

El Programa d'Estabilitat 2023-2026: ajust del dèficit públic espanyol gràcies al creixement econòmic

El creixement econòmic, clau per a la senda descendent del dèficit

El Programa d'Estabilitat 2023-2026 presentat pel Govern planteja un ajust gradual del dèficit públic, impulsat per la recuperació de l'economia espanyola, amb una reducció des del 4,8% del PIB el 2022 al 3,9% el 2023 i al 2,5% el 2026.¹ En contrast, l'AIReF estima que, el 2026, el dèficit públic se situarà en el 3,0% del PIB, a causa, principalment, d'una previsió menys optimista de l'evolució dels ingressos.²

El quadre macro en què es basa el Pla d'Estabilitat és similar al del conjunt d'analistes i té el vistiplau de l'AIReF. Les previsions són d'un creixement del PIB del 8,2% en l'acumulat entre el 2023 i el 2026, amb un paper molt rellevant de la inversió el 2024, gràcies al programa NGEU.³ Suposa que la inflació baixarà al 2% el 2025 i preveu un dinamisme important del mercat laboral, amb una taxa d'atur per sota del 10,0% el 2026 i amb un creixement interanual mitjà dels ocupats del 2,1% el 2023-2026 (creació d'1,1 milions de llocs de treball equivalent a temps complet fins al 2026).

Si analitzem amb una mica de detall l'evolució prevista dels comptes públics, pel que fa als ingressos, el Programa té en compte les mesures aprovades en els pressupostos del 2023 (augment de l'IRPF per a les rendes del capital, gravamen a la banca i a les energètiques, impost de solidaritat a les grans fortunes el 2023-2024...) i l'alça de les cotitzacions socials prevista en la reforma de pensions. Així, es preveu que els ingressos augmentin en percentatge del PIB fins al 43,4% del PIB el 2023 (el 43,0% el 2022) i que el pes continuï augmentant en els propers anys, gràcies a un creixement dels impostos directes i de les cotitzacions socials per damunt del PIB nominal. En el cas dels impostos directes, això reflecteix el dinamisme de la recaptació per la bona evolució que es projecta al mercat laboral i també el supòsit que es consolidaran factors estructurals de la postpandèmia, com l'aflorament de l'economia submergida després de la reforma laboral, el menor frau fiscal o l'auge del comerç *online*. En el cas de les cotitzacions socials, captura el dinamisme del mercat laboral i l'augment de les cotitzacions de la reforma de les pensions. Així, se suposa que la pressió fiscal creixerà en

1. Es basa en un escenari que contempla l'impacte de les mesures aprovades fins avui.

2. El 2026, la previsió d'ingressos en percentatge de PIB de l'AIReF és 0,6 p. p. inferior a la del Programa d'Estabilitat. En canvi, la despesa pública en percentatge del PIB és molt similar.

3. Es preveu que la inversió creixi el 5,0% interanual el 2024 (el 0,9% el 2023).

Espanya: escenari macro del Programa d'Estabilitat

	2022	2023	2024	2025	2026
PIB real (creixement en %)	5,5	2,1	2,4	1,8	1,7
PIB nominal (creixement en %)	10	6,1	5,9	3,9	3,6
Taxa d'atur (mitjana anual en %)	12,9	12,2	10,9	10,3	9,8
Remuneració per assalariat (creixement en %)	2	4,7	3,3	2,4	1,7
Deflactor de consum privat (%)	6,8	3,9	3,2	2	1,9
Euríbor a 3 mesos	0,3	3,3	3	2,5	-
Preu del gas natural (€/MWh)	100	59	50	50	50
Tipus bo espanyol a 10 anys	2,2	3,5	3,6	3,8	-

Font: Programa d'Estabilitat 2023-2026, Govern d'Espanya.

Espanya: Programa d'Estabilitat del Govern 2023-2026

Elements clau	% del PIB 2022	% del PIB 2023	% del PIB 2024	% del PIB 2026
Ingressos públics	43,0	43,4	43,3	43,8
Impostos indirectes (IVA...)	12,1	11,9	12,0	11,8
Impostos directes	12,4	13,2	13,5	14,3
Impostos capital	0,4	0,4	0,3	0,3
Cotitzacions socials	13,6	13,9	14,0	14,0
Altres ingressos *	4,6	4,0	3,5	3,4
Despesa pública	47,8	47,3	46,3	46,3
Remuneració assalariats	11,6	11,3	11,2	11,2
Prestacions socials (no en espècie)	17,2	17,7	17,6	17,7
Formació bruta de capital	2,8	2,7	2,6	2,4
Despesa en interessos	2,4	2,4	2,6	2,9
Subvencions	2,0	1,8	1,3	1,4
Saldo públic	-4,8	-3,9	-3,0	-2,5
Saldo primari	-2,4	-1,5	-0,4	0,4
Saldo cíclic	-1,0	-0,5	-0,1	0,1
Saldo estructural	-3,6	-3,4	-2,9	-2,5

Nota: Inclou els ingressos per rendes de la propietat i les transferències de fons europeus sense l'NGEU.

Font: Programa d'Estabilitat 2023-2026, Govern d'Espanya.

els propers anys, malgrat que, en el Programa, no es contempli un augment dels tipus impositius.

La despesa pública recularia de manera gradual en percentatge del PIB pel gran augment del PIB nominal i per una certa contenció de la despesa sense les pensions i sense els interessos. Així, la despesa pública primària (és a dir, sense considerar el pagament d'interessos) passaria del 45,4% del PIB el 2022 al 43,4% el 2026. Destaca l'ajust

(en percentatge del PIB) de la remuneració dels assalariats, que baixaria de l'11,6% el 2022 a l'11,2% el 2026, i de les subvencions, del 2,0% el 2022 (molt elevat per la bonificació de 20 cèntims per litre als carburants, ja retirada el 2023) a l'1,4% el 2026. En canvi, s'espera que la despesa en pensions, vinculada per llei a l'evolució de la inflació, creixi a un ritme superior al del PIB nominal el 2023 i a un ritme similar el 2024-2026.

Pel que fa a la factura dels interessos, variable clau per a la sostenibilitat del deute, el Programa d'Estabilitat projecta que augmentarà de manera moderada i que se situarà en el 2,9% del PIB el 2026 (el 2,4% el 2022), ja que el creixement del PIB nominal i l'elevada vida mitjana del deute espanyol limitaran l'alça, un registre, però, ja molt similar al 3,0% del 2012. Aquestes xifres es basen en el supòsit que el bo espanyol a 10 anys se situarà entre el 3,5% i el 4,0% entre el 2023 i el 2025, la qual cosa reflecteix l'augment de tipus d'interès que s'està produint. Així i tot, segons un exercici de sensibilitat del Programa mateix, amb un augment addicional dels tipus de 120 p. b. en relació amb l'escenari base, la factura dels interessos assoliria el 3,6% del PIB el 2026 i el dèficit públic se situaria en el 3,6% del PIB⁴ (en lloc del 2,5% de l'escenari base).

Per la seva banda, el deute públic es reduiria de forma gradual en percentatge del PIB, però es mantindria en cotes elevades, ja que passaria del 113,2% del PIB el 2022 al 106,8% el 2026. El gros de l'ajust és degut al creixement del PIB en termes nominals.⁵

Finalment, el dèficit estructural mostraria un descens gradual. Passaria del 3,6% del PIB el 2022 al 2,5% el 2026, una xifra encara elevada. Aquesta senda descendent derivaria de l'augment del pes en l'economia dels ingressos tributaris i les cotitzacions socials i de la retirada, a partir del 2024, de les mesures de despesa per la guerra d'Ucraïna.

Els comptes públics del futur: una comparativa del 2026 amb el món pre pandèmia

Un exercici suggeridor és comparar la situació dels comptes públics que el Govern projecta per al 2026 al Programa d'Estabilitat amb la del món preCOVID. Així, cal destacar dos resultats clau.

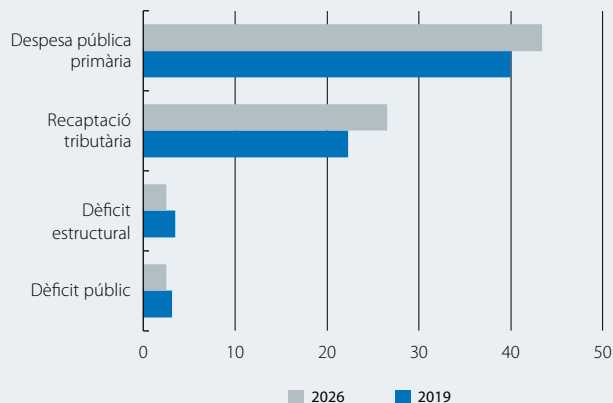
(i) El 2026, el pes del sector públic en l'economia serà considerablement més elevat que el 2019. En concret, la despesa pública primària (que exclou el pagament d'interessos) se situarà 3,4 p. p. per damunt en percentatge del PIB, la qual cosa representa un augment de la despesa entre el 2019 i el 2026 del 40,6% (per damunt del creixement del

4. El dèficit públic augmentaria mecànicament pel major pagament d'interessos i també perquè aquest augment de tipus tindria un impacte negatiu sobre el creixement del PIB que comportaria un descens de la recaptació fiscal i un augment de les prestacions per esmorteir el xoc.

5. En termes acumulats, el Programa considera un creixement del 20,9% del PIB nominal entre el 2023 i el 2026.

Espanya: comparativa dels comptes públics 2026 i 2019

(% del PIB)



Font: CaixaBank Research, a partir de dades del Programa d'Estabilitat 2023-2026 i 2021-2024.

28,9% del PIB nominal). Això apunta al fet que la despesa pública farà un salt estructural a causa de factors com la indexació de les pensions a la inflació i l'augment sostingut de la despesa en sanitat.⁶

(ii) El Govern projecta que l'augment dels ingressos fiscals, després del gran augment de la recaptació el 2021-2022, es consolidarà i, fins i tot, anirà a més sense necessitat de noves mesures tributàries. Així, segons el Programa d'Estabilitat, els ingressos fiscals seran, en percentatge del PIB, 5,2 p. p. més elevats el 2026 que el 2019, la qual cosa representa un augment dels ingressos fiscals del 47,9% (per damunt del creixement del 28,9% del PIB nominal). En suma, el Programa d'Estabilitat confia que el dinamisme econòmic dels propers anys facilitarà l'ajust del dèficit públic. No obstant això, un dèficit del 2,5% del PIB clarament no pot ser el punt final d'arribada, i serà necessari continuar reduint el dèficit per recuperar un major marge de reacció per a la política fiscal. No hi ha dubte que algun dia tornarem a necessitar utilitzar-la.

Javier Garcia-Arenas

6. Sembla que les prestacions socials, el principal component de les quals és la despesa en pensions, han augmentat de manera permanent i seran 1,9 p. p. superiors en percentatge del PIB el 2026 que en la pre pandèmia.