

I. DISPOSICIONS GENERALS

MINISTERI D'ECONOMIA I COMPETITIVITAT

15499 *Ordre ECC/2741/2012, de 20 de desembre, de desplegament metodològic de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, sobre el càlcul de les previsions tendencials d'ingressos i despeses i de la taxa de referència de l'economia espanyola.*

La nova redacció donada a l'article 135 de la Constitució espanyola, després de la reforma constitucional de 27 de setembre de 2011, va introduir la utilització del concepte de dèficit estructural i la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

En efecte, l'article 11 de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, estableix que cap Administració pública no pot incórrer en dèficit estructural, llevat d'algunes circumstàncies fixades en el paràgraf tercer de l'article esmentat. En el paràgraf quart s'estableix l'obligació, per a les corporacions locals, de mantenir equilibri o superàvit pressupostari. D'aquest article es dedueix la necessitat de disposar d'un càlcul del saldo estructural per a cada comunitat autònoma, així com per a l'Estat i la Seguretat Social. Tanmateix, no resulta exigible disposar del càlcul esmentat per a cada una de les corporacions locals, càlcul que a més implicaria dificultats tècniques molt rellevants.

D'acord amb l'article 15.5 de la Llei orgànica, li correspon al Ministeri d'Economia i Competitivitat elaborar periòdicament un informe de situació de l'economia espanyola. L'informe esmentat ha de contenir, entre altres informacions, la taxa de referència de creixement del producte interior brut de mitjà termini de l'economia espanyola, que ha de limitar la variació de la despesa de les administracions públiques, i el saldo cíclic del conjunt de les administracions públiques distribuït entre els subsectors. Així mateix, en la fixació dels objectius d'estabilitat pressupostària per a l'Administració pública i cada un dels subsectors, que correspon al Govern a proposta del ministre d'Hisenda i Administracions Públiques, s'ha de tenir en compte la regla de despesa que recull l'article 12 de la Llei i el saldo estructural assolit en l'exercici immediat anterior.

La Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, en la disposició transitòria segona, insta el Ministeri d'Economia i Competitivitat a desplegar metodològicament aquests aspectes de la Llei, entre altres fins perquè les administracions que hagin de presentar plans economicofinancers puguin elaborar les previsions tendencials d'ingressos i despeses, necessàries en virtut de l'article 21.2.b).

L'elaboració d'una metodologia específica resulta necessària per quant algunes de les magnituds utilitzades per a l'aplicació de la Llei orgànica no són directament observables. La Llei orgànica 2/2002, de 27 d'abril, estableix que el càlcul d'aquestes variables no observables es basi en la metodologia utilitzada per la Comissió Europea sobre això. No obstant això, aquesta metodologia, i en general els nombrosos estudis i aplicacions que s'han fet per al càlcul d'aquestes variables no observables, s'apliquen habitualment als estats i al conjunt d'administracions públiques. L'aplicació als diferents subsectors de les administracions públiques i a cada una de les comunitats autònomes afegeix complexitat a la utilització de la normativa esmentada i exigeix decisions addicionals per aplicar la metodologia.

Habitualment, l'obtenció del saldo estructural d'una Administració pública consisteix a mesurar el component cíclic del saldo esmentat i calcular el component estructural com a diferència entre l'observat i el cíclic. Aquesta és també la pràctica utilitzada per la Comissió Europea i, en conseqüència, la que s'ha d'utilitzar en el desplegament de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril.

El càlcul del component cíclic es realitza en dues fases. En primer lloc, es procedeix al càlcul del diferencial de producció, expressat com la diferència entre el producte interior

brut (PIB) real observat i el PIB potencial, expressat en percentatge del producte potencial. En segon lloc, s'estima una relació (elasticitat) entre el saldo observat i el diferencial cíclic.

El producte potencial no és una magnitud directament observable. De les diferents possibilitats metodològiques, la remissió a la normativa europea obliga a utilitzar el mètode de la funció de producció desenvolupat per la Comissió Europea. El càlcul del PIB potencial és necessari als efectes d'inferir després el saldo cíclic, i també és el primer pas per calcular la taxa de referència de creixement de mitjà termini de l'economia espanyola que limitarà el creixement de la despesa pública en cada Administració, segons l'article 12 de la Llei orgànica. El càlcul de la taxa de referència s'ha de completar amb l'aplicació de la normativa europea vigent, que actualment fixa com a criteri en termes reals el creixement mitjà del producte potencial en un període de 10 anys. Aquests deu anys són els cinc previs a l'any per al qual es calcula la taxa, l'any per al qual es realitza el càlcul i els quatre següents. La taxa de referència és el resultat de sumar a aquesta taxa mitjana de creixement real una estimació del deflactor del PIB per fixar la referència en termes nominals.

El paràgraf tercer de l'article 12 de la Llei orgànica estableix que aquesta referència espanyola sigui la que es tingui en compte per a cada una de les administracions en l'elaboració dels seus pressupostos. La coherència necessària entre les diferents regles fiscals incloses a la Llei orgànica fa necessari que, als efectes de l'obtenció d'un saldo cíclic, la referència cíclica segueixi sent la mateixa, això és, l'obtinguda a partir del càlcul del producte potencial amb la metodologia de la Comissió Europea. La possibilitat d'utilitzar mesures de la posició cíclica diferents d'acord amb el territori, a efectes del càlcul dels saldos estructurals, introduiria una gran complexitat, a més de trencar la coherència entre les regles referides a la despesa i al saldo. D'altra banda, l'evidència empírica demostra l'existència d'una gran sincronia cíclica entre els cicles regionals i entre aquests i el cicle nacional, sincronia que a més ha anat augmentant amb els anys. En conseqüència, la metodologia desenvolupada implica l'elaboració d'un únic senyal cíclic de caràcter nacional mesurat a partir del mètode de la funció de producció desenvolupat per la Comissió Europea.

El segon pas per calcular el saldo cíclic consisteix en la fixació d'elasticitats. És sabut que l'impacte del cicle econòmic sobre les despeses i els ingressos públics és força diferent segons la naturalesa de les despeses i dels ingressos. Partides de despesa com la desocupació depenen de la posició cíclica, mentre que altres, per exemple la despesa en pensions, a penes es veuen afectades pel cicle. El mateix succeeix amb els ingressos, i la sensibilitat al cicle és més gran en general en les figures tributàries dotades de més progressivitat. La sensibilitat cíclica d'un determinat component de la despesa o de l'ingrés depèn de la seva naturalesa i no del territori en què es realitzi o generi. L'existència d'algunes diferències en la normativa tributària per territoris no justifica l'aplicació d'elasticitats diferents. En conseqüència, la influència diferent del cicle en els comptes d'una Administració o un subsector de l'Administració pública ve marcada per les diferents estructures d'ingressos i despeses. Les administracions on els ingressos tinguin més pes les partides més sensibles al cicle, com per exemple les despeses per desocupació o l'impost sobre la renda de les persones físiques, tenen un saldo cíclic comparativament més gran.

Fetes aquestes consideracions, el càlcul del saldo cíclic per a les diferents administracions s'ha de fer en les dues etapes esmentades. En primer lloc, s'obté el diferencial de producció a partir del producte potencial derivat de l'aplicació de la normativa europea. En segon lloc, a partir d'una estructura simplificada d'ingressos i despeses públics, s'ha d'aplicar una elasticitat única per a cada una de les partides, presa també en general dels estudis de la Comissió Europea sobre això. La multiplicació de l'elasticitat pel pes en el PIB de la categoria d'ingressos o despeses i pel diferencial de producció dona l'aportació de cada categoria al saldo cíclic i, sumades totes aquestes, s'obté el saldo cíclic de cada Administració o subsector com a percentatge del PIB.

La metodologia que s'aprova en aquesta Ordre consisteix en l'aplicació d'aquests principis a cada Administració o subsector. Quant a la divisió dels subsectors s'ha de

calcular el saldo de tres subsectors, les comunitats autònomes, les corporacions locals i un subsector que reculli l'àmbit consolidat de l'Administració central, incloent la Seguretat Social. La raó d'aquesta consolidació és que el cycle econòmic afecta conjuntament el sector consolidat i influeix directament en la despesa final en desocupació, amb independència que es financi via cotitzacions, via impostos o via deute.

Quant a l'elaboració de previsions tendencials per part de les administracions que hagin de fer plans economicofinancers, la fixació de les tendències esmentades consisteix en l'extracció del component cíclic, i s'ha d'aplicar el mateix mètode d'estimació del cycle derivat de la normativa europea. És a dir, les sensibilitats cícliques que s'utilitzen són les que es calculen segons la metodologia annexa i s'han de deduir del pes en el seu pressupost dels diferents tipus d'ingressos i despeses, mentre que l'estimació del seu PIB resulta d'aplicar a l'últim PIB anual conegut les taxes corresponents de creixement del PIB nominal d'Espanya.

Aquestes consideracions són les que guien l'adopció de les normes de caràcter metodològic següents.

Aquesta Ordre ha estat sotmesa a tràmit d'audiència pública en el qual han participat les comunitats autònomes i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies.

En virtut d'això, d'acord amb el Consell d'Estat, dispenso:

Article 1. *Aprovació de les metodologies.*

S'aproven les metodologies de càlcul del PIB potencial de l'economia espanyola i de previsions tendencials d'ingressos i despeses que es desenvolupen en els annexos 1 i 2, respectivament, d'aquesta Ordre.

Article 2. *Revisió de les sensibilitats cícliques.*

Els valors de la sensibilitat cíclica de les comunitats autònomes i del conjunt format per l'Administració central incloent la Seguretat Social s'han d'actualitzar cada tres anys o abans que transcorri aquest període si la Unió Europea introduís modificacions substancials en el seu procediment de càlcul.

Article 3. *Càlcul de les taxes de referència del creixement del PIB de mitjà termini de l'economia espanyola i del seu deflactor.*

Les taxes de referència de cada any s'han de calcular fent la mitjana de les taxes dels 5 anys anteriors, de l'any en curs i dels 4 anys posteriors. Per al creixement del PIB en termes reals s'han de prendre les dades de creixement potencial del PIB en aquests anys. Per al creixement del deflactor, cada any s'ha d'elegir el menor dels dos valors següents: o bé el 2% o bé la taxa de creixement del deflactor del PIB prevista o efectivament registrada segons la comptabilitat nacional.

El Ministeri d'Economia i Competitivitat ha de publicar abans del final de cada any les taxes de referència de l'any següent i successius. Les taxes de referència de l'any següent no poden ser objecte de modificació.

Disposició addicional única. *Comunitat Foral de Navarra i Comunitat Autònoma del País Basc.*

Aquesta Ordre és aplicable a la Comunitat Autònoma del País Basc i a la Comunitat Foral de Navarra de conformitat amb el que dispenso la disposició final tercera de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, i sens perjudici que en el si de la Comissió Mixta del Concert i la Comissió Coordinadora, respectivament, es puguin acordar especialitats derivades del règim foral.

Disposició final única. *Entrada en vigor:*

Aquesta Ordre entra en vigor l'endemà de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 20 de desembre de 2012. El ministre d'Economia i Competitivitat. Luis de Guindos Jurado.

ANNEX I

Metodologia per a l'estimació del creixement potencial i de l'*output gap*

El creixement potencial i l'*output gap* d'una economia són conceptes de gran utilitat per a l'anàlisi econòmica i, en particular, per a la presa de decisions de política econòmica. Constitueixen la referència bàsica per valorar la posició cíclica de l'economia i efectuar el diagnòstic sobre l'orientació de les polítiques macroeconòmiques.

Es defineix el *producte potencial* com el nivell de producció en termes reals que una economia és capaç de generar utilitzant els factors productius disponibles i la tecnologia existent, sense generar pressions inflacionistes. És important ressaltar, tanmateix, que no és una variable observable per la qual cosa requereix ser estimada. Per la seva part, l'*output gap* o *diferencial de producció* es defineix com la diferència entre el quocient entre el nivell de PIB observat o previst, també en termes reals, i el nivell estimat per al PIB potencial i u. És a dir, en tant per u el diferencial de producció (OG) ve donada per:

$$OG = (\text{PIB observat} / \text{PIB potencial}) - 1$$

L'estimació del producte potencial està subjecta a un elevat grau d'incertesa, raó per la qual la literatura existent recomana fer el diagnòstic de l'evolució del diferencial de producció a partir d'una forquilla d'estimacions obtingudes a partir de diferents metodologies. Entre aquestes destaca la basada en l'estimació d'una funció de producció, aplicada pels principals organismes econòmics internacionals (FMI, OCDE i Comissió Europea).

L'estimació del PIB potencial basada en la funció de producció presenta l'avantatge de tenir un fonament teòric sòlid, del qual manquen altres mètodes purament estadístics (per exemple, aplicació del filtre de suavització Hodrick-Prescott al PIB real observat), fet que permet una anàlisi econòmica de les fonts del creixement del producte potencial. Com a principal inconvenient és necessari esmentar, tanmateix, els elevats requeriments d'informació per al seu càlcul. En concret, aquesta metodologia exigeix, d'una banda, l'estimació de la productivitat total dels factors (PTF) i, d'una altra, l'avaluació dels factors productius (ocupació i capital) en el seu nivell potencial.

El Ministeri d'Economia i Competitivitat elabora estimacions de PIB potencial i *output gap* anual per a l'economia espanyola aplicant la metodologia de la funció de producció utilitzada per la Comissió Europea i acordada en el si del Grup de Treball de l'*Output Gap* ("Calculating potential growth rates and output gaps. A revised production function approach". Denis C., Grenouilleau D., Mc Morrow K. and Röger W. European Commission. *Economic papers* number 247. March 2006). Les seves principals característiques es detallen a continuació.

S'utilitza una funció de producció Cobb-Douglas del tipus:

$$PIB = PTF \cdot L^{1-\alpha} \cdot K^{\alpha} \quad [1]$$

on *PIB* és el PIB real, *PTF* la productivitat total dels factors, *K* l'estoc de capital i *L* el factor treball. A les elasticitats del producte respecte dels factors capital (α) i treball ($1-\alpha$) se'ls han assignat els valors 0,35 i 0,65, respectivament, valors fixats en la metodologia de la Comissió Europea per a tots els estats membres. En estimar-se al PIB potencial anual, les sèries que s'utilitzen per a aquesta estimació són també anuals.

Per estimar el producte potencial és necessari avaluar cada un dels components de la funció de producció en el seu valor potencial i substituir-los en la funció de producció.

En relació amb la determinació dels factors determinants del PIB potencial, l'*ocupació potencial* es correspon amb el total d'hores treballades a l'any pels ocupats de l'economia amb el supòsit de plena utilització dels recursos disponibles i sense pressions inflacionistes, i s'obté a partir de l'expressió següent:

$$L_{pot} = POB \cdot PART_{pot} \cdot (1 - NAWRU) \cdot H_{pot} \quad [2]$$

POB és la població en edat de treballar (15-64 anys), *PART_{pot}* la taxa d'activitat potencial, *H_{pot}* el nombre d'hores potencials treballades a l'any per ocupat i *NAWRU* la taxa de desocupació no acceleradora dels salaris.

Al seu torn, la taxa de participació i el nombre d'hores potencials s'obtenen aplicant un filtre de Hodrick-Prescott (HP) a la taxa d'activitat i al nombre d'hores treballades a l'any per treballador, respectivament, mentre que la NAWRU s'estima com a component no observable en una corba de Phillips que inclou com a regressores l'acceleració de la participació dels salaris en el PIB, la productivitat del factor treball i els termes de comerç definits com la diferència entre les taxes de creixement dels deflactors del PIB i del consum privat.

Per la seva banda, l'estoc de capital potencial se suposa que coincideix amb el capital observat, i s'avalua mitjançant l'aplicació del mètode d'inventari permanent a través de l'equació dinàmica d'acumulació del capital.

$$K_t = K_{t-1} \cdot (1 - \delta) + I_t \quad [3]$$

Sent I la inversió real i δ la taxa de depreciació del capital.

D'aquesta manera, el capital d'un període serà igual a la inversió bruta efectuada més el capital del període anterior corregit de depreciació.

Finalment, la *productivitat total dels factors potencial* es determina extraient cada any la productivitat total dels factors observada a partir dels valors del PIB, estoc de capital i treball, i s'estima la seva tendència utilitzant, d'entre tots els mètodes disponibles, el que es consideri que s'adapta millor a la realitat cíclica de l'economia espanyola. La PTF (o Residu de Solow) s'obté a partir de l'expressió.

$$PTF = \frac{PIB}{L^{1-\alpha} \cdot K^\alpha} \quad [4]$$

Una vegada obtinguts els diferents components de la funció de producció, en termes potencials, això és, l'ocupació potencial, l'estoc de capital i la PTF potencial, s'està en disposició de calcular el PIB potencial aplicant l'expressió:

$$PIB_{pot} = PTF_{pot} \cdot L_{pot}^{0,65} \cdot K^{0,35} \quad [5]$$

El període mostrat analitzat s'estén des de l'any 1980 fins a 6 anys més enllà de l'any en curs (any t). Entre 1980 i t-1 s'utilitzen dades preses de les sèries de la comptabilitat nacional, de l'Enquesta de població activa i de les estimacions intercensals de població; entre t i t+3 s'utilitzen les previsions incloses a l'escenari macroeconòmic del Ministeri d'Economia i Competitivitat, i entre t+4 i t+6 es porta a terme una extensió de les sèries d'hores per treballador, taxa de participació i PTF mitjançant l'aplicació de models ARIMA. Aquesta extrapolació té per objectiu limitar la sensibilitat del filtre de Hodrick-Prescott a la informació disponible en els extrems del període mostrat (problema del "punt final").

El Ministeri d'Economia i Competitivitat en les seves estimacions de creixement potencial i *output gap* i, amb la finalitat d'obtenir estimacions més precises i consistents amb la situació cíclica de l'economia espanyola, utilitza les projeccions de població de curt termini que publica l'Institut Nacional d'Estadística, ja que és una font de dades més actualitzada que la publicada per Eurostat.

En línia amb la pràctica de la Comissió Europea, el paràmetre d'allisat del filtre de Hodrick-Prescott utilitzat per estimar la taxa d'activitat potencial i les hores potencials per treballador en l'expressió [2] pren el valor 10 per tenir millor en compte els canvis que s'han produït en les hores per treballador.

ANNEX 2

Metodologia del càlcul de la sensibilitat cíclica de les administracions públiques

1. Càlcul de la sensibilitat cíclica del conjunt de les administracions públiques.

Per descompondre el saldo pressupostari en els seus components cíclic i estructural, seguint la metodologia de la Comissió Europea, primer s'obtenen els components cíclics d'ingressos i despeses. Els ingressos cíclics vénen donats per:

$$\text{Ingressos cíclics en l'any } t: \quad IC_t = \sum T_{it} \varepsilon_i \text{ GAP}_t \quad [1]$$

on T_{it} representa el percentatge de pes en el PIB nominal de cada un dels ingressos impositius (i) de l'any t; ε_i és l'elasticitat de cada tipus d'impost respecte al diferencial de producció; i GAP_t és el diferencial de producció o *output gap* de l'any t en percentatge del PIB potencial, que indica la fase cíclica en la qual es troba l'economia.

D'igual manera, el component cíclic de les despeses ve donat per:

$$\text{Despeses cícliques en l'any } t: \quad GC_t = \sum G_{jt} \varepsilon_j \text{ GAP}_t \quad [2]$$

on G_{jt} representa cada una de les despeses corrents primàries (j) de l'any t en percentatge del PIB; ε_j és l'elasticitat respecte al diferencial de producció de cada tipus de despesa corrent primària; i GAP_t és el diferencial de producció de l'any t en percentatge del PIB potencial.

El saldo cíclic s'obté per diferència entre ingressos i despeses cíclics:

$$\text{Saldo cíclic en l'any } t: \quad BC_t = IC_t - GC_t = (\sum T_{it} \varepsilon_i - \sum G_{jt} \varepsilon_j) \text{ GAP}_t \quad [3]$$

Una vegada obtingut el saldo cíclic, el saldo estructural s'obté per diferència amb el saldo observat.

$$\text{Saldo estructural any } t = \text{Saldo observat any } t - \text{Saldo cíclic any } t \quad [4]$$

Si es divideix el saldo cíclic de l'expressió [3] pel diferencial de producció, s'obté l'anomenada sensibilitat al cicle econòmic de les finances de l'Administració pública corresponent:

$$\text{Sensibilitat } \eta = (\sum T_{it} \varepsilon_i - \sum G_{jt} \varepsilon_j) \quad [5]$$

Que multiplicada pel diferencial de producció dóna, de nou, el saldo cíclic.

Com que la sensibilitat cíclica és un valor acceptablement estable en el temps, mentre l'estructura d'ingressos i despeses no canviï significativament, el valor de la sensibilitat estimat en un moment determinat ha de servir com un paràmetre fix per obtenir amb suficient aproximació, multiplicant-lo pel diferencial de producció de cada any, el saldo cíclic corresponent.

La Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, estableix que el càlcul del dèficit estructural (i altres variables no directament observables) es basa en la metodologia utilitzada per la Comissió Europea. Com a part d'aquesta metodologia, la Comissió Europea dóna les elasticitats següents d'ingressos i despeses del conjunt de les administracions públiques espanyoles:

Quadre 1: Elasticitats d'ingressos i despeses públiques

Conceptes	Elasticitats
IRPF	1,92
Impost de societats	1,15
Impostos indirectes	1,00
Cotitzacions socials	0,68
Total d'impostos i cotitzacions socials	1,08
Total de despeses corrents primàries	-0,16
- Assegurança de desocupació	-3,30
- Resta de despeses primàries	-0,03

Fonts: «New and updated budgetary sensitivities for the EU budgetary surveillance». European Commission. September 2005 i Ministeri d'Economia i Competitivitat.

Partint d'aquests valors i aplicant l'expressió [5], la Comissió Europea obté un valor per a la sensibilitat cíclica de les finances públiques espanyoles de 0,43. Aquest valor és el que utilitza l'Administració espanyola en els seus càlculs del saldo cíclic i estructural.

2. Distribució del saldo cíclic del conjunt de les administracions públiques espanyoles entre els seus subsectors.

La Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, encomana al Ministeri d'Economia i Competitivitat l'elaboració d'un informe que contingui, entre altres informacions, el saldo cíclic de les administracions públiques distribuït entre els seus subsectors.

En aquest annex es determina el procediment de càlcul del saldo cíclic de tres subsectors: l'Administració central (incloent la Seguretat Social), les comunitats autònomes i les corporacions locals. La Seguretat Social s'integra en l'Administració central perquè el cicle econòmic afecta conjuntament el sector consolidat. Així, les

prestacions per desocupació, única despesa considerada cíclica en les metodologies de la UE i de l'OCDE, poden ser finançades indistintament per cotitzacions, impostos o deute.

Per motius de simplicitat i transparència, en aquesta metodologia s'opta per aplicar a cada tipus d'impost les elasticitats que apliquen l'OCDE i la Comissió Europea als impostos espanyols, independentment del subsector de l'Administració pública de què es tracti.

Els ingressos i les despeses públics més sensibles a l'evolució cíclica de l'economia, impostos i cotitzacions socials i prestacions per desocupació i resta de les despeses corrents primàries, respectivament, es distribueixen entre els subsectors i es calculen els seus pesos en el PIB nacional. El producte dels esmentats pesos per les corresponents elasticitats dóna les sensibilitats de cada tipus d'ingrés o despesa. Amb la suma de les sensibilitats dels components s'obtenen les sensibilitats totals dels ingressos i de les despeses, la diferència de les quals dóna la sensibilitat cíclica de cada Administració, tal com resulta d'aplicar l'expressió [5].

Una vegada calculada la sensibilitat, el seu producte pel diferencial de producció dóna la mesura del saldo cíclic de cada subsector. El diferencial de producció que s'utilitza en tots els casos és el calculat per a l'economia nacional en el seu conjunt.

3. Càlcul del saldo cíclic de cada comunitat autònoma i de les corporacions locals.

La Llei orgànica obliga al fet que cap Administració pública incorri en dèficit estructural cosa que implica que l'exercici metodològic de distribució del saldo cíclic (i estructural) entre les diferents administracions públiques no ha de limitar a la distribució dels saldos esmentats entre els tres subsectors analitzats en l'apartat anterior, sinó que es tracta de dissenyar una metodologia vàlida per a totes i cada una de les comunitats autònomes espanyoles, fet que dificulta addicionalment la tasca atès l'elevat nombre d'administracions i les diferències en les seves estructures d'ingressos tant entre si com en el temps (com a conseqüència de les modificacions del sistema de finançament autonòmic).

L'aplicació concreta de la metodologia descrita en el cas de les comunitats autònomes considerades individualment suscita alguns interrogants sobre el càlcul de les elasticitats dels impostos d'aquestes administracions públiques i sobre la pertinència d'aplicar el cicle econòmic nacional a cada una de les comunitats autònomes.

Sobre això, es pot assenyalar que l'estimació de les elasticitats dels impostos de les comunitats autònomes, a més de difícil per la seva curta i inestable evolució històrica, com a conseqüència dels canvis del sistema de finançament autonòmic al llarg del temps (amb substitucions freqüents de transferències de l'Estat per impostos), augmentaria extraordinàriament la complexitat del càlcul, sense obtenir, a canvi, guanys significatius de precisió. La sensibilitat cíclica d'un determinat component de la despesa o de l'ingrés depèn de la seva naturalesa i no del territori en què es realitzi o es recapti. L'existència d'algunes diferències en la normativa tributària per territoris no justifica l'aplicació de diferents elasticitats per prendre-les en consideració. En conseqüència, la influència diferent del cicle en els comptes d'una Administració o un subsector de l'Administració pública ve marcada per les diferents estructures d'ingressos i despeses. Les administracions on tinguin més pes les partides més sensibles al cicle, com per exemple les despeses per desocupació o l'impost sobre la renda de les persones físiques, tindran un saldo cíclic amb oscil·lacions més grans.

D'altra banda, un cert nombre de comunitats autònomes rep transferències del Fons de Garantia, l'evolució del qual està vinculada als anomenats ingressos tributaris de l'Estat, que inclouen la recaptació de l'Estat per IRPF, IVA i impostos especials. L'elasticitat respecte al diferencial de producció d'aquest cistell d'impostos és d'1,4.

Pel que fa a les elasticitats de la despesa, es pot assenyalar que l'única despesa que es considera cíclica en les metodologies de la UE i de l'OCDE és la de les prestacions per desocupació. Com les comunitats autònomes no fan aquest tipus de despesa, la sensibilitat cíclica de la despesa d'aquestes administracions és inferior a aquella que té el sector consolidat de l'Administració central i la Seguretat Social.

Pel que fa a la possible divergència que hi pugui haver entre el cicle econòmic de cada una de les comunitats autònomes i el nacional, que exigiria una estimació separada per a aquell, es pot assenyalar que l'experiència empírica disponible posa de manifest l'existència d'un elevat grau de sincronia entre els dos cicles i que, a més, aquesta sincronia ha augmentat els últims anys.

En definitiva, en el càlcul del saldo cíclic de cada comunitat autònoma, per raons de la simplicitat i transparència que ha de posseir una regla fiscal, s'han d'utilitzar les mateixes elasticitats i diferencial de producció que a nivell nacional. És necessari recordar que en aquest annex s'analitza la metodologia de càlcul de les sensibilitats cícliques de cada comunitat autònoma, que constitueix el primer pas per calcular el saldo cíclic, multiplicant l'esmentada sensibilitat (que es pot prendre com a fixa durant un període més o menys prolongat de temps) pel diferencial de producció que es calculi cada any.

Les sensibilitats cícliques dels ingressos i despeses de cada una de les comunitats autònomes s'han de calcular a partir de les dades de l'execució pressupostària de 2011. Dins dels ingressos, s'han de considerar, al costat dels impostos propis i cedits, les transferències rebudes de l'Estat i vinculades al sistema de finançament autonòmic. A aquestes transferències se'ls ha d'atribuir com a elasticitat la que resulta dels impostos de l'Estat que conformen els ingressos tributaris de l'Estat. A efectes del càlcul de la sensibilitat cíclica del País Basc s'han de prendre en compte els ingressos recaptats per les diputacions forals d'Àlaba, Guipúscoa i Biscaia.

El saldo cíclic del conjunt de les corporacions locals s'ha de calcular aplicant els mateixos procediments descrits per a les comunitats autònomes. Amb aquesta finalitat s'utilitza el diferencial de producció nacional i les elasticitats i ingressos i despeses del quadre 1 d'aquest annex.