,6	3,0	2,8	3,2	3,5
Área Euro ⁽¹⁾	2,8	2,3	2,6	1,6	2,6	1,4
Francia	2,9	1,4	2,4	1,4	2,4	1,4
Alemaña	2,1	2,7	1,9	1,7	1,4	1,3
Italia	2,3	1,7	2,5	1,2	2,9	0,9
Portugal	4,0	2,1	5,4	1,7	6,5	1,9
España	4,8	3,3	4,1	2,2	4,0	2,1
Reino Unido	3,7	1,2	3,6	0,0	3,4	1,6
Estados Unidos	3,7	2,3	2,5	1,2	2,9	2,3
Xapón	2,4	2,3	1,7	1,8	1,9	1,8
Marrocos	1,1	4,6	--	--	--	--
México	2,0	2,5	1,9	2,1	2,2	2,6
Brasil	0,8	1,4	0,6	1,2	0,7	1,5
China	4,4	5,1	4,4	4,9	4,6	5,0
India	8,2	6,9	6,9	6,2	7,4	6,5
Comercio mundial de bens e servizos	5,0	4,4	--	--	--	--

Fontes: FMI, OCDE e Comisión Europea

(1) A OCDE elabora previsións da Área Euro constituída por 17 países.

(2) A actualización de xullo da Comisión Europea só inclúe os países da Unión Europea. Para o resto de países as previsións son de maio.

Utilizando como fonte de información o FMI, as economías avanzadas³, moi afectadas pola inflación e as dificultades nas cadeas de subministros, presentan comportamentos diferenciados: a maioría dos países da área do euro son importadores netos de enerxía de Rusia, polo que a suba dos prezos ten un maior impacto.

No seu conxunto, os países do euro crecerán un 2,8% en 2022 e un 2,3% en 2023. Alemaña, un dos países máis dependentes da enerxía rusa, crecerá un 2,1% en 2022 e un 2,7% en 2023. Francia crecerá máis en 2022 (2,9%) que en 2023 (1,4%); as previsións para Italia son dun incremento do 2,3% en 2022 e do 1,7% en 2023 e Portugal crecerá un 4,0% en 2022 e un 2,1% en 2023. Para Estados Unidos prevese un crecemento do 3,7% en 2022 e do 2,3% en 2023, cun impacto máis limitado da guerra de Ucraína, ao ter menos vínculos comerciais que as economías europeas. Reino Unido crecerá un 3,7% en 2022 e un 1,2% en 2023.

A previsión para as economías emerxentes e desenvolvidas⁴ é dunha taxa do 3,8% en 2022 e do 4,4% en 2023. As diferenzas entre os distintos países son significativas: a evolución da economía chinesa ven marcada polas restricións derivadas da evolución epidemiolóxica, o que reduce o seu crecemento en 2022 ata o 4,4%. Países como Brasil ou México, aínda que teñen menos vínculos comerciais con Europa, tamén vense afectados pola inflación e presentan crecementos moderados nos próximos anos.

Nos seguintes parágrafos detállanse as previsións dispoñibles para os principais países da economía mundial e cos que mantemos relacións comerciais e que, polo tanto, teñen unha maior influencia na economía galega. Estes países son Estados Unidos, China, os principais da zona euro e Reino Unido. Para o seguimento dos países utilízanse principalmente os datos da Comisión Europea por ser os máis recentes (xullo).

Como se indicaba en parágrafos anteriores, a guerra de Ucraína e as sancións a Rusia dificultan o crecemento económico na área do euro, e xa se empezou a notar no primeiro trimestre de 2022, como reflicten as diferenzas entre as taxas de variación intertrimestrais previstas pola Comisión Europea en febreiro e os datos reais: Alemaña creceu un 0,2%, dúas décimas menos que o previsto; España creceu catro décimas menos (0,2%, cando a previsión era

3 Estados Unidos, zona euro, Xapón, Reino Unido, Canadá son as principais economías incluídas neste grupo.

4 Rusia, China, India, Indonesia, Malasia, Brasil, México, Arxentina, países do norte de África e de Oriente medio e subsaharianos forman este grupo.

dun 0,6%); para Italia prevíase un crecemento do 0,3%, que se reduciu ata o 0,1%. Porén Portugal, cun crecemento intertrimestral do 2,6% superou o valor previsto (0,5%).

A Comisión Europea acaba de revisar á baixa as súas previsións para os países da área euro; as consecuencias económicas da guerra estanse a materializar cunha ralentización do crecemento económico e un incremento da inflación máis intenso do que se prevía uns meses antes.

A economía da área do euro crecerá o 2,6% en 2022 (1,4 puntos menos que nas previsións de inverno e unha décima menos que nas previsións de primaveira), e o 1,4% en 2023 (1,3 puntos menos que nas previsións de inverno e nove décimas menos que nas de primaveira). Entre os principais países, a economía portuguesa será a que máis crecerá en 2022, 6,5%, seguida de España, 4,0%. Francia crecerá un 2,4%, Alemaña un 1,4% e Italia un 2,9%. Para o ano 2023 as previsións son menos favorables: España crecería un 2,1%, Portugal un 1,9%, Francia un 1,4%, Alemaña un 1,3% e Italia un 0,9%. Respecto das previsións anteriores, na actualización de xullo revisa á baixa o crecemento en 2022 de Francia, Alemaña e Italia, mantén o mesmo crecemento para España e revisa o de Portugal á alza. Para o ano 2023 apunta a un menor crecemento do que se prevía en maio nas principais economías europeas: reduce a previsión para España 1,3 puntos, para Alemaña 1,1 puntos, para Italia 1 punto, para Portugal 0,8 puntos e para Francia 0,4 puntos.

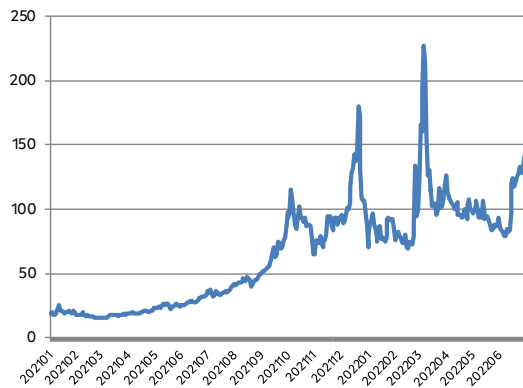
1.2. Situación da economía española

1.2.1. Escenario macroeconómico

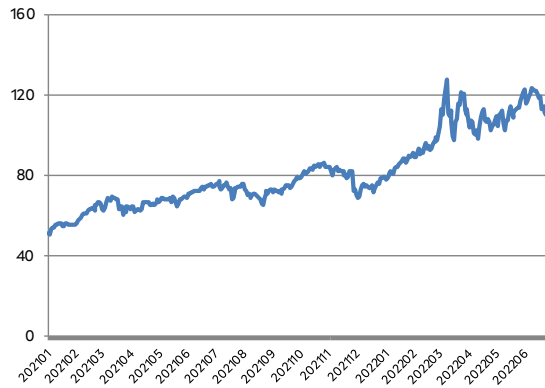
España foi un dos países máis afectados pola crise sanitaria no ano 2020, cunha caída do PIB do 10,8%, concentrando o descenso no segundo trimestre do ano. Desde mediados de 2021 comezou a recuperación da actividade, axudada polo avance na vacinación, aínda que con dificultades pola novas ondas da pandemia e os problemas de oferta a nivel internacional. A estas limitacións sumáronse a finais do ano a suba dos prezos da electricidade e o gas, que se intensificaron neste ano 2022 pola guerra de Ucraína, que tamén provoca un incremento a nivel internacional do prezo dos cereais.

Nos seguintes gráficos, con datos diarios do ano 2021 e primeira metade de 2022, obsérvase a forte subida do prezo do gas natural e do petróleo acadando o valor máis elevado a principios do mes de marzo e manténdose durante este ano en niveis superiores aos do ano 2021.

Prezo do gas natural (TTF). Datos diarios



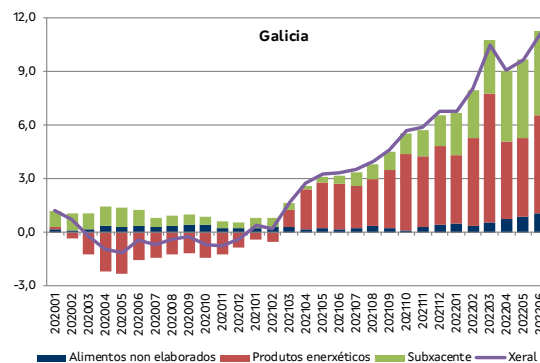
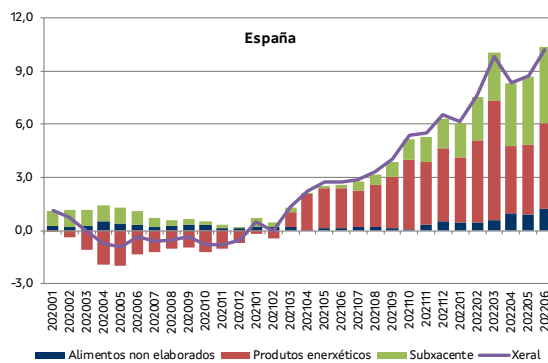
Prezo do petróleo Brent. Datos diarios



Fonte: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

Este incremento nos prezos a nivel internacional está provocando a maior subida dos prezos en España en máis de 30 anos. Se a comezos de 2022 debíase principalmente aos produtos enerxéticos, pola suba do gas e a electricidade, agora está a trasladarse a máis produtos, como reflicte a inflación subxacente, que xa supera o 5%, en Galicia desde o mes de abril e en España no mes de xuño.

IPC xeral e achegas por grupos especiais



Fonte: Elaboración propia a partir dos datos difundidos polo INE

Desde o punto de vista da demanda, no ano 2021 a demanda interna achegou 4,7 puntos ao crecemento do PIB e a demanda externa 0,5 puntos. O gasto dos fogares, moi afectado polas restricións de mobilidade e actividade debidas a pandemia, empezou a recuperarse na segunda metade do ano 2021, favorecido polo aforro embalsado durante os peores meses da pandemia.

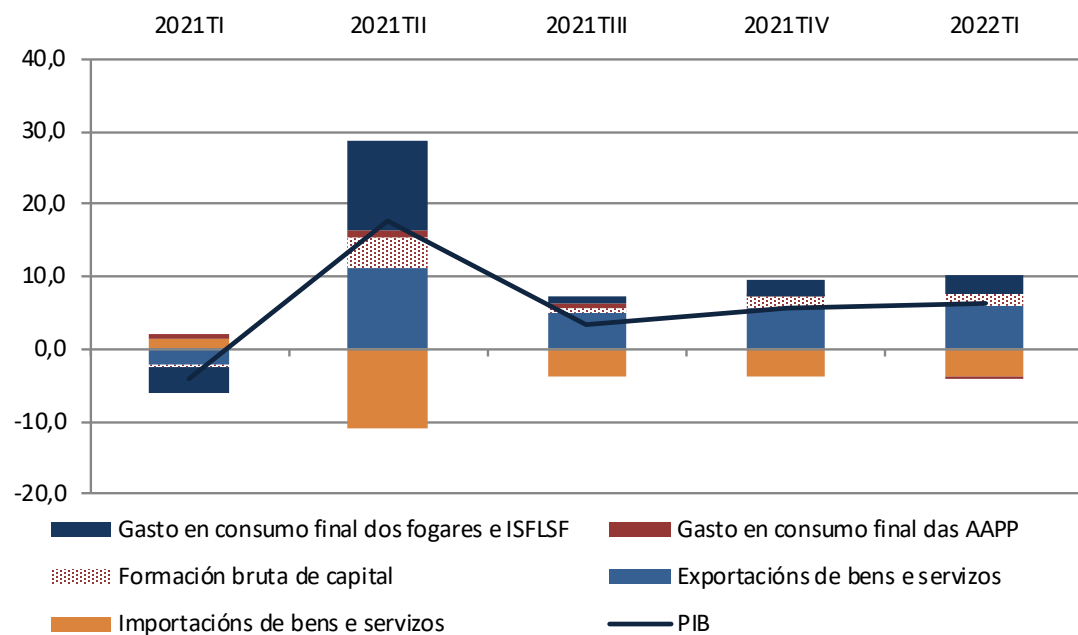
Porén, a suba dos prezos está a limitar o avance do consumo nos últimos meses.

Os problemas nas cadeas de subministracións afectaron a o investimento mais non impediron un impulso a finais do ano 2021, principalmente nos bens de equipo. No primeiro trimestre de 2022, a incerteza sobre a situación xeopolítica e a escalada de prezos limita unha maior intensidade inversora.

O mesmo sucede coas exportacións, están recuperando os niveis anteriores a pandemia pero a incerteza actual, non só en España senón nos países do noso entorno, non axuda a unha rápida recuperación.

Como se pode ver no gráfico que segue, as exportacións son o principal motor da recuperación, achegando máis de cinco puntos ao crecemento interanual do PIB nos dous últimos trimestres, seguido do consumo privado, con máis de dous puntos.

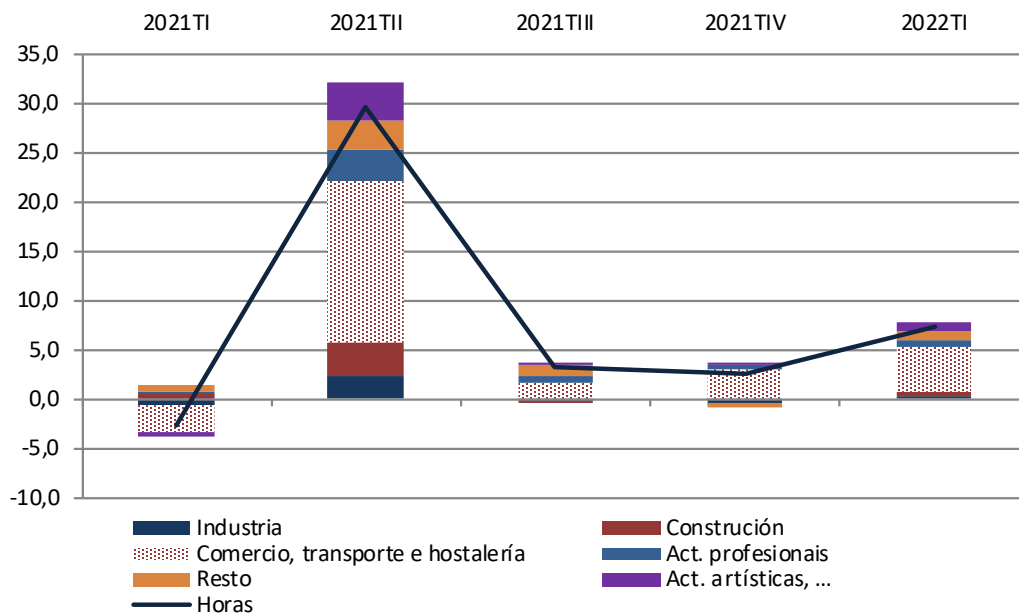
Taxa de variación interanual do PIB e achegas dos agregados de demanda



Fonte: Contabilidade nacional trimestral (INE). Revisión estatística 2019

Desde a óptica da oferta, as actividades máis relacionadas coa interacción social foron as máis afectadas durante a pandemia e son as que están rexistrando un maior crecemento. Un bo indicador do impacto da pandemia segundo a rama de actividade son as horas traballadas. Como se pode ver no gráfico que segue, o Comercio, transporte e hostalería, a rama de actividade na que máis horas se perderon, e a que máis está a contribuir no incremento das horas totais.

Taxa de variación interanual das horas e achegas segundo rama de actividade



Fonte:Elaboración propia a partir da Contabilidad nacional trimestral (INE). Revisión estatística 2019

A incerteza sobre a situación internacional no ano 2022 e a escalada de prezos obriga a unha revisión continua das previsións macroeconómicas. Para minorar o impacto desta situación son importantes as medidas que se tomen, tanto de política fiscal como monetaria, en España e nos outros países do noso entorno, de cuxo impacto dependerá a evolución económica nos próximos meses.

Se os principais organismos nacionais e internacionais prevían a finais do ano pasado que España recuperaríase os niveis anteriores á pandemia a finais de 2022, a situación actual provocará un retraso na recuperación.

Nos seguintes cadros preséntanse a desagregación das previsións para España nas súas compoñentes de demanda previstas para os anos 2022 e 2023 polo Goberno, o Banco de España, a AIReF, o FMI, a OCDE e a Comisión Europea.

Previsións macroeconómicas. España. TVI (%). Ano 2022

	Ministerio (abril 2022)	Banco de España (xuño 2022)	AIReF (maio 2022)	FMI (abril 2022)	OCDE (xuño 2022)	Comisión Europea (maio 2022) ⁽³⁾
PIB por compoñentes de demanda						
Gasto en consumo final nacional de fogares ⁽¹⁾	4,1	1,4	4,1	5,2	0,1	0,8
Gasto en consumo final nacional das AA.PP.	2,0	-0,2	1,3	0,6	1,2	-0,5
Formación bruta de capital fixo	9,3	6,5	6,6	4,5	7,4	8,3
Demanda nacional ⁽²⁾	4,6	2,1	3,9	4,1	1,9	2,0
Exportacións de bens e servizos	7,8	12,5	7,6	8,6	13,7	13,6
Importacións de bens e servizos	9,1	7,0	6,7	6,5	7,5	8,3
Produto interior bruto	4,3	4,1	4,3	4,8	4,1	4,0
Produto interior bruto nominal	8,5	7,2	8,2	6,9	8,1	7,8
Taxa de paro	12,8	13,0	13,2	13,4	13,6	13,4

(1) Inclúe ás ISFLSF

(2) En Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Banco de España e Comisión Europea: Achega ao crecemento do PIB

(3) Considéranse as previsións de primaveira porque a actualización de verán non inclúe a desagregación por compoñentes

Fonte: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Banco de España, AIReF, FMI, OCDE e Comisión Europea

Para o ano 2022, todas as previsións apuntan a un crecemento do PIB entre o 4,0% da Comisión Europea e o 4,8% do FMI, case un punto menos que no ano anterior. A demanda interna achegará entre 1,9 e 4,6 puntos porcentuais ao crecemento do PIB. A achega da demanda externa será positiva segundo todos os organismos agás o Goberno.

O impulso no consumo rexistrado no ano 2021 vese lastrado polo incremento dos prezos, e segundo as previsións do Banco de España e da Comisión Europea reduciríase en 2022; os outros organismos prognostican un crecemento moderado.

A execución dos fondos Next Generation EU determinará o dinamismo da inversión, aínda que o endurecemento das condicións financeiras podería moderar o seu impacto; todos os organismos prevén taxas iguais ou superiores ao 6,5% agás o FMI que é do 4,5%.

A evolución das exportacións está moi influenciada pola demanda interna dos principais socios comerciais, moi condicionados tamén pola guerra de Ucraína. As previsións de crecemento oscilan entre o 7,6% da AIReF e o 13,7% da OCDE.

Previsións macroeconómicas. España. TVI (%). Ano 2023

	Ministerio (abril 2022)	Banco de España (xuño 2022)	AIReF (maio 2022)	FMI (abril 2022)	OCDE (xuño 2022)	Comisión Europea (maio 2022) ⁽³⁾
PIB por compoñentes de demanda						
Gasto en consumo final nacional de fogares ⁽¹⁾	2,7	4,9	3,5	3,4	3,2	3,8
Gasto en consumo final nacional das AA.PP.	2,2	0,4	0,9	0,4	1,3	0,4
Formación bruta de capital fixo	7,5	2,1	5,6	5,2	4,7	5,8
Demanda nacional ⁽²⁾	3,6	3,2	3,3	3,0	3,1	3,4
Exportacións de bens e servizos	6,2	2,9	5,0	3,7	2,5	4,6
Importacións de bens e servizos	6,5	4,0	5,1	3,0	4,8	4,8
Produto interior bruto	3,5	2,8	3,3	3,3	2,2	3,4
Produto interior bruto nominal	5,9	5,8	5,7	4,3	6,8	5,8
Taxa de paro	11,7	12,8	12,3	13,1	13,9	13,0

(1) Inclúe ás ISFLSF

(2) En Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Banco de España e Comisión Europea: Achega ao crecemento do PIB

(3) Considéranse as previsións de primaveira porque a actualización de verán non inclúe a desagregación por compoñentes

Fonte: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Banco de España, AIReF, FMI, OCDE e Comisión Europea

Para o ano 2023 prevese un menor crecemento económico que no ano 2022 que se basearía na demanda interna; a achega do sector externo podería ser negativa.

As medidas adoptadas para mitigar o efecto nos fogares da pandemia (ERTE, prestación a autónomos, plan de rescate e axudas directas a sectores) contribuíron a unha menor perda de emprego no ano 2020 e a una rápida recuperación en 2021, superando a finais de dito ano os niveis anteriores a crise sanitaria; a taxa de paro situouse no 15,5% en 2020 e baixou ata o 14,8% en 2021.

O comezo do ano 2022 está a ser moi positivo para o emprego, polo que a previsión é que a taxa de paro se reduza entre 1,2 e 2 puntos porcentuais, ata situarse entre o 13,6% e o 12,8%.

Para o ano 2023 todos os organismos, agás a OCDE, prevén reducións da taxa de paro, situándose por debaixo do 13% segundo o Goberno (11,7%), Banco de España (12,8%) e AIReF (12,3%). As previsións máis pesimistas son as da OCDE, que prognostica unha taxa de paro do 13,9% (tres décimas superior á prevista para 2022).

As previsións anteriores están suxeitas a moita incerteza pola situación xeopolítica. Consonte pasan os meses desde que se iniciou a guerra, todos os organismos foron revisando á baixa as súas previsións, principalmente as referentes ao ano 2023. Así, como se indicaba no entorno internacional, a



Comisión Europea ven de revisar á baixa as previsións para os países da área do euro. Para España revisou o seu prognóstico para 2023 en 1,3 puntos, do 3,4% ao 2,1%.

A posibilidade dun corte do subministro de gas por parte de Rusia tería un forte impacto nos países centroeuropeos importadores netos de Rusia. A economía española, malia non ser tan dependente do gas ruso, veríase afectada pola caída da demanda interna dos principais socios comerciais, o que reduciría as exportacións, e polo incremento dos prezos enerxéticos ante a redución da oferta.

En relación aos prezos, os distintos organismos están a revisar á baixa as súas estimacións respecto das de principios de ano, cando se pensaba que o incremento era conxuntural. As previsións da Comisión Europea e da OCDE son as que prognostican o maior incremento dos prezos no ano 2022, un 8,1%. Para o ano 2023 existen máis diferenzas entre os dous organismos, un 3,4% a Comisión e un 4,8% a OCDE.

O incremento dos prezos enerxéticos estase a trasladar ao resto dos produtos, como indica a inflación subxacente. Esta subida da inflación subxacente podería continuar ata mediados do ano 2023 polo efecto base. A OCDE prognostica un incremento da inflación subxacente do 4,5% nos dous anos.

A decisión do Banco Central Europeo de subir os tipos de interese axudará a conter a inflación e limitará o efecto da depreciación do euro fronte ao dólar.

A Estadística de convenios colectivos de traballo sinala que ata o mes de xuño o incremento dos salarios pactados en convenio é dun 2,45% en España e dun 3,76% en Galicia. Un incremento dos salarios para compensar a inflación levaría a unha espiral inflacionista moi prexudicial para a economía, por iso é tan importante un pacto de rendas que faga evolucionar os prezos e salarios de forma moderada e a medio prazo.



1.2.2. Capacidade ou necesidade de financiamento e posición de investimento

A economía española presentou no ano 2021 unha capacidade de financiamento do 1,8% en porcentaxe do PIB, aumentando desde o 1,2% conseguido o ano anterior.

Este incremento é consecuencia, principalmente, tanto da recuperación parcial do turismo, que pasou de xerar un superávit do 0,8% do PIB no ano 2020 a un 1,6% no 2021, debido á mellora da situación epidemiolóxica, como do significativo aumento do superávit da conta de capital, que alcanzou un valor do 0,9% do PIB en 2021, debido, fundamentalmente, ás achegas dos fondos do programa Next Generation EU.

O resto dos servizos incrementou a súa achega positiva ao saldo da balanza por conta corrente, mentres que o saldo de bens sufriu un deterioro, incrementando o déficit desde o 0,8% en 2020 ao 1,7% do PIB no 2021. A ampliación do déficit da balanza de bens é resultado do maior crecemento das importacións que das exportacións causado, fundamentalmente, polo incremento da factura enerxética que encareceu as importacións de materias primas.

Balanza de Pagos. Saldos

Anos	Conta Corrente		Conta de Capital	Cap(+)/Nec(-) de financiación	
	Bens e Servizos				
	Turismo	Total	Rentas e Transferencias		
2011	3,4	0,3	-3,0	0,3	-2,4
2012	3,6	2,1	-2,0	0,5	0,6
2013	3,8	3,9	-1,9	0,6	2,6
2014	3,9	3,1	-1,4	0,4	2,1
2015	3,8	3,0	-1,0	0,6	2,7
2016	3,9	4,0	-0,8	0,2	3,4
2017	4,1	3,6	-0,8	0,2	3,0
2018	3,9	2,7	-0,8	0,5	2,4
2019	3,7	2,9	-0,8	0,3	2,4
2020	0,8	1,5	-0,6	0,4	1,2
2021	1,6	1,5	-0,6	0,9	1,8

Fonte: Banco de España
Nota: Porcentaxe do PIB

Os servizos non turísticos que experimentaron os maiores incrementos dos ingresos en 2021 foron os correspondentes aos cargos polo uso da propiedade intelectual, a construción e os servizos de telecomunicacións, informática e información.

En conxunto, as rendas e transferencias non variaron a súa achega relativa ao saldo da balanza por conta corrente con respecto ao ano anterior. O superávit da balanza de rendas primarias (rendas do traballo, do investimento,...) pasou de 0,6% do PIB en 2020 a 0,5% en 2021, mentres que a balanza de renda secundaria (transferencias persoais,...) diminuíu o seu saldo negativo de 1,2% do PIB no ano anterior a 1,1%.

A conta financeira da balanza de pagos, excluído o Banco de España, presenta en 2021 un superávit do 1,1% do PIB, aínda que é un valor moi por debaixo do 8,8% do ano anterior. A conta financeira do Banco de España pasou dunha situación de déficit do 7,2% do PIB en 2020 a un saldo positivo de 1,3% en 2021, a pesar de que seguen vixentes os programas de compra de activos do Eurosistema, debido á adquisición de débeda das AAPP por parte dos non residentes e ao aumento das reservas do Banco de España pola nova asignación de dereitos especiais de xiro do FMI.

1.3. Evolución recente da economía galega

A crise sanitaria provocada pola COVID-19 tivo tamén un forte impacto na economía galega, cun retroceso do PIB en 2020 do 8,9%. No ano 2021 os sucesivos picos de incidencia do coronavirus frearon a recuperación económica ata que se acadaron uns altos niveis de vacinación. No conxunto do ano 2021 o PIB galego creceu un 5,2%, unha décima máis que o español.

Produto interior bruto. Índices de volume. Referencia 2015

Datos corrixidos de efectos estacionais e de calendario

	2020	2021	2021				2022
			Tr. I	Tr. II	Tr. III	Tr. IV	Tr. I
Variación interanual	-8,9	5,2	-2,4	16,0	3,5	5,1	5,1
Variación intertrimestral	--	--	0,6	1,8	1,6	0,9	0,7

Fonte: IGE. Contas económicas trimestrais. Revisión estatística 2019

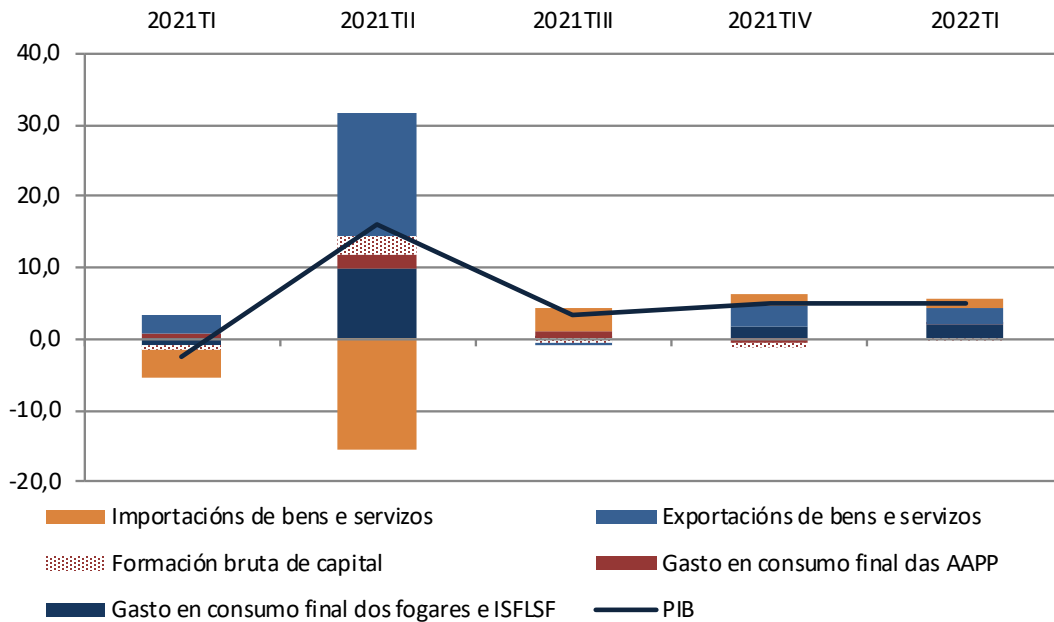
De seguido detállase o comportamento da economía galega nos últimos trimestres para mostrar a tendencia a curto prazo da mesma.

Demanda

Desde a óptica da demanda, o consumo privado e a inversión foron os máis afectados pola pandemia. Unha vez se foron reducindo as restricións a causa da COVID-19 reactivouse o consumo privado. Non obstante a inversión non amosa o dinamismo esperado polos problemas pola falla de subministracións en sectores estratéxicos na economía galega, como a automoción.

No ano 2021 a achega da demanda interna en termos nacionais foi de 3,2 puntos porcentuais, principalmente pola recuperación do consumo privado.

Taxa de variación interanual do PIB e achegas dos agregados de demanda



Fonte: IGE. Contas económicas trimestrais

O gasto en consumo final dos fogares e ISFL aumentou un 4,2% no ano 2021, co que achegou 2,4 puntos ao crecemento do PIB. A progresiva eliminación das restricións motivadas pola pandemia xunto co aforro embalsado polos fogares no ano anterior favoreceron o incremento do gasto dos fogares.

A inversión non amosa o dinamismo esperado polos problemas xa comentados, de xeito que unicamente rexistra unha taxa interanual positiva no segundo trimestre de 2021. Isto conleva unha taxa de crecemento no ano 2021 do 1,1%.

Pola súa banda, o sector exterior achegou, no ano 2021, 1,9 puntos porcentuais ao crecemento do PIB, cun incremento das exportacións (9,9%) superior ao das importacións (6,5%).

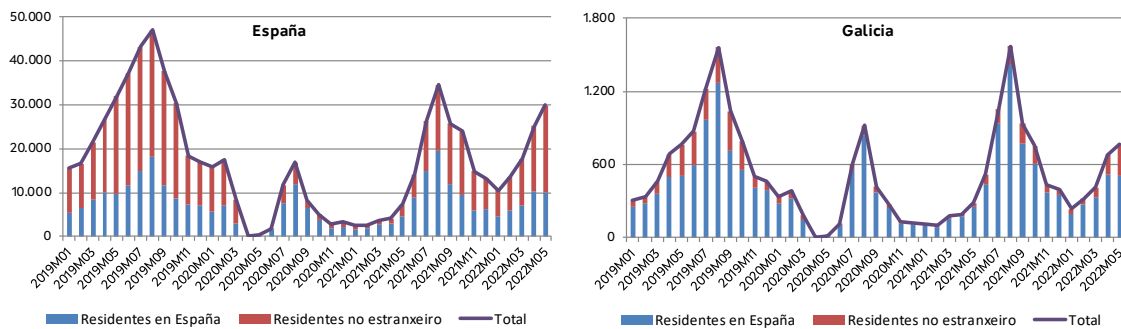
O avance na saída da crise económica rexistrado no ano 2021 fréase no primeiro trimestre de 2022 polo inicio do conflito bélico en Ucraína e a alza dos prezos dos produtos enerxéticos e as materias primas. O PIB crece un 5,1% en termos interanuais, o mesmo que no trimestre precedente, cun avance moderado do consumo privado e unha desaceleración das exportacións.

A matriculación de turismos reduciuse un 7,4% nos seis primeiros meses do ano en Galicia, menos que no conxunto do Estado (-8,0%).

En relación co comercio exterior, as exportacións galegas fora de España en termos nominais creceron nos cinco primeiros meses do ano un 22,6%, sendo os principais produtos os combustibles e as prendas de vestir. Os índices de valor unitario para o comercio exterior apunta a unha forte subida dos prezos, 16,1%, nos catro primeiros meses do ano, o que minora o incremento das exportacións en termos reais.

O sector turístico foi un dos máis afectados pola pandemia. A procedencia das persoas que pernoitan en Galicia difire da de España; no ano 2019 en torno ao 75% das pernoitas en Galicia eran de persoas residentes en España mentres que no conxunto do Estado esta porcentaxe redúcese ao 35%. Esta estrutura diferenciada de Galicia contribuíu a que nos meses de verán de 2021 se acadaran cifras próximas ás de 2019, o que non sucedeu en España polas maiores restricións nos movementos internacionais. No que vai de ano as pernoitas crecen máis en España que en Galicia xa en niveis pre-pandemia, grazas á recuperación do turismo internacional polas ccaa máis turísticas.

Pernoitas en establecementos hoteleiros. Miles de persoas

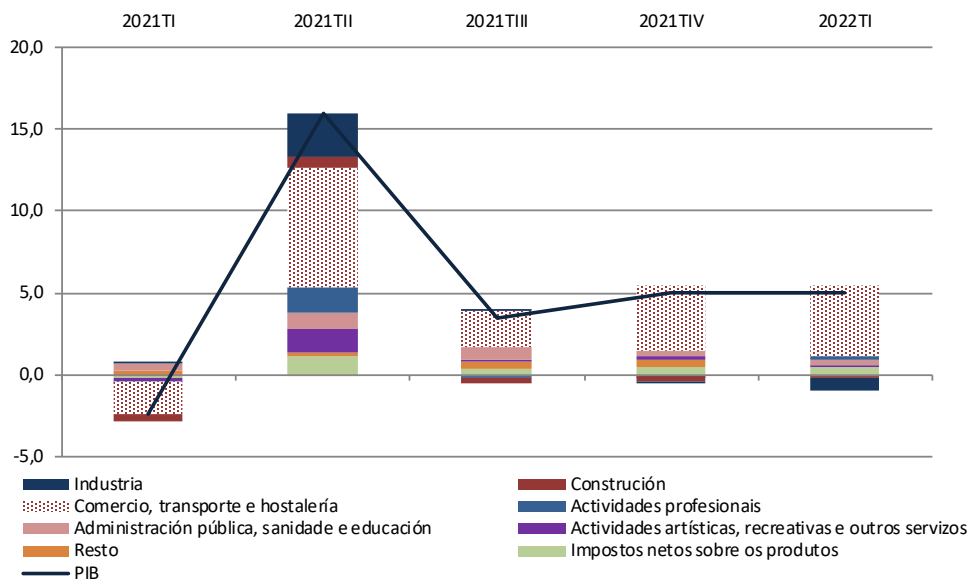


Fonte: INE

Oferta

Dende a perspectiva da oferta, desde o segundo trimestre de 2021 comeza a incrementarse a actividade nos sectores máis afectados polas medidas de distanciamento social, como o comercio, a hostalería e demais actividades relacionadas co ocio. O Comercio, transporte e hostalería creceu un 15,0% en 2021 e as Actividades artísticas, recreativas e outros servizos un 9,6%.

Taxa de variación interanual do PIB e achegas segundo rama de actividade



Fonte: Contabilidad nacional trimestral (INE). Revisión estatística 2019

Sensu contrario, a construción e o sector primario reduciron a súa actividade en 2021, -2,4% e -0,5% respectivamente.

A industria creceu no conxunto do ano 2021 un 4,1%. Non obstante, no último trimestre do ano a produción de enerxía eléctrica minorou o avance do sector. Ademais, a falla de microchips ten un forte impacto na industria do automóbil, sector estratéxico na economía galega.

O primeiro trimestre de 2021 rexistrouse unha caída do VEB da industria do 4,5%, motivada polo sector enerxético. A industria manufacturera sobe un 2,1%.

O principal indicador conxuntural, o Índice de produción industrial (IPI), reflicte unha caída da actividade no que vai de 2022, -2,9%. As actividades que máis

repercuten nesta caída son a fabricación de vehículos, que diminúe un 19,7% como consecuencia da escaseza de microchips, e a produción de enerxía eléctrica, que se reduce un 31,0% nun inverno máis seco co anterior. No conxunto do Estado, o IPI aumenta un 2,9%, cun mellor comportamento da produción de enerxía (3,6%) e da fabricación de vehículos (-7,7%).

O sector servizos rexistrou un crecemento do 8,7% o primeiro trimestre do ano. O Comercio, transporte e hostalería é o sector con máis repercute neste crecemento.

O principal indicador conxuntural, o indicador de actividade do sector servizos (IASS) rexistra (nos cinco primeiros meses do ano) un incremento do 26,8% en Galicia, superior ao do conxunto do Estado (23,5%). O comercio por xunto, o transporte e a hostalería son os sectores que máis repercuten neste crecemento.

Emprego

En relación ao emprego, no ano 2021 os ocupados aumentaron un 1,0% e as afiliacións un 1,8%. A poboación parada diminuíu un 2,4%, co que a taxa de paro situouse no 11,6%, catro décimas inferior á do ano anterior.

No primeiro trimestre do ano, a ocupación creceu un 3,0% e a poboación parada diminúe un 10,9%, situándose a taxa de paro no 11,4%.

Respecto ás afiliacións medias á Seguridade Social, no primeiro semestre do ano, aumentaron un 3,0%.

O paro rexistrado reduciuse un 14,0% nos seis primeiros meses de 2022, rexistrándose no mes de xuño 140.932 parados, o mellor dato de paro rexistrado dende 2007.

1.4. Escenario macroeconómico 2022 – 2023

As previsións macroeconómicas para Galicia para os próximos anos están rodeadas da incerteza inherente a todas as previsións efectuadas nos momentos actuais ante a situación internacional, coa guerra de Ucraína e a escalada de prezos, por iso se formulan baixo unha premisa de prudencia extrema.

En Galicia (e no resto de España) comezaban a relaxarse as medidas de contención da COVID-19, grazas ao avance da vacinación, o que favorecía a reactivación económica cando estes shocks volven a lastrar o crecemento e retrasar a recuperación da actividade. Prevese que Galicia creza un 3,6% en 2022 e un 2,7% en 2023.

Cadro macroeconómico Galicia. Variación anual en %

	2021	2022	2023
Gasto en consumo final	3,7	-1,2	1,3
- Gasto en consumo final dos fogares e ISFLSF	4,2	-0,9	1,2
- Gasto en consumo final das AAPP	2,7	-1,8	1,7
Formación bruta de capital	1,1	2,9	4,3
Achega demanda interna¹	3,2	-0,5	1,7
Exportación de bens e servicios	9,9	5,2	5,0
Importación de bens e servicios	6,5	-2,2	3,6
Produto interior bruto (PIB)	5,2	3,6	2,7
Produto interior bruto nominal	7,7	7,8	5,1
Deflactor do PIB	2,4	4,1	2,3
Emprego. PTETC	7,2	1,4	0,6
Taxa de paro²	11,7	10,6	9,8

¹ Contribución en puntos porcentuais

² % da poboación activa

Fonte: IGE

Data peche previsións: 11/07/2022

O consumo veuse afectado durante toda a pandemia polas restricións á mobilidade e pola incerteza en torno ao mercado laboral, o que provocou un incremento do aforro. Coa redución das restricións comezouse a recuperar o gasto, pero a incerteza sobre a evolución do conflito de Ucraína e o incremento dos custos provocan unha contención nas decisións de consumo das familias e de inversión das empresas. Porén, a execución dos fondos europeos, a maior parte deles dedicados a investimento público e que terán un efecto arrastre sobre a inversión privada, debería contrarrestar o impacto da situación xeopolítica.

O consumo público redúcese en termos reais no ano 2022 e crece en 2023.

A demanda externa será positiva nos dous anos. As exportacións aumentarán nos dous anos aínda que condicionadas pola demanda dos países do nosa contorna, tamén moi afectados pola crise global.

O emprego medido en postos de traballo equivalentes a tempo completo crecerán un 1,4% en 2022, e un 0,6% en 2023.

No ano 2022 prevese que aumente a poboación activa e a poboación ocupada, de xeito que a taxa de paro melloraría dende o 11,7% acadado en 2021 ata o 10,6% previsto para o 2022, e continuaría baixando ata acadar o 9,8% previsto en 2023.

1.5. Crecemento potencial e output gap

A Lei Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira establece que ningunha administración pública poderá incurrir en déficit estrutural, salvo nalgunhas circunstancias fixadas na devandita Lei. En virtude dela, é necesario dispor do cálculo do saldo estrutural para cada comunidade autónoma, así como para o Estado e a Seguridade Social.

A obtención do saldo estrutural dunha administración pública consiste en medir o compoñente cíclico do dito saldo e calcular o compoñente estrutural como diferenza entre o observado e o cíclico. A Orde ECC/2741/2012, de 20 de decembro, sobre o cálculo das previsións tendenciais de ingresos e gastos e da taxa de referencia da economía española desenvolve a metodoloxía para o cálculo do PIB potencial e o compoñente cíclico dos ingresos e gastos públicos seguindo a metodoloxía da Comisión Europea. Esta metodoloxía foi revisada posteriormente pola Comisión Europea e as modificacións quedan recollidas

na Orde ECC/493/2014 de 27 de marzo e na Orde ECC/1556/2016, de 28 de setembro.

O cálculo do compoñente cíclico realízase en dúas fases. En primeiro lugar, calcúlase o output gap ou fenda de produción e en segundo lugar, estímase unha relación (elasticidade) entre o saldo observado e a fenda cíclica.

O crecemento potencial e o output gap dunha economía son conceptos de gran utilidade para a análise económica e, en particular, para a toma de decisións de política económica. Constitúen a referencia básica para avaliar a posición cíclica da economía e efectuar o diagnóstico sobre a orientación das políticas económicas.

Defínese o produto potencial como o nivel de produción en termos reais que unha economía e capaz de xerar utilizando os factores dispoñibles e a tecnoloxía existente, sen xerar presións inflacionarias. O output gap ou fenda de produción defínese como a diferenza entre o PIB observado ou previsto, en termos reais, e o nivel estimado para o PIB potencial expresado en porcentaxe do PIB potencial.

A metodoloxía empregada para o cálculo do PIB potencial e do output gap para a economía galega⁵ segue no fundamental o contemplado nas ordes ministeriais ECC/2471/2012 de 20 de decembro, ECC/493/2014 de 27 de marzo e ECC/1556/2016, de 28 de setembro, que seguen, a súa vez, a metodoloxía da función de produción da Comisión Europea⁶. Esta metodoloxía esixe, por un lado, a estimación da produtividade total dos factores (PTF) e, por outro, a avaliación dos factores produtivos (emprego e capital) no seu nivel potencial.

No seguinte cadro recóllense para Galicia as taxas de crecemento previstas para o PIB real, o PIB potencial estimado, as achegas das súas principais compoñentes e o output gap.

5 http://www.ige.eu/estatico/pdfs/s3/metodoloxias/met_PIB_output_gap.pdf

6 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/ecp535_en.htm

Evolución cíclica. Galicia

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
PIB real. TVA (%)	1,1	-8,9	5,2	3,6	2,7	2,0	1,7
PIB potencial. TVA (%)	0,7	0,4	0,8	0,9	1,2	1,3	1,4
Achegas ao crecemento do PIB potencial (*)							
Produtividade total dos factores	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0
Traballo	-0,7	-0,8	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2	-0,2
Capital	0,4	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5
Output gap (*)	2,8	-6,7	-2,6	0,0	1,5	2,1	2,5

(*) Porcentaxe do PIB

NAWRU calculada con curva de Phillips híbrida non centrada

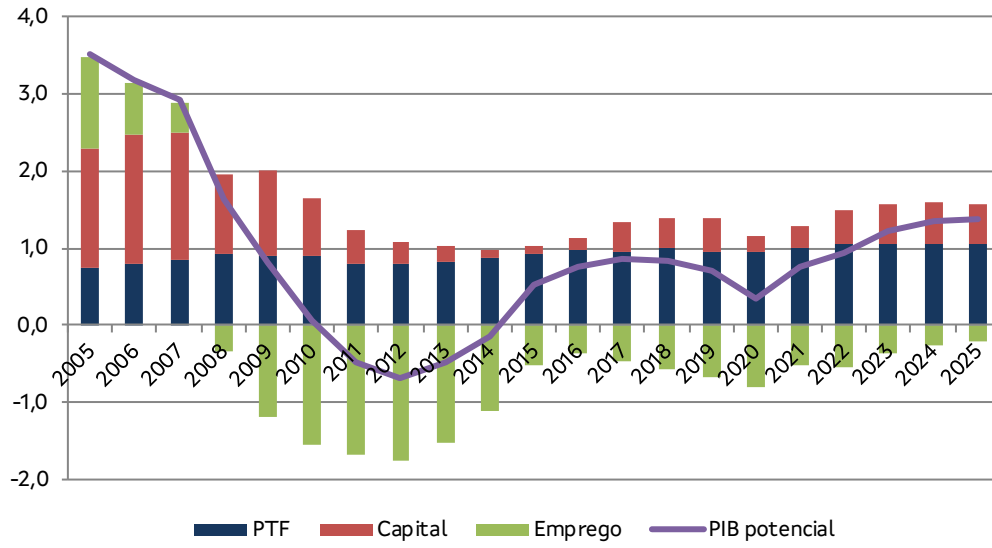
Fonte: IGE

O crecemento potencial da economía galega viuse afectado no ano 2020 pola hibernación da economía, pero este impacto é transitorio ao ser un shock temporal e está a recuperar as taxas de crecemento.

O produto potencial da economía galega caracterízase pola achega negativa do factor traballo, motivada polo perda de poboación en idade de traballar. O capital tamén se ve moi influenciado polas crises; non obstante, na crise actual o seu impacto será máis reducido grazas aos fondos Next Generation EU, que se destinarán maioritariamente a inversión, e que aumentarán a contribución do capital ao crecemento potencial nos próximos anos.

Como resultado da evolución do PIB real e do potencial, o output gap de Galicia desde o ano 2016 ata o ano 2019 tomaba valores positivos; a crise de 2020 provoca unha caída, -6,7%, mais no ano 2022 é neutral e volve a valores positivos a partir de 2023, o que pon de manifesto novamente o carácter transitorio do shock.

Contabilidade do crecemento. Galicia



Fonte: IGE

1.5.1. A inflación e o output gap

Denomínase Curva de Phillips á relación inversa entre a inflación e a actividade económica. Esta relación anticipa presións inflacionistas durante a fase expansiva do ciclo económico e unha baixada de prezos nos períodos recesivos.

Existen diversas especificacións para a curva de Phillips, en función de como se formulen as expectativas, na medición da evolución dos prezos (pode realizarse considerando a variación de prezos de consumo, a variación dos salarios ou a variación dos custos laborais unitarios reais)... Ademais, o output gap, como medida da actividade, non é observable e para a súa estimación poden seguirse diferentes metodoloxías.

O modelo da función de produción da Comisión Europea utiliza unha curva de Phillips híbrida non centrada. Ademais, vincula a variación da inflación salarial á brecha de desemprego mediante a NAWRU ou taxa de desemprego non aceleradora dos salarios. Que a curva sexa non centrada fai referencia a que o promedio da NAWRU non coincide co promedio da taxa de paro.

O desemprego μ_t descomponse en ciclo g_t e tendencia (NAWRU) N_t :

$$\mu_t = N_t + g_t$$

$$\Delta N_t = \eta_{t-1} + \alpha_{Nt}$$

$$\eta_t = \eta_{t-1} + \alpha_{\eta t}$$

$$g_t = \phi_{g1} g_{t-1} + \phi_{g2} g_{t-2} + \alpha_{gt}$$

A NAWRU segue un proceso aleatorio de orde un ou dous segundo a varianza de $\alpha_{\eta t}$ sexa nula ou estritamente positiva. A expresión anterior relaciónanse cos costes laborais unitarios a través da ecuación da curva de Phillips:

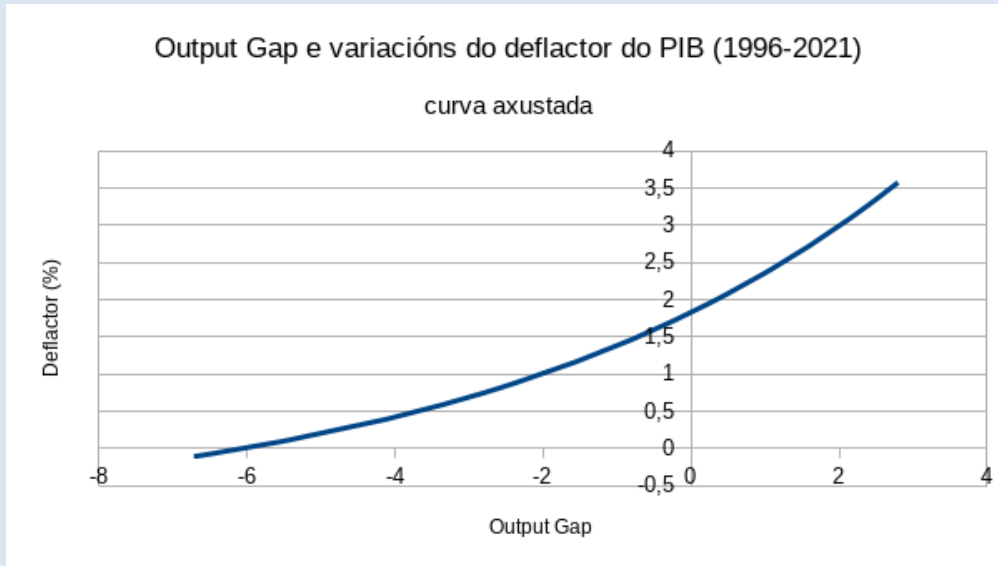
$$w_t = \mu_t + \phi_{w1} w_{t-1} + \beta_0 g_t + \beta_1 g_{t-1} + \gamma'_w z_t + \alpha_{wt}$$

onde o vector z_t contén información esóxena sobre produtividade, termos de comercio e fixadores de salarios. Todas as innovacións, α_{Nt} , $\alpha_{\eta t}$ e α_{gt} , son ruído branco, independentes e normalmente distribuídos.

Este modelo pode estimarse mediante un enfoque bayesiano ou máxima verosimellanza.

Outra especificación da curva de Phillips utilízase nos chamados modelos de brechas. Estes modelos relacionan a inflación co gap da NAIRU ou taxa de desemprego non aceleradora da inflación.

Son modelos semiestruturais nos que os parámetros se obteñen mediante calibración. O modelo máis sinxelo, de política monetaria, pode completarse introducindo distintos bloques: desagregación da inflación en subxacente, alimentos e enerxía, política fiscal, bloque financeiro, desagregación por países para medir os efectos desbordamento...



1.6. Saldo orzamentario axustado ciclicamente

Para obter o saldo cíclico da economía galega utilizamos a metodoloxía establecida polo Ministerio de Economía, que segue a da Comisión Europea e explícase no Anexo I deste informe. Esta metodoloxía baséase no uso das semi-elasticidades para o cálculo do saldo orzamentario cíclico, a partir do cal obtense o saldo estrutural.

A partir das semi-elasticidades e o output gap é posible obter a descomposición do saldo orzamentario de Galicia en saldo cíclico e ciclicamente axustado. O saldo cíclico obtense como o produto da semi-elasticidade e o output gap; o saldo axustado do ciclo calcúlase como a diferenza entre o saldo público e o saldo cíclico.

Finalmente, obtense o saldo estrutural ao restar do saldo ciclicamente axustado a diferenza entre os ingresos e gastos non recorrentes.

Saldo orzamentario cíclico. Galicia (% do PIB)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. Saldo público	-0,5	-0,1	-0,2	-0,4	-0,3	0,2	0,2
2. Intereses	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
3. Medidas non recorrentes temporais	0,0	0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
4. Saldo primario (1+2)	-0,2	0,2	0,0	-0,3	-0,1	0,4	0,5
5. Output gap	2,8	-6,7	-2,6	0,0	1,5	2,1	2,5
6. Saldo cíclico	0,5	-1,1	-0,4	0,0	0,3	0,4	0,4
7. Saldo ciclicamente axustado (1-6)	-0,9	1,1	0,3	-0,4	-0,5	-0,1	-0,2
8. Saldo primario ciclicamente axustado (7+5)	-0,7	1,3	0,4	-0,3	-0,4	0,1	0,1
9. Saldo estrutural (7-3)	-0,9	0,8	0,4	-0,3	-0,5	-0,1	-0,2
10. Saldo estrutural primario (9+2)	-0,7	1,0	0,5	-0,2	-0,4	0,1	0,1

Fonte: IGE, Consellería de Facenda e Administración Pública

O shock COVID-19 tamén tivo un impacto na posición cíclica da economía galega. No que respecta á compoñente cíclica, a evolución do output gap provoca un saldo cíclico negativo nos dous anos de maior incidencia da COVID-19 e positivo nos anos posteriores a 2021. Como resultado do comportamento do saldo cíclico e do saldo público, o saldo ciclicamente axustado pasaría do 1,1% do PIB en 2020 ao -0,4% no ano 2022, e reflexaría unha tendencia ao equilibrio a partir do exercicio 2024.

Respecto do saldo estrutural, a metodoloxía seguida para o seu cálculo non permite explicar como se ve afectado pola crise sanitaria. A maior parte das medidas fiscais adoptadas para facer fronte a pandemia efectuounas o Goberno de España, polo que no déficit público das CC.AA. non se reflicte totalmente o gasto durante os anos 2020-2021. Así, o saldo público de Galicia nestes dous anos foi mellor que no ano 2019 e do previsto para 2022. Non obstante, o output gap reflicte o efecto do shock na economía galega, que se traslada ao saldo cíclico. Como resultado, os gastos asociados á COVID-19 están recollidos no saldo cíclico e non no saldo público, polo que a metodoloxía utilizada non estima correctamente o saldo estrutural neses dous anos. Este impacto do COVID-19 solo está recollido parcialmente a través do impacto das medidas non recorrentes temporais ou medidas "one-off".

Para o ano 2022 prevese un déficit público do 0,4% do PIB, superior ao do ano precedente. Isto obedece a existencia de gastos derivados do COVID-19 que aínda persisten e que non se atopan financiados con recursos procedentes da Administración do estado. Este déficit reduciríase no ano 2023 ata o -0,3%.

Prevese un output gap neutral no ano 2022 e positivo nos anos seguintes o que xustifica un menor sesgo expansivo da política fiscal, limitando por tanto o uso de medidas de impulso de carácter xeralistas por outras mais selectivas destinadas aos axentes mais afectados polo novo contexto económico; o saldo estrutural primario sería do -0,2% do PIB, mellorando a situación anterior á crise sanitaria. E incluso acadando valores positivos nos anos 2024 e 2025, o que existe que a política orzamentaria se reoriente a posicións fiscais máis prudentes que reafirmen a sostibilidade das finanzas públicas a medio prazo.

1.6.1. Déficit e débeda das Administracións Públicas

O elevado déficit das AAPP, de 10,3% do PIB, rexistrado en 2020, como consecuencia da política fiscal levada a cabo para afrontar a crise provocada pola COVID-19, modérase en 2021, pasando a ser do 6,9% do PIB, continuando en descenso no ano 2022. Esta tendencia tamén se observa na débeda pública, que alcanzaba en 2020 o 120% do PIB, pasando ao 118,4% en 2021. Pero, esa redución non se debe a evolución da débeda das AAPP, que aumentou en 2021 respecto ao ano anterior, se non a que o incremento do PIB, no denominador, foi maior.

A evolución do déficit público, observado nos últimos anos e previsto ata a 2023, mostra unha política fiscal procíclica e afástaos dos principios do Pacto de estabilidade e crecemento da Unión Europea. No ano 2019, cunha posición cíclica moi positiva, como indica o output gap de +2,1 da Comisión Europea, o déficit público aínda se situaba por encima do 3%. Da mesma forma, a redución no déficit público proxectada no período de recuperación posterior á crise da Covid-19 non parece axustarse á posición cíclica. De feito, no 2023 a posición cíclica prevista da economía será case neutral e o déficit público será case do 4%.

O gasto en intereses mantívose en 2,2% do PIB en 2021, mesmo valor que alcanzou en 2020. Hai que sinalar que durante 2021 seguía vixente o programa temporal de compra de débeda (programa de compras de emerxencia fronte á pandemia) do Banco Central Europeo (BCE) que evitou unha subida do gasto en intereses ao aumentar a débeda.

Contas das Administracións Públicas

Anos	Output gap	Déficit (-) / Superávit (+)	Débeda	Gasto en intereses
2000 – 2007	3,6	0,4	46,7	2,2
2008 – 2013	-5,2	-9,0	69,0	2,4
2014	-8,3	-6,1	105,1	3,5
2015	-5,1	-5,3	103,3	3,0
2016	-2,7	-4,3	102,8	2,8
2017	-0,5	-3,1	101,9	2,5
2018	1,0	-2,6	100,5	2,4
2019	2,1	-3,1	98,3	2,3
2020	-9,1	-10,3	120,0	2,2
2021	-4,9	-6,8	118,4	2,2
2022 (p)	-2,2	-5,0	115,2	2,1
2023 (p)	-0,2	-3,9	112,4	2,0

Fonte: Banco de España, Goberno e Comisión Europea

Notas: Porcentaxes do PIB

(p) = predición

1.7. Taxa de referencia da economía galega

A Lei orgánica de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira establece que a variación do gasto computable da Administración Central, das Comunidades Autónomas e das Corporacións Locais no poderá superar a taxa de referencia de crecemento do Produto Interior Bruto de medio prazo da economía española.

Para obter a dita taxa, calcúlase cada ano a media dos crecementos reais potenciais de dito ano, os cinco anteriores e os catro posteriores, obténdose así a taxa de referencia real. Os crecementos dos deflatores para pasar da taxa de referencia real á nominal se corresponden cos valores menores entre o 2% e a taxa do deflactor prevista ou efectivamente realizada cada ano, segundo a Contabilidade Nacional.

A obtención do PIB potencial de Galicia permite obter a taxa de referencia da economía galega. A taxa de referencia en termos nominais é do 2,6% no ano 2022 e unha décima superior no ano 2023, 2,7%.

Taxa de referencia. Galicia

	2022	2023
En termos reais	1,0	1,0
Deflactor	1,6	1,6
En termos nominais	2,6	2,7

Fonte: IGE

2. ESCENARIO FINANCIERO 2023

O escenario financeiro está condicionado por unha deterioración das perspectivas de crecemento da economía mundial xunto a unha inflación persistente que situase no centro do debate da política económica actual.

Neste incerto contexto actual é necesario protexer as finanzas públicas cun plan coherente de redución do déficit público a medio prazo, e facelo compatible con medidas focalizadas de apoio ás familias e empresas máis afectadas polo aumento dos prezos, así como polo despregamento dos investimentos financiados por fondos europeos, en concreto aos que acompañen á transición enerxética. A estreita marxe debe ser empregado con intelixencia.

Os déficits están a retroceder a escala mundial, pero prevese que se manterán por encima dos niveis previos á pandemia. A débeda pública media das economías avanzadas diminuírá, segundo as proxeccións, a 113% do PIB para 2024, o cal reflectirá a recuperación tras a recesión relacionada coa pandemia. Prevese que a débeda continuará aumentando nos mercados emerxentes, empuxada principalmente por China, e alcanzará 72% do PIB para 2024. As perspectivas dos déficits e da débeda están rodeadas de marcados riscos, especialmente se o crecemento económico defrauda ou se a dinámica da inflación continúa crecendo.

Os distintos shocks tamén xeraron novos riscos para as finanzas públicas. Os gobernos se ven sometidos a unha forte presión para facer fronte ao aumento dos prezos dos alimentos e a enerxía. A maioría dos gobernos do mundo enteiro están a tomar medidas para protexer ás súas economías do abrupto aumento dos prezos internacionais da enerxía e os alimentos. Esas medidas poden axudar a protexer aos fogares máis vulnerables e preservar a cohesión social; con todo, tamén teñen consecuencias indesexables e elevados custos fiscais.

Neste contexto as medidas deben ser temporais e axustarse cada vez máis para dirixirse aos máis vulnerables. Non hai que esquecer que o problema dos altos prezos da enerxía non pode abordarse de maneira duradeira a través de medidas fiscais compensatorias, senón que requirirá investimentos a medio prazo en eficiencia enerxética e o desenvolvemento de fontes de enerxía locais ambientalmente sustentables.

Por iso un desafío crucial radica en atopar a combinación xusta de políticas fiscais e monetarias nunha contorna de débeda elevada e crecente inflación.

Ante as perspectivas incertas e o agravamento das vulnerabilidades, é esencial atopar un equilibrio adecuado entre a *flexibilidade das políticas, a axilidade para adaptarse ás circunstancias cambiantes e o compromiso con plans fiscais a mediano prazo cribles e sustentables*. Esta estratexia reduciría as vulnerabilidades da débeda e facilitaría a tarefa do BCE de conter a inflación.

Tamén o Eurogrupo considera que non está xustificado apoiar a demanda global a través de políticas fiscais en 2023, senón que se centra en protexer aos máis vulnerables.

Así, as políticas fiscais de todos os países deben ter como obxectivo preservar a sustentabilidade da débeda, así como elevar o potencial de crecemento de maneira sustentable para mellorar a recuperación, facilitando así tamén a tarefa da política monetaria de garantir a estabilidade de prezos ao non engadir presións inflacionarias. As medidas fiscais deberían centrarse en aliviar as restricións ao lado da oferta que están a frear as nosas economías.

A aplicación de reformas estruturais e o apoio ao investimento para as transicións ecolóxica e dixital seguen sendo prioridades, á vez que se diversifican estruturalmente as subministracións enerxéticas e mellórase a independencia enerxética, tendo en conta a iniciativa REPowerEU e facendo un uso eficiente do Mecanismo de Recuperación e Resiliencia e outros fondos da UE.

Á vista do escenario macroeconómico descrito, o pasado 23 de maio a Comisión Europea comunicou a extensión da cláusula de salvagarda para o ano 2023, o que permite non aplicar obxectivos de estabilidade no marco do pacto de estabilidade e crecemento (PEC), senón taxas de referencia máis flexibles. Con todo, esta flexibilidade debe empregarse con prudencia, pasando de ter un carácter universal, como ocorreu durante a pandemia, a medidas máis enfocadas e temporais, xa que o problema que está a afectar á nosa economía é un shock de oferta e os estímulo xeneralizados da demanda agregada só contribuirían a aumentar as tensións inflacionistas. Por iso, é preciso combinar ditas medidas de apoio co alcance gradual dos niveis de déficit establecidos no PEC e compatibles coa estabilidade financeira e sustentabilidade da débeda pública.

Con esta incerteza elaborouse a estimación da posición cíclica da nosa economía para 2023 e unha previsión de saldo cíclico.

Ademais, resulta especialmente importante a evolución do Sistema de Financiamento autonómico para o vindeiro ano marcada por un forte crecemento das entregas a conta e unha importante liquidación positiva que condiciona a evolución dos fondos propios autonómicos. A taxa de referencia prevista polo Ministerio de Facenda para o sector público autonómico é do 0,3% do PIB.

Por tanto, as contas de 2023 terán como obxectivo realizar actuacións encamiñadas a apoiar as familias, sectores e empresas máis vulnerables a una inflación crecente, garantir os medios e o persoal precisos nos ámbitos sanitario, educativo e social para continuar prestando uns servizos públicos de calidade. Tamén desenvolver con éxito o Plan estratéxico de Galicia 22-30 e impulsar a execución en Galicia dos proxectos financiados con NGEU, apoiando especialmente as inversións que aceleren a eficiencia e a transición enerxética.

Neste contexto, máis que nunca, é preciso dispoñer dunha planificación rigorosa a medio prazo para que os obstáculos conxunturais non nos desvíen dos nosos obxectivos estratéxicos. Neste ámbito, o novo Plan estratéxico de Galicia 2022-2030 orientará as liñas estratéxicas de investimento e gasto do orzamento 2023.

Unha parte significativa do crecemento económico esperado para o mesmo e os seguintes anos depende do potencial efecto multiplicador sobre a actividade do uso dos recursos procedentes da UE. En relación aos fondos europeos, o orzamento 2023 será o ano de peche do anterior marco financeiro 14-20 e, ao mesmo tempo, de apertura do novo marco 21-27, nun orzamento que continuará a recoller tamén os recursos procedentes do mecanismo NextGenerationEU.

Polo miúdo para cumprir con estas prioridades compre:

- Unha política de resposta fiscal áxil e adaptada ás circunstancias. Para brindar respaldo ás economías máis golpeadas pola guerra, a política fiscal terá que encarar a crise humanitaria e os trastornos económicos. Dado o aumento da inflación e das taxas de interese, o apoio fiscal debería centrarse nos máis afectados e nos ámbitos prioritarios.
- O problema dos altos prezos da enerxía non pode abordarse de maneira duradeira a través de medidas fiscais compensatorias, senón que requirirá investimentos a medio prazo en eficiencia enerxética e o desenvolvemento de fontes de enerxía locais

ambientalmente sustentables. A transición a unha matriz enerxética máis diversa, limpa e renovable garantirá a seguridade enerxética e facilitará a transición verde.

- As medidas de apoio e investimento deben focalizarse mellor, orientarse a resultados e adaptarse á nosa capacidade administrativa, de modo que sexa posible manter o apoio fiscal mentres dure a situación actual, caracterizada por un menor crecemento do esperado e una elevada inflación.
- O desenvolvemento do programa Next Generation de investimento público e público-privado verde por parte da UE será decisiva cara a estimular o crecemento europeo e mesmo mundial.
- Reforzar a transparencia fiscal e as prácticas de xestión de goberno pode axudar as economías a aproveitar de xeito pleno os beneficios do apoio fiscal.
- Non esquecer as institucións do control financeiro e a eficacia e eficiencia na asignación do gasto público para evitar que parte de este esforzo fiscal remate en gastos improdutivos.

Tendo en conta a incerta conxuntura macro e os condicionantes descritos nos parágrafos anteriores, elaborase unha proxección plurianual de recursos non financeiros, magnitude básica para determinar a envolvente financeira plurianual e o límite de gasto para 2023, peza fundamental para o comezo da elaboración do orzamento para este mesmo exercicio.

Así dende a Xunta de Galicia elaboramos un marco a tres anos marcado na *Orde de 4 de xullo de 2016 pola que se ditan instrucións para a elaboración dos escenarios orzamentarios da Comunidade Autónoma de Galicia*.

Para iso, nos seguintes apartados realízase unha previsión das principais masas financeiras dos recursos da comunidade autónoma.

2.1. Recursos de contabilidade nacional para o límite de gasto non financeiro

O escenario de ingresos realízase en termos de contabilidade nacional. Deste xeito os recursos dispoñibles que determinan o límite de gasto non financeiro dependen da combinación de tres factores, que non sempre achegan recursos adicionais respecto ao ano anterior:

- i. A evolución dos ingresos non financeiros.
- ii. O obxectivo de estabilidade orzamentaria, ou no actual contexto a taxa de referencia de déficit para o sector público autonómico (que suporá maiores recursos cando o obxectivo sexa de déficit ou menores recursos cando sexa de superávit), dito obxectivo determínase como a capacidade ou necesidade de financiamento en termos de contabilidade nacional, expresada coma unha porcentaxe do PIB nominal da comunidade autónoma.
- iii. Os axustes de contabilidade nacional sobre as previsións orzamentarias anteriores. (Estes serán positivos cando o seu saldo neto implica maiores recursos ou menores empregos sobre o cálculo orzamentario inicial, e negativos, cando a aplicación neta das normas de contabilidade nacional implica maiores gastos ou menores recursos que non se reflicten no cálculo orzamentario)

As estimacións que se recollen nos apartados seguintes deste informe parten dun análise da recadación do primeiro semestre do ano 2022 comparado co orzamento inicial. Os datos reflicten como a recadación do primeiro semestre acada un 99% das previsións para ese período. Estanse por tanto a cumprir con normalidade as previsións incluídas nos orzamentos do 2022.

Millóns de euros	Grao cumprimento previsións 2022			
	Orzamento inicial	Previsión recaudación primeiro semestre	Recadación a 30-06-2022	% recadación sobre Previsión primeiro semestre
Capítulo Ingresos				
Impostos directos	2.844	1.401	1.346	96,1%
Impostos indirectos	3.094	1.778	1.809	101,7%
Taxas, prezos e outros ingresos	173	87	86	99,2%
Total	6.531	3.265	3.241	99,3%

Fonte: Consellería de Facenda e Administración Pública

Nota: As previsións de recadación do primeiro semestre non recollen o impacto da liquidación do sistema de financiamento posto que o súa imputación prodúcese no mes de xullo.

i) Evolución dos ingresos non financeiros

A composición dos ingresos non financeiros ven determinada polos seguintes grandes agregados segundo a fonte do ingreso:

- **Ingresos do sistema de financiamento autonómico:**



A partida que dentro do total de recursos non financeiros de Galicia ten maior importancia é a dos recursos procedentes do sistema de financiamento, xa que con carácter xeral supoñen en torno ao 80% dos ingresos non financeiros totais. Poren no ano 2023 baixan o seu porcentaxe no límite de gasto que se presenta pola importante aportación dos fondos Next Generation UE ata supor o 75%.

O cálculo dos recursos do sistema de financiamento recóllese no límite de gasto non financeiro en base á comunicación provisional dos recursos do sistema de financiamento do Ministerio de Hacienda, xa que esta é a que debe figurar nos estados orzamentarios de gasto dos PGE e de ingreso dos orzamentos da comunidade autónoma. Tal e como indica a lei de estabilidade orzamentaria da comunidade autónoma, o límite de gasto poderá revisarse en función das contías definitivas que aparezan nos PGE se houberse algunha modificación sobre a comunicada previamente.

Para o ano 2023, o total de recursos procedentes do sistema de financiamento autonómico incrementáronse nun 23,3% respecto aos importes consignados por estas partidas no Orzamento do ano anterior. Esta evolución deriva do efecto combinado do cálculo das entregas a conta, da liquidación positiva do exercicio 2021 e do pago das contías adiadas das liquidacións negativas de 2008 e 2009.

Sen embargo, nesta evolución hai que ter en conta dúas partidas excepcionais que se recibiron no ano 2022 e que non se manteñen para o ano 2023. En primeiro lugar, no ano 2022 consignouse unha previsión de maiores ingresos por importe 211 millóns de euros en concepto da reclamación xudicial ao Estado derivada da implantación do Sistema de información inmediata do IVE no ano 2017. E en segunda lugar, tívose en conta a medida extraordinaria adoptada polo Estado, referente ao pago dunha compensación extraordinaria equivalente a liquidación negativa do ano 2020 que cífrase en 367,6 millóns de euros. Esta partida aínda integrouse inicialmente como recurso do sistema de financiación nas contas do 2022, a AGE nos vai detraer dita liquidación negativa das entregas a conta, e posteriormente nos pagan como unha partida fora do sistema a compensación, polo que en puridade non forma parte do sistema ao ser una medida extraordinario e procedeuse a eliminala como recurso do sistema e pasa a engadirse na partida outros recursos non financeiros. Deste xeito o incremento acada o 14,6% tal e como se reflicte no seguinte cadro.



Millóns de euros

FONTES FINANCIAMENTO	Orzamento	Límite de Gasto	Variación	
	2022	2023	Absoluta	%
Recursos Sistema Financiamento	7.627	9.402	1.774	23,3%
- Entregas a conta	8.080	8.788	709	8,8%
- Liquidación ano n-2	-368	698	1.066	290,0%
- Liquidacións anos 2008-2009	-85	-85	0	0,0%
Recursos extraordinarios	579	0	-579	-100%
- Compensación liquidación negativa ano n-2	368	0	-368	-100%
- Reclamación Xudicial Compensación SII- IVA	211	0	-211	-100%
Total	8.206	9.402	1.196	14,6%

Fonte: Consellería de Facenda e Administración Pública

No que atinxe ás entregas a conta do ano 2023 o seu importe experimenta unha importante variación dun respecto ao ano anterior, cun crecemento do 8,8%, recollendo a evolución positiva das diferentes figuras tributarias, principalmente debido ao incremento das entregas a conta do IVE, IRPF, IIEE, do Fondo de Suficiencia e do Fondo de garantía, xa que medran respectivamente nun 13,2%, 12,2%, 0,5%, un 3,6% e un 4,7%.

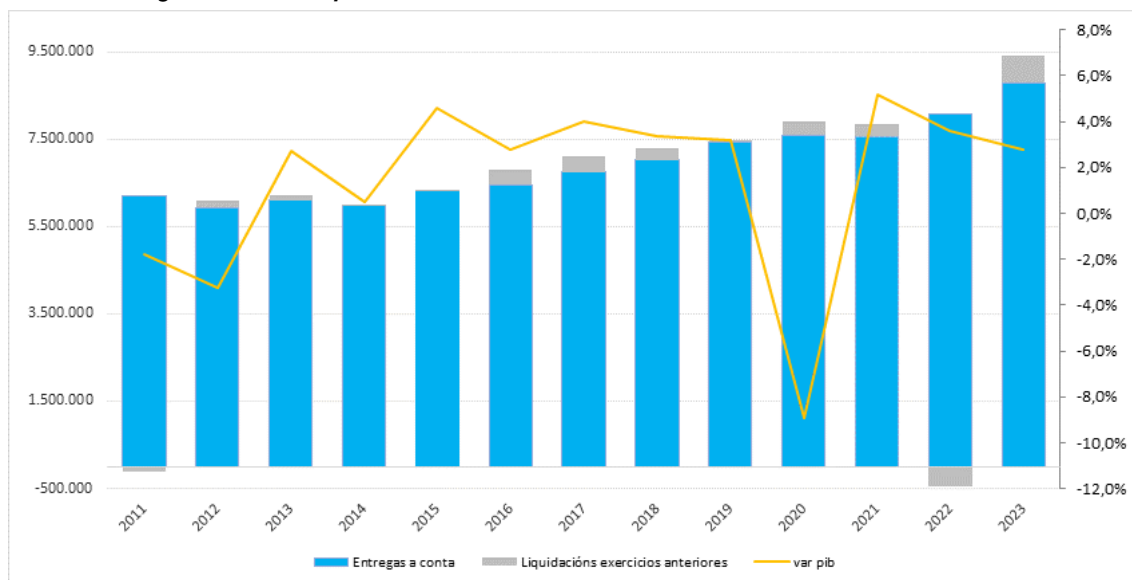
En canto á liquidación do ano 2021 a estimación provisional comunicada polo Ministerio é dunha liquidación positiva por importe de 698,3 M€, motivada pola importante liquidación positiva do IRPF e do Fondo de Cooperación, aínda que minguada por liquidacións negativas correspondentes o IVE e IIEE de fabricación.

Neste sentido segundo os datos do informe de recadación anual da AEAT, a recadación total do ano 2021 por IRPF, IVE e IIEE foi de 186.773M€, un 9,8% superior á do ano anterior (170.099 M€), en especial destaca o incremento do 14,5% do IVE e do 7,5% do IRPF. Compre salientar como as previsións de recadación incluídas nos Orzamentos do Estado para o ano 2022 recollían un incremento da recadación esperada do IRPF, do IVE e dos IIEE no ano 2022 do 5,9%, do 4,3% e do 10,8% respectivamente. Cos últimos datos dispoñibles de recadación publicados pola AEAT (xuño de 2022) estas previsións de aumento da recadación son moi inferiores a evolución da recadación no que vai de ano. Xa que se compara a recadación do IRPF co mesmo período do ano anterior o aumento da recadación é dun 15,2%, no IVE é do 20,6% e nos IIEE é dun 5,9%. Este exceso de recadación sobre as previsións contidas nos PGE deste ano, como consecuencia do esquema de funcionamento do sistema de financiamento autonómico de entregas a conta e liquidación aos dous anos, soamente está a achegar recursos adicionais a AXE, xa que as entregas a conta das CCAA do ano 2022 ano fíxaronse coas previsións de

recadación, polo que ata dentro de dous anos, no 2024, as CCAA non recibirán o exceso de recadación xerado neste ano.

Ademais, a liquidación anual do sistema de financiamento hai que axustala como consecuencia do adiamento da devolución das liquidacións negativas dos anos 2008 e 2009 (-84,8 M€ despois do acordo adoptado polo pleno do Consello de Política Fiscal e Financeira celebrado o 31 de xullo de 2014 consistente en adiar ata 240 mensualidades adicionais a devolución das mencionadas liquidacións). Por tanto o saldo total da liquidación de anos anteriores do sistema de financiamento ascendería no exercicio orzamentario 2023 ata os 613 millóns de euros.

Galicia. Entregas a conta e liquidacións do SFA e variación do PIB.



- **Transferencias finalistas doutras administracións:**

Estas proceden basicamente da Administración Xeral do Estado e dos Fondos Europeos, amosan unha cifra superior á do ano 2022, acadando os 2.129 millóns de euros.

No que atinxe aos fondos europeos estímase un aumento do 3,0% Isto débese fundamentalmente á inclusión no ano 2023 duns recursos adicionais procedentes do Mecanismo de Recuperación e Resilencia (MRR) establecido no Regulamento (UE) 2021/241, co gallo de facer fronte aos efectos sen precedentes da crise da COVID-19. O obxectivo específico do MRR é proporcionar axuda financeira con miras a acadar os fitos e



obxectivos das reformas e investimentos establecidos no plan nacional de recuperación e resiliencia.

Por outra banda, no ano 2023 dentro dos fondos europeos orzamentanse os recursos correspondentes o instrumento REACT-EU (Axuda á Recuperación para a Cohesión e os Territorios de Europa) que son unha iniciativa que prosegue e amplía as medidas de resposta á crise e de reparación da mesma, propostas na Iniciativa de Inversión en Resposta ao Coronavirus (IIRC) e a Iniciativa de Inversión en Resposta ao Coronavirus Plus (IIRC+). A programación total destes recursos ascende a 440,8 millóns de euros. No ano 2023 estímase en 149 millóns de euros, fronte os 249 millóns de euros do ano 2022, cantidade precisa para rematar a execución destes fondos.

En canto ao resto dos fondos europeos estímase un incremento do 19,6%, motivado pola inclusión da programación residual do anterior marco 14-20 e fundamentalmente a primeira orzamentación dos recursos do marco 21-27.

No que atinxe ao financiamento finalista do Estado, este increméntase nun 13,2 % respecto ao exercicio anterior basicamente polo incremento das aportacións por persoa beneficiaria do SAAD segundo as propostas establecidas no " Plan de Choque para o impulso do Sistema para á Autonomía e Atención á Dependencia", pola repartición estimada dos fondos de emprego segundo as cantidades distribuídas para Galicia na Conferencia Sectorial do Sistema de Cualificacións e Formación Profesional para o Emprego, celebrada o día 30 de maio de 2022, e a Conferencia Sectorial de Emprego e Asuntos Laborais do 6 de abril de 2021, así como polo orzamentación neste ano 2023 da transferencia en concepto de axuda do Bono Social Térmico de acordo co Real Decreto-Lei 15/2018 , de 5 de outubro, de medidas urxentes para a transición enerxética e a protección dos consumidores

- **Recursos propios non financeiros da comunidade autónoma:**

Estes confórmanse polos tributos cedidos xestionados pola Xunta, os tributos propios, os prezos públicos e privados e os ingresos patrimoniais; o seu importe increméntase nun 2% respecto aos orzamentos do ano 2022.



A principal causa do aumento destes recursos débese á forte recuperación que se espera no ITP-AXD, cun aumento dun 12,9%, que reportará 43 M de € máis, en liña coa evolución da actividade económica.

En canto ao Imposto sobre sucesións e doazóns, a cifra recadatoria prevista para o ano 2023 é un 3% superior ao do ano 2022. Este incremento obedece fundamentalmente á evolución dos prezos no mercado que serán trasladados á base impositiva declarada.

Polo Imposto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT) prevese recadar un importe inferior con respecto ao orzamento 2022., motivado polo cambios nas decisión de compra de vehículos eléctricos e híbridos, cunha menor carga tributaria, pero ao mesmo tempo contribuíndo a mellorar a eficiencia enerxética e que apoien a converter Galicia nunha rexión máis verde.

Dentro dos tributos sobre o xogo figuran por unha parte as Taxas Fiscais sobre o Xogo (TFX), que se axustan á realidade da evolución do sector do xogo, cunha recadación prevista de 48,3 millóns de euros, cifra lixeiramente inferior á orzamentada para o ano 2022, debido a que a actividade do xogo segue estando moi afectada pola situación derivada das restricións da pandemia polo SARS-CoV-2, que provocou peches de algúns locais nos que se desenvolve o xogo, que non reverteron.

Por último, a Xunta de Galicia comezará a aplicar un novo imposto cedido, o imposto sobre o depósito a incineración e coincineración de residuos (IDIRES), creado pola lei 7/2022, do 8 de abril, de residuos e solos contaminados para unha economía circular, cun importe esperado de recadación de 12,8 M de €, que corresponden aos tres primeiros trimestres do ano.

Por outra banda, neste apartado para o ano 2023 non se vai recibir a transferencia extraordinaria por parte do Estado para compensar o pago derivado da sentenza do tribunal Supremo relativa a mensualidade de decembro do IVE do 2017, no que se estimou un importe para Galicia de 211 M€, acadando unha cifra definitiva de 224 millóns polo efecto dos xuros de mora, así como o ao pago da compensación extraordinaria equivalente a liquidación negativa do ano 2020 que estimouse en 367,6 millóns de euros, pero acadando unha cifra definitiva de 392,2 millóns de euros. Deste xeito o total dos recursos propios non financeiros diminúen nun 42%.



De seguido detállase a evolución estimada dos recursos non financeiros durante o período 2022-2023.

Millóns de euros

FONTES FINANCIAMENTO	Orzamento	Límite de Gasto	Variación	
	2022	2023	Absoluta	%
- Recursos sistema de financiamento	7.627	9.402	1.775	23,3%
- Outros recursos non financeiros	1.633	938	-695	-42,6%
- Fondos finalistas doutras administracións	2.001	2.129	129	6,4%
TOTAL RECURSOS NON FINANCIEROS	11.261	12.469	1.209	10,7%

Fonte: Consellería de Facenda e Administración Pública

ii) Obxectivo de déficit

Como consecuencia da situación extraordinaria na que nos atopamos este ano, o Consello de Ministros ao abeiro dos acordos da Comisión Europea decidiu replicar a solicitude de aplicación da cláusula de salvagarda que suspende as regras fiscais ademais de durante os anos 2020 a 2022, no vindeiro 2023. No entanto, a previsión é que en canto as condicións o permitan, a política orzamentaria se reoriente a posicións fiscais máis prudentes que reafirmen a sostibilidade das finanzas públicas a medio prazo.

De feito o Programa de Estabilidade 22-25 presentado polo Goberno de España perante a Comisión recolle unha auténtica senda de consolidación, aínda que agora cualificada de taxas de referencia, que acaba de confirmar no pasado Consello de Política Fiscal e Financeira no que refire a 2023.

Cuadro 8. Saldo de las Administraciones Públicas en 2021

	% del PIB	
	2020	2021
Administración Central	-7,7	-6,1
Comunidades Autónomas	-0,2	0,0
Corporaciones Locales	0,3	0,3
Seguridad Social	-2,6	-1,0
Total Administraciones Públicas	-10,3	-6,9
<i>Saldo neto de las ayudas financieras</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,1</i>
Total Administraciones Públicas (1)	-10,1	-6,8

(1) Sin el saldo neto de las ayudas financieras.

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado.

Cuadro 18. Proyecciones presupuestarias**Procedimiento de Déficit Excesivo**

	2021	2021	2022	2023	2024	2025
	<i>Nivel (mill. De euros)</i>					
Capacidad de Financiación						
1. Total Administraciones Públicas (*)	-82.819	-6,9	-5,0	-3,9	-3,3	-2,9
1a. Sin gastos de reestructuración bancaria	-81.521	-6,8	-5,0	-3,9	-3,3	-2,9
2. Administración Central (**)	-73.431	-6,1	-3,8	-3,4	-3,6	-3,2
3. Comunidades Autónomas	-334	0,0	-0,8	-0,1	0,2	0,2
4. Corporaciones Locales (**)	3.271	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2
5. Administraciones de Seguridad Social	-12.325	-1,0	-0,5	-0,5	-0,3	-0,2

Nembargantes para o ano 2023 o Ministerio de Facenda levou a informe do Consello de Política Fiscal e Financeira unhas taxas de referencia do déficit do 0,3% para o sector público autonómico no marco dun déficit conxunto do 3,9% para todas as AAPP.

É dicir, o Ministerio de Facenda non vai fixar obxectivos de estabilidade nin de débeda para o próximo ano strictu sensu, porque renovará a aplicación da cláusula de salvagarda para o que vai solicitar ao Congreso dos Deputados a apreciación da concorrencia das circunstancias excepcionais ás que fai referencia o artigo 11.3 da LOEPSF como consecuencia da pandemia provocada pola COVID-19 e o conflito de Ucraína.

Ao abeiro da antedita Lei, cando o Congreso aprobe a existencia dalgunha das ditas circunstancias debe aprobarse un plan de reequilibrio que permita a corrección do déficit estrutural tendo en conta a circunstancia excepcional que orixinou o incumprimento. Tamén dispón dita Lei que a desviación temporal do déficit estrutural non pode poñer en perigo a sostibilidade fiscal a medio prazo.

En canto os recursos derivados da fixación da taxa de referencia do déficit no 0,3% do PIB estes ascenderán ata os 189 millóns de euros, consonte a sistemática de cálculo da IGAE das necesidades de financiamento para un exercicio, o que supón unha baixa da capacidade de gasto da Comunidade Autónoma de Galicia, neste concepto de necesidade de financiamento e respecto ao Orzamento do 2022, en 233 millóns de euros.

iii) Axustes de contabilidade nacional

Por último, para conformar o límite de gasto, hai que ter en conta os posibles axustes que se deben aplicar sobre as disponibilidades financeiras determinadas ata o de agora, pola posible diferenza na súa consideración como gasto ou ingreso orzamentario e como emprego ou recurso en termos de contabilidade nacional, que é como se calcula o déficit ou o superávit en cada exercicio.

O sistema europeo de contas (en adiante SEC-2010) é un sistema de Contabilidade Nacional e *“constitúe un marco contable comparable a escala internacional, coa finalidade de realizar unha descrición sistemática e polo miúdo dunha economía no seu conxunto, dos seus compoñentes e das súas relacións con outras economías”*.

O SEC-2010 non é daquela un sistema directamente aplicable ao orzamento das administracións públicas nin á contabilidade patrimonial de partida dobre. Pero si que deberá empregarse para poder definir a capacidade ou necesidade de financiamento e, por tanto, deberán terse en conta os seus criterios para calculalas.

O obxectivo de estabilidade orzamentaria debe cumprirse tanto na fase de elaboración e aprobación do orzamento como na súa fase de execución. É por isto polo que o proceso de orzamentación debe planificarse non só en termos de contabilidade orzamentaria, senón tamén en termos de contabilidade nacional.

Isto significa que deben terse en conta por anticipado na elaboración dos orzamentos, os axustes positivos e negativos que se estima experimentarán os ingresos e os gastos pola aplicación de criterios SEC-2010, obtendo, desta forma, o límite de gasto non financeiro en termos de contabilidade nacional. Pretender o equilibrio en termos de estabilidade a partires da simple igualdade dos capítulos non financeiros do orzamento, sen ter en conta a priori os axustes que provocan os criterios de contabilidade nacional, nos ingresos e nos gastos, implica desviacións no resultado da liquidación neses mesmos termos.

Existen dous grandes grupos de criterios que caracterizan o SEC-2010 fronte ao orzamento administrativo:

Un primeiro grupo de criterios que explican a delimitación do sector público e permiten, por tanto, clasificar, ou non, os entes nos que participa a Xunta de Galicia dentro do sector público autonómico (e polo

tanto, dentro do perímetro de consolidación en termos SEC-2010). Estes criterios aparecen descritos no apartado de ámbito subxectivo de cada lei de orzamentos da comunidade autónoma.

Un segundo grupo, son os criterios estritamente contables para calcular a capacidade ou necesidade de financiamento. Estes, a efectos prácticos, derivan nunha serie de axustes a realizar sobre a contabilidade orzamentaria ou administrativa co gallo de reflectir a capacidade ou necesidade de financiamento dun sector en termos de contabilidade nacional.

Os axustes tidos en conta para a elaboración do límite de gasto foron os seguintes:

1. A recadación incerta, que é a diferenza entre o importe da recadación líquida, tanto a derivada do exercicio corrente como dos exercicios anteriores, dos capítulos I, II e III do orzamento de ingresos e o importe dos dereitos recoñecidos netos procedente de ditos capítulos.
2. As achegas de capital. Considéranse gasto non financeiro os importes das achegas de capital realizadas a entidades do sector público autonómico. A máis importante é a correspondente ao financiamento da CRTVG. Tamén considéranse gasto non financeiro as achegas a Fundacións do sector público autonómico.
3. Os axustes por execución de avais. Recolle o importe das contías avaladas pola comunidade autónoma, declaradas fallidas e que se pagan con cargo ao fondo de garantía de avais que se instrumenta orzamentariamente como un gasto financeiro (en concreto, a través dunha aplicación do capítulo VIII).
4. As estradas por concesión. En contabilidade nacional as estradas por concesión son gasto no momento en que o concesionario realiza o investimento. De xeito que unha vez terminada a estrada, a medida que a Xunta paga o correspondente canon, mediante o que se amortiza a estrada, realízase un axuste positivo ao ser un gasto xa computado na súa integridade no intre do investimento.
5. Como maior ingreso recóllese o axuste debido ao reintegro da anualidade das contías aprazadas por mor das liquidacións negativas do sistema de financiamento autonómico dos anos 2008 e 2009.



Debe terse en conta que tan só se recollen neste momento os axustes que se poden estimar a priori. Ademais, de cara á elaboración da envolvente financeira, desbótanse aqueles que teñen carácter puntual e pouco representativo.

Os axustes de contabilidade nacional estímense en -59 millóns de euros para o 2023 (equivalen a máis gasto non financeiro nesa contía por tanto). O incremento estimado nesta partida, débese principalmente, ao efectos dos prezos na actividade do sector público instrumental e o aumento da recadación incerta.

2.2. Límite de gasto non financeiro do orzamento consolidado

Segundo establece o artigo 12 da Lei 2/2011, do 16 de xuño, de disciplina orzamentaria e sustentabilidade de Galicia aprobado o obxectivo de estabilidade do artigo 4.1, (que haberá de entenderse taxa de referencia para este exercicio) o Consello da Xunta acordará o límite máximo de gasto non financeiro dos Orzamentos xerais da comunidade autónoma. Este acordo remitirase ao Parlamento de Galicia para a súa aprobación, xunto co presente informe.

O límite de gasto será coherente co obxectivo de estabilidade orzamentaria e coa regra de gasto establecida nas normas de estabilidade orzamentaria. De novo, malia que rexe a cláusula de salvagarda activada, as contas elaboraranse dentro da marxe habilitada acordada no seo do Consello de Política Fiscal e Financeira como taxa de referencia. O límite aprobado poderá ser axustado na variación dos ingresos do sistema de financiamento e fondos finalistas, en especial neste ano poden ter certa importancia se se aproban asignacións adicionais á comunidade autónoma correspondentes ao Mecanismo de Recuperación e Resiliencia (o teito xa recolle aquelas das que temos unha contía asignada para 2023 a día de hoxe), que incorpore o proxecto de lei de orzamentos da Administración Xeral do Estado, así como na variación dos axustes de contabilidade nacional sempre que non afecte ao obxectivo de estabilidade que se propón acadar.

O Consello da Xunta ven de aprobar o límite de gasto non financeiro da comunidade autónoma de Galicia para 2023, fixándoo en 12.599 millóns de euros. É un paso clave para a elaboración dos orzamentos da comunidade autónoma do vindeiro exercicio, as contas de 2023 se orientarán a desenvolver as liñas de actuación encamiñadas a impulsar a recuperación da actividade económica e o emprego, partindo da estratexia Next Generation Galicia e do



Plan estratéxico de Galicia, baseados no crecemento sostible e cohesionado social e territorialmente, profundizando na innovación e o coñecemento como vía de desenvolvemento da nosa comunidade autónoma.

Para acadar os anteriores obxectivos priorizaranse os seguintes criterios asignativos nos Orzamentos:

- a) Actuacións encamiñadas a apoiar as familias, sectores e empresas máis vulnerables a una inflación crecente.
- b) Garantir os medios e o persoal precisos nos ámbitos sanitario, educativo e social para continuar prestando uns servizos públicos de calidade.
- c) Desenvolver con éxito o Plan estratéxico de Galicia 22-30 e impulsar a execución en Galicia dos proxectos financiados con NGEU, apoiando aos sectores produtivos estratéxicos, fomentando un tecido produtivo moderno, baseado na innovación e o capital humano, con altas taxas de emprego, e a diseñar a Galicia do futuro poñendo en el centro o reto demográfico e o tránsito hacia una Galicia máis sostible, ecolóxica e climáticamente neutra e máis dixital e mellor adaptada aos retos actuais e futuros.

En concreto, apoiar as inversións que aceleren a eficiencia e a transición enerxética.

- d) Impulsar proxectos de inversión que hagan efectivo o crecemento cohesionado.
- e) Profundizar na reforma da Administración pública autonómica desenvolvendo sistemas e procedimentos máis eficientes, pero tamén máis sinxelos e amistosos coa cidadanía, de forma que a mesma perciba unha Administración máis próxima e resolutive.

Os orzamentos para 2023 proseguiran co impulso fiscal de anos anteriores, pero con un carácter máis selectivo para axudar os colectivos máis vulnerables a unha inflación crecente, así como polo despregamento dos investimentos financiados por fondos europeos, en concreto aos que acompañen á transición enerxética. E preservando a sustentabilidade da débeda e das perspectivas de crecemento a longo prazo.

No entanto, o impacto nas finanzas públicas dos efectos do conflito bélico en Ucraína e pandemia xerarán importantes impactos na situación das finanzas

públicas galegas e españolas en forma dun maior endebedamento a posible consolidación dunha parte do gasto extra que compre monitorizar, porque condicionarán a súa evolución a medio prazo.

Por tanto, o alto nivel cuantitativo dos límites de gasto non debe facer esquecer a súa vis cualitativa, sen dúbida máis importante, así os recursos extraordinarios deben orientarse de xeito prioritario ao investimento produtivo e ao mantemento da prestación con garantías dos servicios socio-sanitarios e educativos, tentando evitar a consolidación de gasto corrente e improdutivo, limitando o crecemento dos consumos aos casos absolutamente imprescindibles para garantir a prestación dun servicio público de calidade rexido baixo os principios de eficiencia, eficacia e economía.

Os investimentos e axudas deben focalizarse ben, para acadar os obxectivos propostos e xestionarse con axilidade para acadar o impacto contra cíclico pretendido.

En liña co sinalado, o límite de gasto non financeiro para 2023 mantense excepcionalmente alto, acadando os 12.599 millóns de euros, por enriba dos 11.641 millóns do presente exercicio. Sen embargo, a estrutura de financiamento non é comparable a do ano precedente, por diversos motivos:

- O límite de gasto no financeiro para 2023 recolle a primeira programación de fondos europeos correspondentes ao marco 2021-2027.
- Como ingreso extraordinario desaparece o pago da sentenza pola merma nos ingresos do SFA derivada da implantación do Sistema de información inmediata do IVE no ano 2017, por importe de 211 millóns de euros, así como a compensación extraordinaria da liquidación negativa do ano 2020 por valor de 367 millóns de euros.
- Por último prodúcese un o esforzo na senda de redución do déficit, pasando do 0,6% ó 0,3% do PIB, esgotando a taxa de referencia marcada polo Ministerio de Facenda, o que supón 189 millóns de euros (233 millóns menos que no 2022).

Por tanto menos endebedamento, menos recursos extraordinarios e mais recursos propios e máis fondos europeos.

Millóns de euros

FONTES FINANCIAMENTO	Orzamento	Limite de Gasto	Variación	
	2022	2023	Absoluta	%
- Recursos sistema de financiamento	7.627	9.402	1.775	23,3%
- Outros recursos non financeiros	1.633	938	-695	-42,6%
- Fondos finalistas doutras administracións	2.001	2.129	128	6,4%
TOTAL RECURSOS NON FINANCIEROS	11.261	12.469	1.208	10,7%
- Capacidade ou necesidade de financiamento	422	189,3	-233	-55,1%
- Axustes de contabilidade nacional	-41	-59	-18	43,9%
LÍMITE DE GASTO NON FINANCIERO	11.641	12.599	959	8,2%

Fonte: Consellería de Facenda e Administración Pública

Así, tendo en conta a evolución dos recursos non finalistas, e por tanto, sen ter en conta o efecto dos recursos procedentes da UE e doutras administracións, amosan un aumento de 847 millóns de euros, un 8,7 % mais que no 2022, segundo cadro seguinte.

Millóns de euros

FONTES FINANCIAMENTO	Orzamento	Limite de Gasto	Variación	
	2022	2023	Absoluta	%
- Recursos sistema de financiamento	7.627	9.402	1.775	23,3%
- Outros recursos non financeiros	1.633	938	-695	-42,6%
- Capacidade ou necesidade de financiamento	422	189	-233	-55,2%
Límite de Gastos sin Fondos Finalistas	9.682	10.529	847	8,7%

Fonte: Consellería de Facenda e Administración Pública

No que atinxe ao marco plurianual, malia que a medio prazo debe confirmarse unha nova senda de consolidación, a evolución dos recursos pasa por unha recuperación robusta dos recursos do sistema de financiamento autonómico e o fin dos fondos Next Generation xunto coa programación do novo marco financeiro plurianual de fondos estruturais e de investimento que permiten amosar unha evolución financeira positiva sostida no tempo.

Millóns de euros

FONTES FINANCIAMENTO	Orzamento	Limite de Gasto	Previsión	Previsión	Variación %		
	2022	2023	2024	2025	2023-2022	2024-2023	2025-2024
- Recursos sistema de financiamento	7.627	9.402	10.268	10.080	23,3%	9,2%	-1,8%
- Outros recursos non financeiros	1.633	938	973	1.008	-42,6%	3,7%	3,6%
- Fondos finalistas doutras administracións	2.001	2.129	1.975	1.941	6,4%	-7,2%	-1,7%
TOTAL RECURSOS NON FINANCIEROS	11.261	12.469	13.216	13.029	10,7%	6,0%	-1,4%
- Capacidade ou necesidade de financiamento	422	189	-152	-158	-55,1%	-180,3%	3,9%
- Axustes de contabilidade nacional	-41	-59	-38	-35	43,9%	-35,6%	-7,9%
LÍMITE DE GASTO NON FINANCIERO	11.641	12.599	13.026	12.836	8,2%	3,4%	-1,5%

Fonte: Consellería de Facenda e Administración Pública



Por último, aínda que a senda que amosa este informe e crecente é necesario administrar os recursos públicos de forma eficaz e eficiente, mediante unhas finanzas que manteñan uns niveis de débeda sostibles, e financiados cun sistema tributario estable, predicible e competitivo e que reverte á cidadanía a boa xestión. Porén as medidas de impulso fiscal centraranse en actuacións encamiñadas a apoiar as familias, sectores e empresas mais vulnerables a unha inflación crecente. Resulta tamén esencial levar a cabo unha revisión das diferentes políticas de gasto, e en especial do gasto corrente para dar encaixe ao incremento dos prezos que tamén afectará ao consumo público, evitando a consolidación de gastos estruturais que afectarán a sostibilidade das finanzas públicas a medio prazo.



A cláusula xeral de salvagarda no Pacto de Estabilidade e Crecemento (PEC)

O Pacto de Estabilidade e Crecemento constitúese, principalmente, polo **Regulamento 1466/1997** relativo ao reforzamento da supervisión das situacións orzamentarias é á supervisión e coordinación das políticas económicas e polo **Regulamento 1467/1997** relativo á aceleración e clarificación do Procedemento de Déficit Excesivo (PDE), ambos Regulamentos foron modificados no ano 2011 como consecuencia da anterior crise financeira.

Como consecuencia da dita reforma introduciuse no primeiro Regulamento unha cláusula xeral de salvagarda de forma que como se establece no seu considerando 22º: *A fin de facilitar a recuperación económica, debe permitirse unha desviación temporal da traxectoria de axuste cara o obxectivo orzamentario a medio prazo cando dita desviación se derive dun acontecemento inusitado que estea fóra do control do Estado membro afectado e que teña unha grande incidencia na situación financeira das administracións públicas, ou en caso de crise económica grave na zona do euro ou no conxunto da Unión, sempre que dita desviación non poña en perigo a sostibilidade orzamentaria a medio prazo.*

Para permitir unha desviación temporal do obxectivo orzamentario a medio prazo ou da traxectoria de axuste cara a el, debe terse en conta, ademais, se se están poñendo en práctica reformas estruturais de grande calado, e cerciorarse de que se manteña unha marxe de seguridade con respecto ao valor de referencia do déficit (...).

Como consecuencia da pandemia a Comisión Europea e o Consello Europeo aprobaron en marzo activar dita cláusula de salvagarda do PEC para o ano 2020, e posteriormente en setembro se prorrogou para o ano 2021, así como para o ano 2022, e recentemente extendeuse ao ano 2023. Dita activación non supón que se suspenden os procedementos do PEC pero permite pospor temporalmente a senda de obxectivos fixada con anterioridade as circunstancias que xustificaron a activación da cláusula de salvagarda.

Pola súa parte a Constitución española no seu artigo 135 establece unha cláusula semellante no seu apartado 4º: *Os límites de déficit estrutural e de volume de débeda pública só poderán superarse en caso de catástrofes naturais, recesión económica ou situacións de emerxencia extraordinaria que escapen ao control do Estado e prexudiquen considerablemente a situación financeira ou a sostibilidade económica ou social do Estado, apreciadas pola maioría absoluta dos membros do Congreso dos Deputados.*

Ao que a LOEPSF engadiu que: *Dita desviación temporal non pode por en perigo a sostibilidade fiscal a medio prazo.*

Anexo I. Metodoloxía para a obtención do saldo cíclico.

Para obter o saldo cíclico da economía galega utilizamos a metodoloxía establecida polo Ministerio de Economía, que segue a da Comisión Europea⁷, usando a semi-elasticidade para o cálculo dos saldos orzamentarios axustados do ciclo (en inglés cyclically-adjusted budget balance (CAB)).

O saldo axustado de ciclo sobre o PIB potencial obtense de substraer do saldo observado sobre o PIB o seu compoñente cíclico.

$$CAB = \frac{B}{Y} - \varepsilon * OG$$

onde ε é a semi-elasticidade, OG o Output Gap, B o saldo orzamentario e Y o produto interior bruto.

A Comisión distingue cinco tipos de elasticidades para os ingresos (IRPF, Imposto de Sociedades, impostos indirectos, cotizacións sociais e ingresos non impositivos) e un para os gastos (gastos por desemprego) e propón a seguinte expresión para o cálculo da semi-elasticidade:

$$\begin{aligned}
 \text{Semi-elasticidade} = \varepsilon &= (\eta_R - 1) \frac{R}{Y} - (\eta_G - 1) \frac{G}{Y} \\
 &= \left(\sum_{i=1}^5 \eta_{R,i} \frac{R_i}{R} - 1 \right) \frac{R}{Y} - \left(\eta_{GU} \frac{G_U}{G} - 1 \right) \frac{G}{Y} \quad (5)
 \end{aligned}$$

Para obter a semi-elasticidade para Galicia, utilizamos os datos de execución orzamentaria⁸ de 2018 e 2019 (todos os capítulos excepto os capítulos 8 e 9, é dicir, ingresos e gastos non financeiros) e os datos do PIB por comunidades da Contabilidade regional de España⁹ para eses anos. Ademais, tamén empregamos unha estrutura simplificada de ingresos e gastos, aplicando unha elasticidade única a cada unha das partidas. Esta elasticidade está tomada da Comisión Europea que adopta as estimacións da OCDE das elasticidades de

⁷ Este cambio recóllese no documento http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/pdf/ecp478_en.pdf

⁸ <https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/cimcanet/consulta.aspx>

Aplicación da Orde ECC/1556/2016, de 28 de setembro, coa información dispoñible

⁹ <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft35%2Fp010&file=inebase&L=0>

ingresos e gastos públicos á brecha de produción. No seguinte cadro preséntanse estas elasticidades.

Elasticidades por partidas	
Conceptos	Elasticidade
Ingresos	
IRPF	1,84
Imposto de Sociedades	1,56
Impostos indirectos	1,00
Cotizacións sociais	0,72
Ingresos non impositivos	0,00
Gastos	
Resto de gastos primarios	0,00
Transferencias correntes	
Fondo de garantía	1,38
Fondo de suficiencia	1,42

Todos os cálculos están feitos coa información da execución orzamentaria en termos de caixa e sen axustar en termos de contabilidade nacional, estes axustes poderían alterar levemente o resultado, sobre todo se o axuste afecta ao gasto.