



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

Visión de la AIReF

José Luis Escrivá
Universidad Internacional Menéndez Pelayo
Santander, 20 de junio de 2017

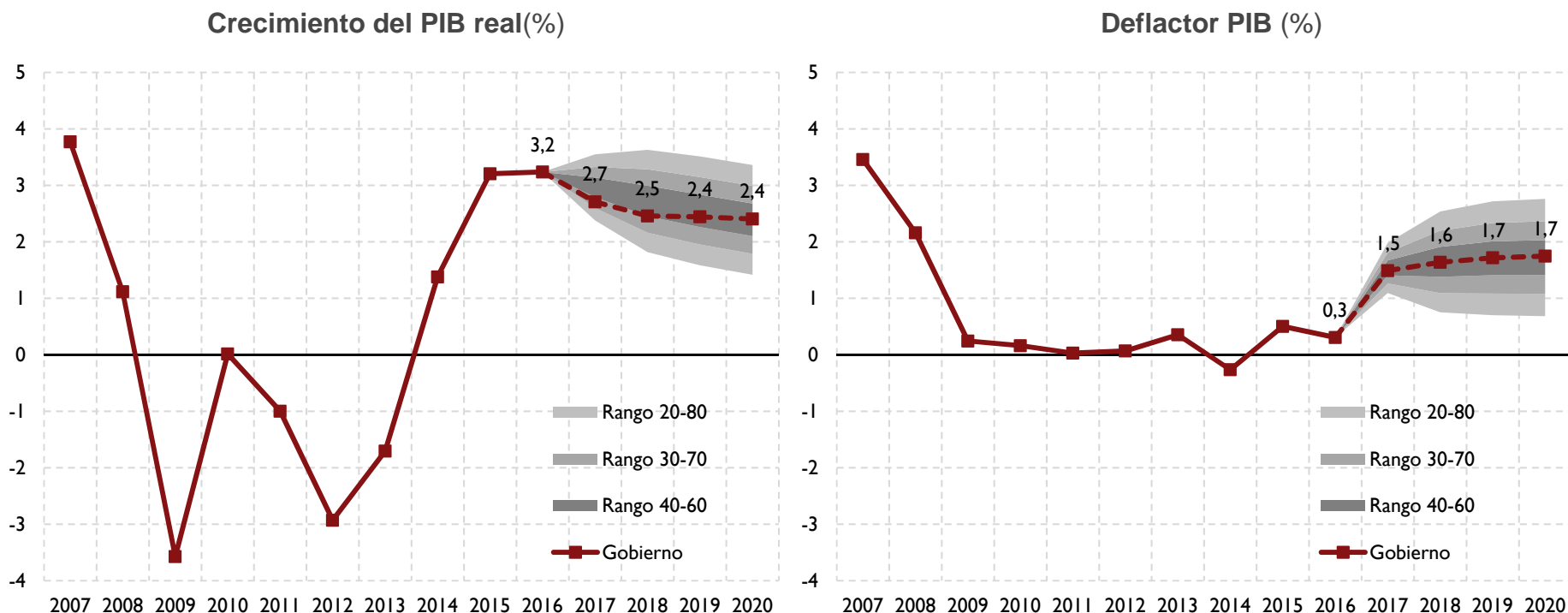
Retos de la política fiscal

1. Orientación
a medio plazo

Orientación a medio plazo en el diseño
y ejecución de la política
presupuestaria y fiscal

1. Escenario macroeconómico: Medio plazo

La AIREF ve factible un crecimiento medio en torno al 2,5% del PIB manteniendo los equilibrios básicos de la economía



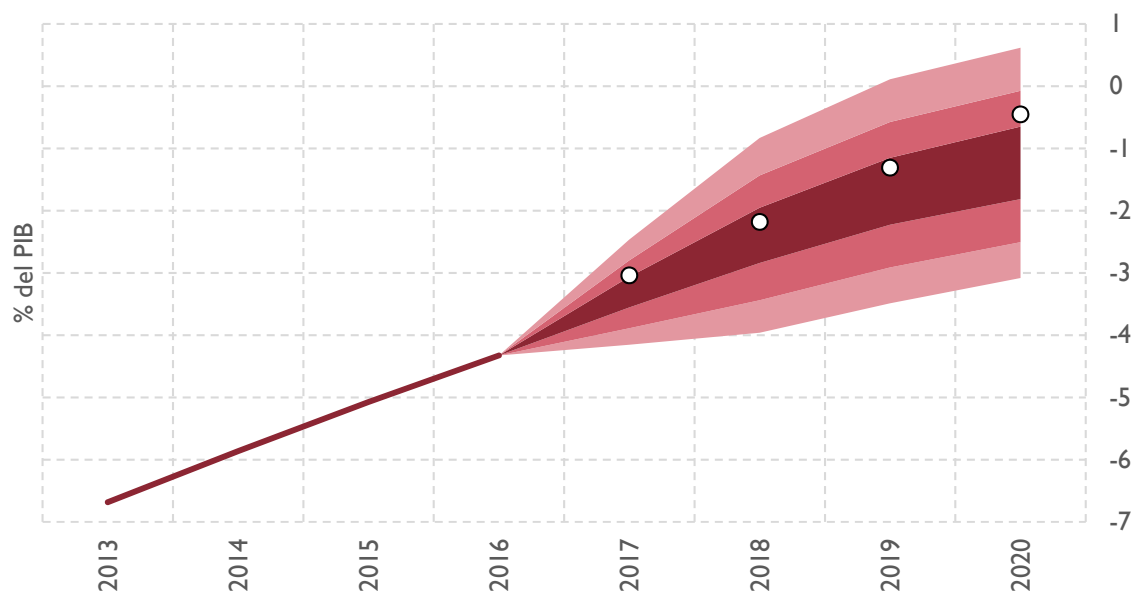
Entre estos equilibrios, destaca una situación financiera holgada de los subsectores, el superávit por cuenta corriente y la contención de la inflación

1. Saldo conjunto de las AA.PP.

La AIReF considera factible la senda de objetivos, aunque el reparto por subsectores no es realista y existen riesgos fiscales que hacen menos probable su cumplimiento conforme avanza el periodo

SENDA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN 2017-2020. TOTAL AA.PP. EN % PIB

■ Rango P20-80 ■ Rango P30-70 ■ Rango P40-60 ○ Saldo Objetivo — Saldo observado

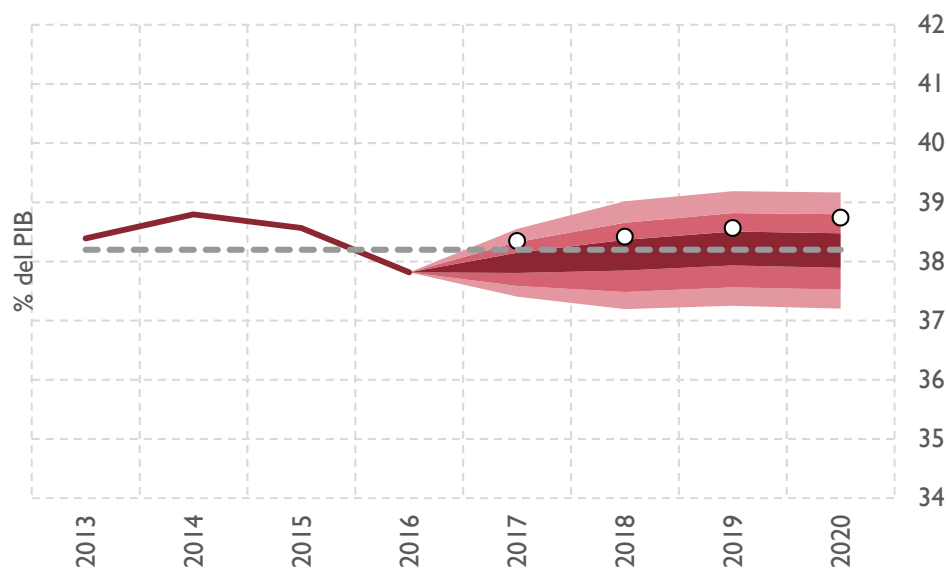


Las previsiones de ingresos son optimistas respecto a las estimaciones de la AIReF, mientras que la contención de gasto prevista se considera factible

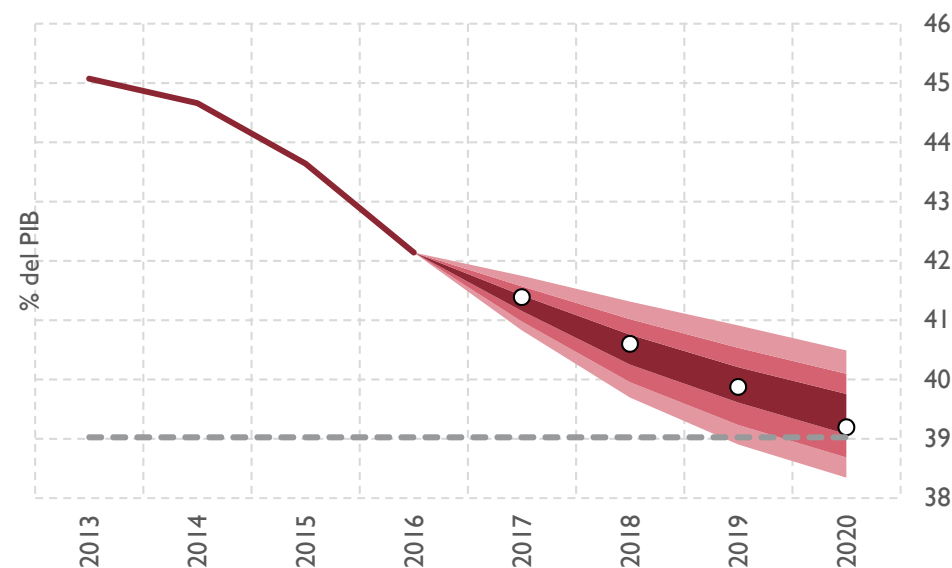
1. Ingresos y gastos conjunto de las AA.PP.

Las previsiones de ingresos son optimistas respecto a las estimaciones de la AIREF, mientras que la contención de gasto prevista se considera factible

Recursos no financieros de las AAPP (% PIB)



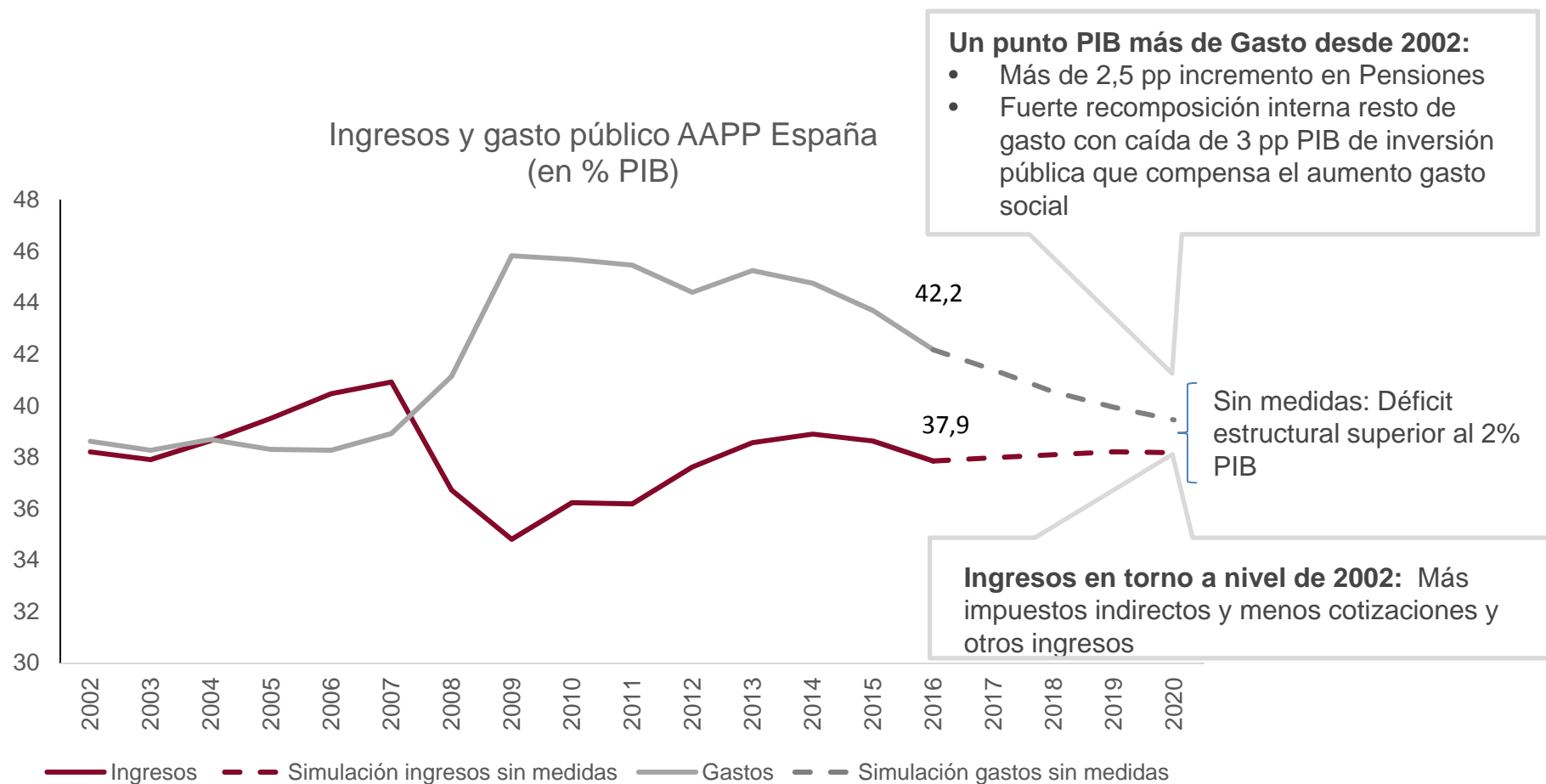
Empleos no financieros de las AAPP (% PIB)



— Rango P20-80 — Rango P30-70 — Rango P40-60
○ Previsión Oficial — Observado - - - Promedio 99-02

1. Necesidad de un plan presupuestario a medio plazo

En ausencia de medidas, en 2020 todavía persistiría un desequilibrio estructural superior a 2 puntos del PIB

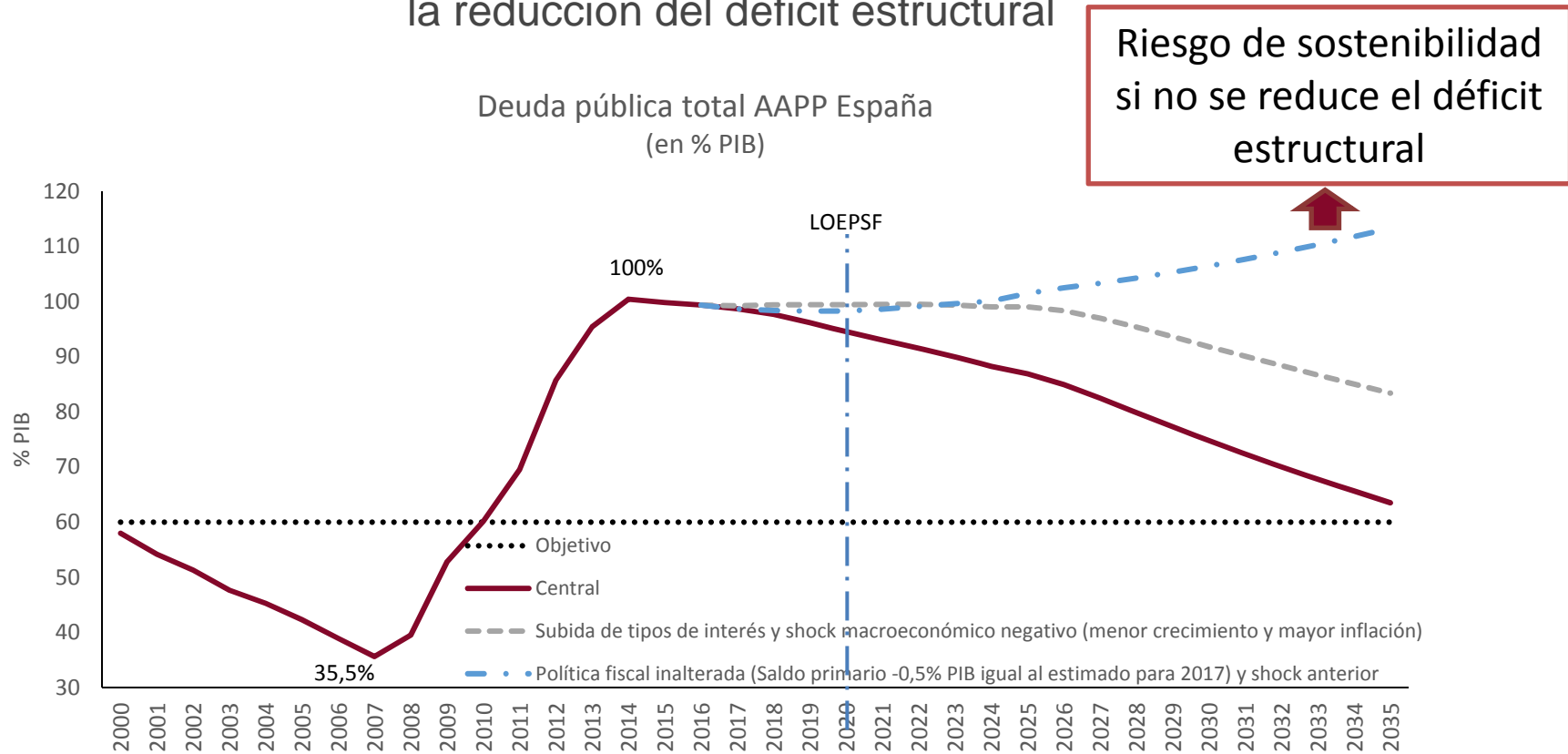


Fuente: IGAE y estimaciones AIReF



1. Sostenibilidad de las finanzas públicas

El análisis de sostenibilidad de la senda de deuda pública del conjunto de las AAPP muestra un perfil sostenible a medio-largo plazo condicionado a la reducción del déficit estructural



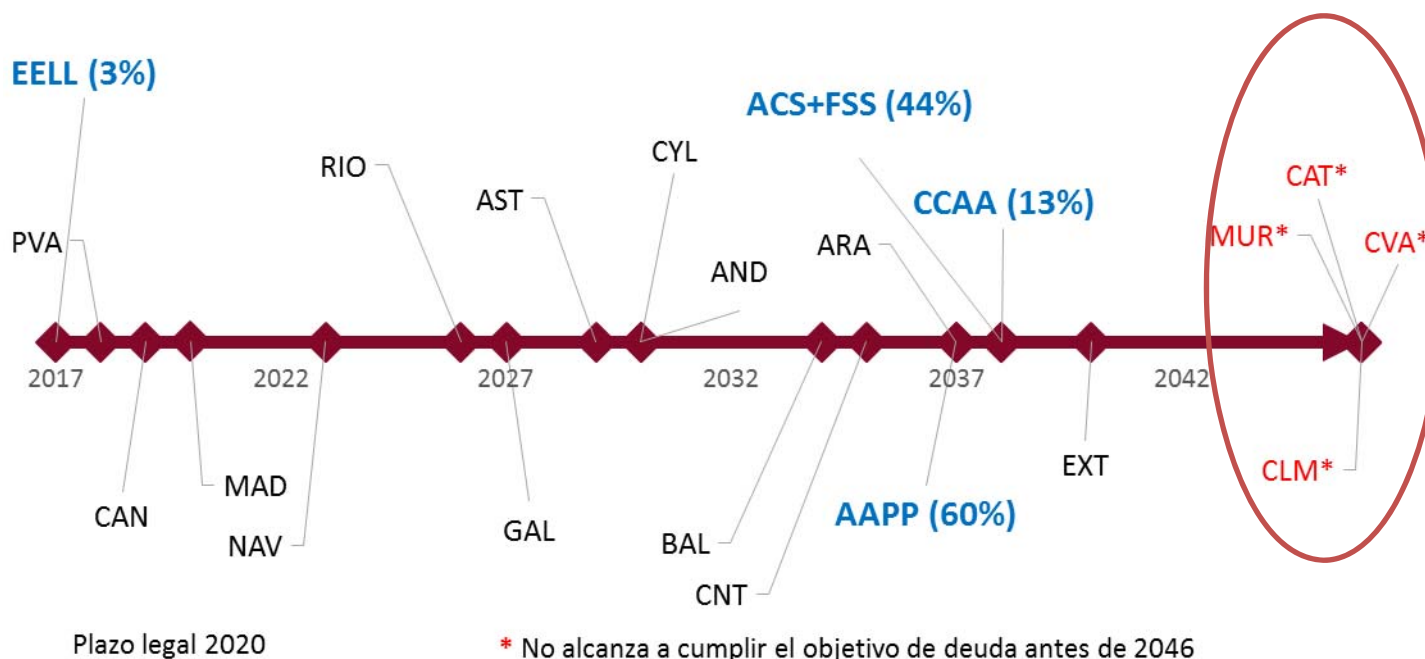
Fuente: Estimaciones AIReF

Escenario Central: Estimaciones AIReF hasta 2020 y después convergencia hacia crecimiento nominal del 3,3%, curva forward tipos de interés y superávit primario medio del 2,1% del PIB.



1. Sostenibilidad de las finanzas públicas

El subsector de las CC.AA. es el que se encuentra más alejado del valor de referencia marcado por la LOEPSF, con situaciones muy dispares a nivel individual



Fuente: Observatorio de Deuda de la AIReF

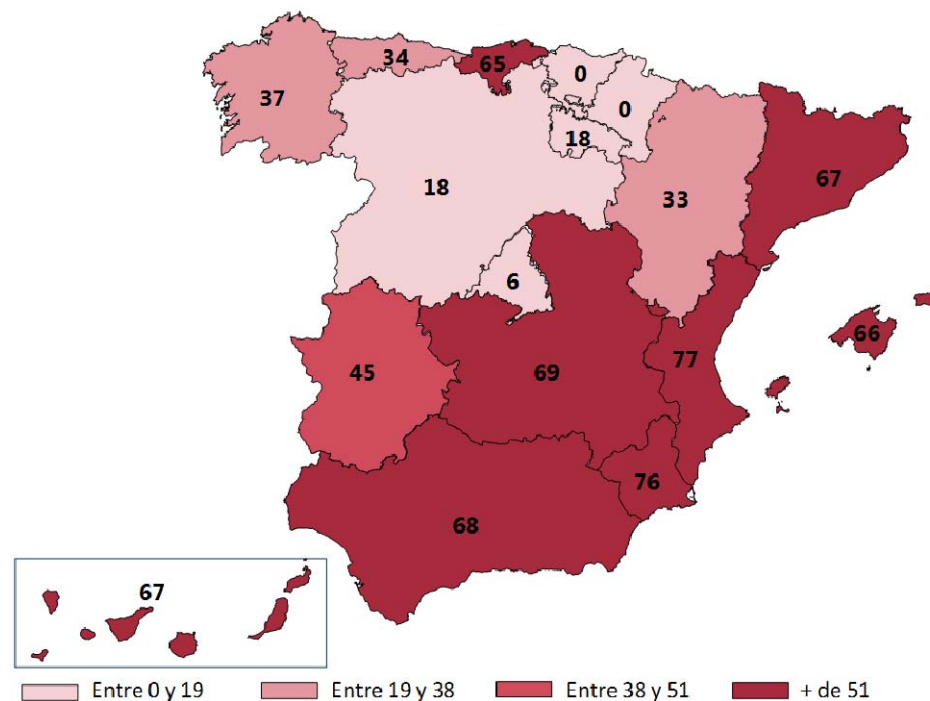
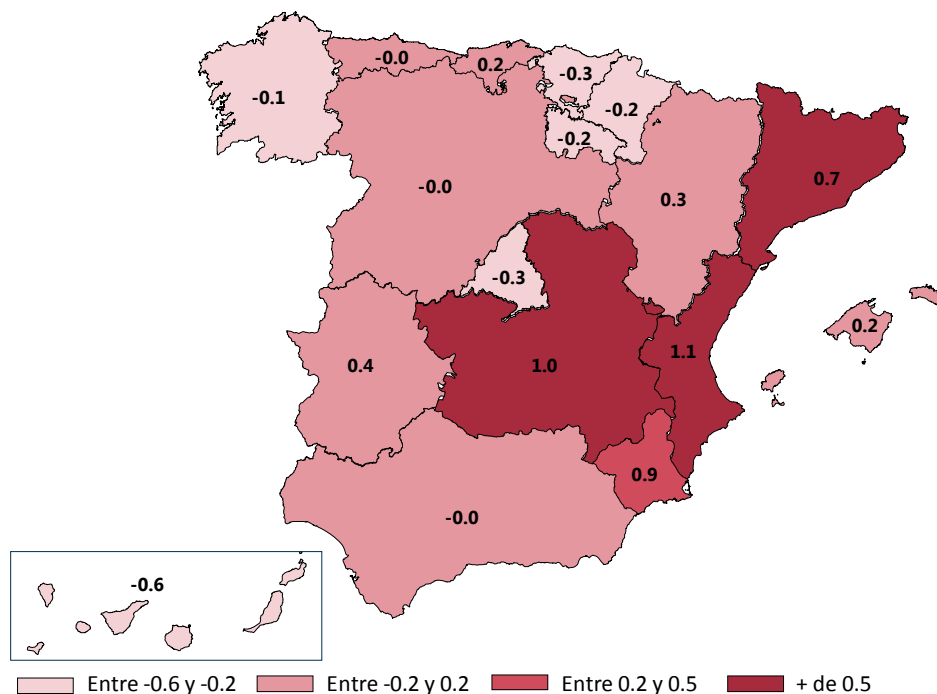
1. Sostenibilidad de las finanzas públicas

Dados los niveles actuales y las dinámicas en ausencia de shocks, algunas deben realizar importantes esfuerzos...

...en un contexto de dependencia de los mecanismos extraordinarios de financiación

Esfuerzo fiscal necesario para garantizar el límite del 13% en 2030 (anual, % PIB)

FLA y resto mecanismos (% deuda), 2017 – TI

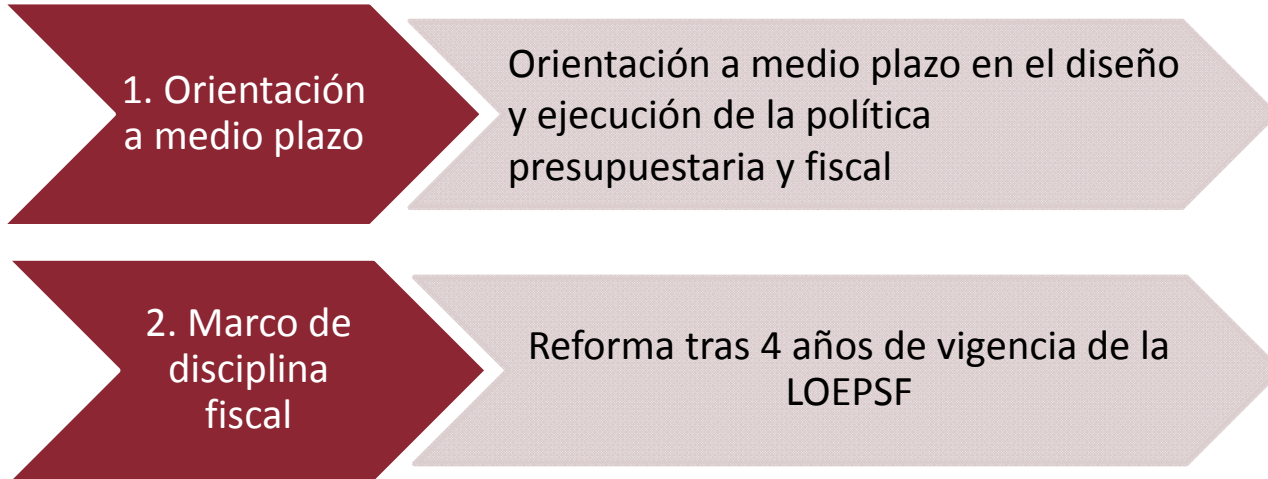


Nota: esfuerzo medido como saldo primario necesario

Fuente: Banco de España y estimaciones de AIReF.



Retos de la política fiscal



2. Refuerzo del marco institucional fiscal

Reforma tras 4 años de vigencia de la LOEPSF

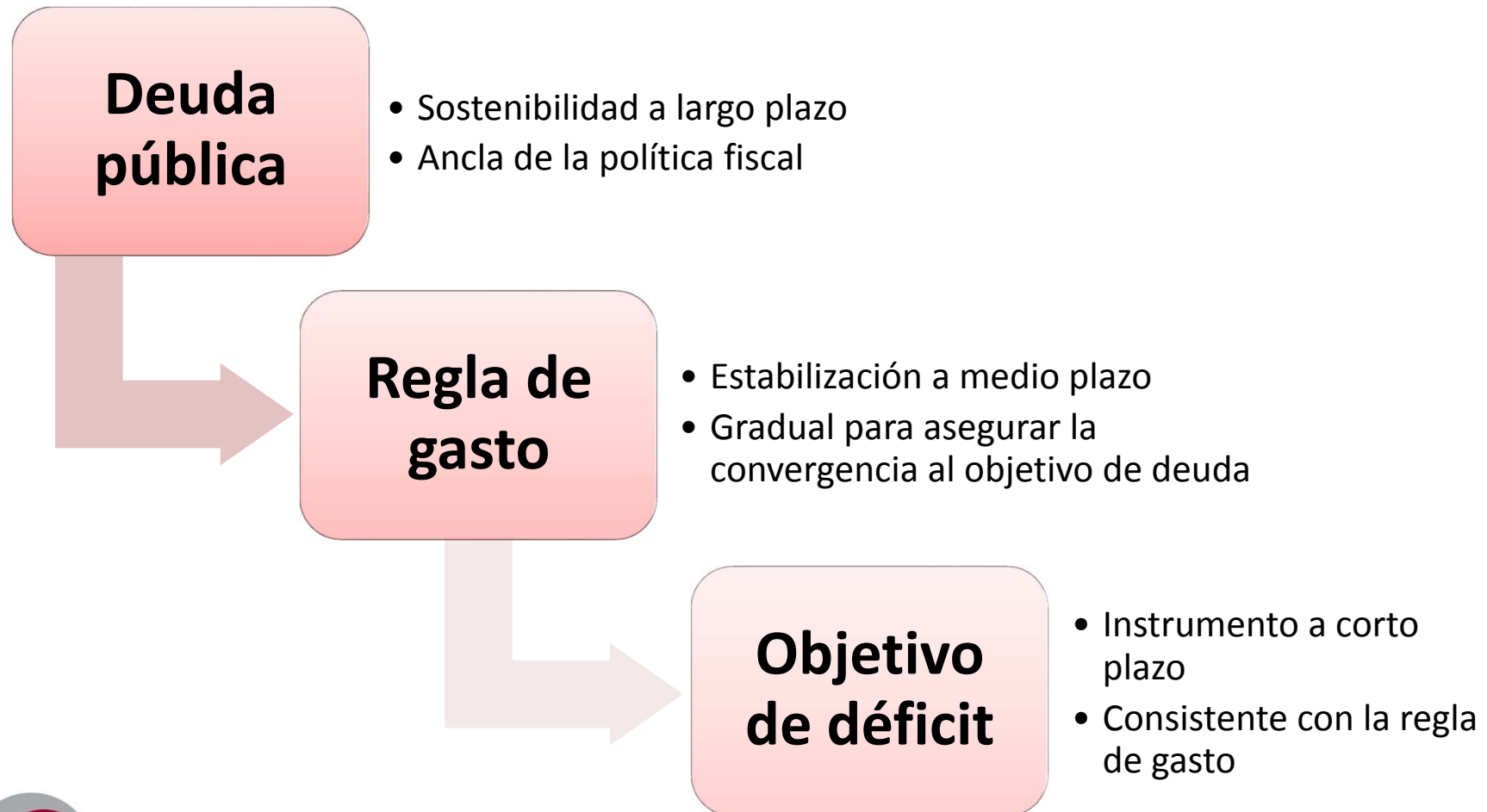
Tras cuatro años de vigencia de la LOEPSF, el marco de disciplina fiscal presenta algunas deficiencias:

- ❑ **Falta de consistencia** con el marco europeo
- ❑ **Exigibilidad.** Objetivos exigentes y poco realistas que conducen a incumplimientos sistemáticos
- ❑ **Inaplicación** de los mecanismos preventivos, correctivos y coercitivos previstos por la normativa
- ❑ **Falta de automatismo.** Excesiva discrecionalidad en la aplicación de las medidas
- ❑ **Redundancia.** Las reglas fiscales no se adecuan a los principios y objetivos enunciados en la propia LOEPSF

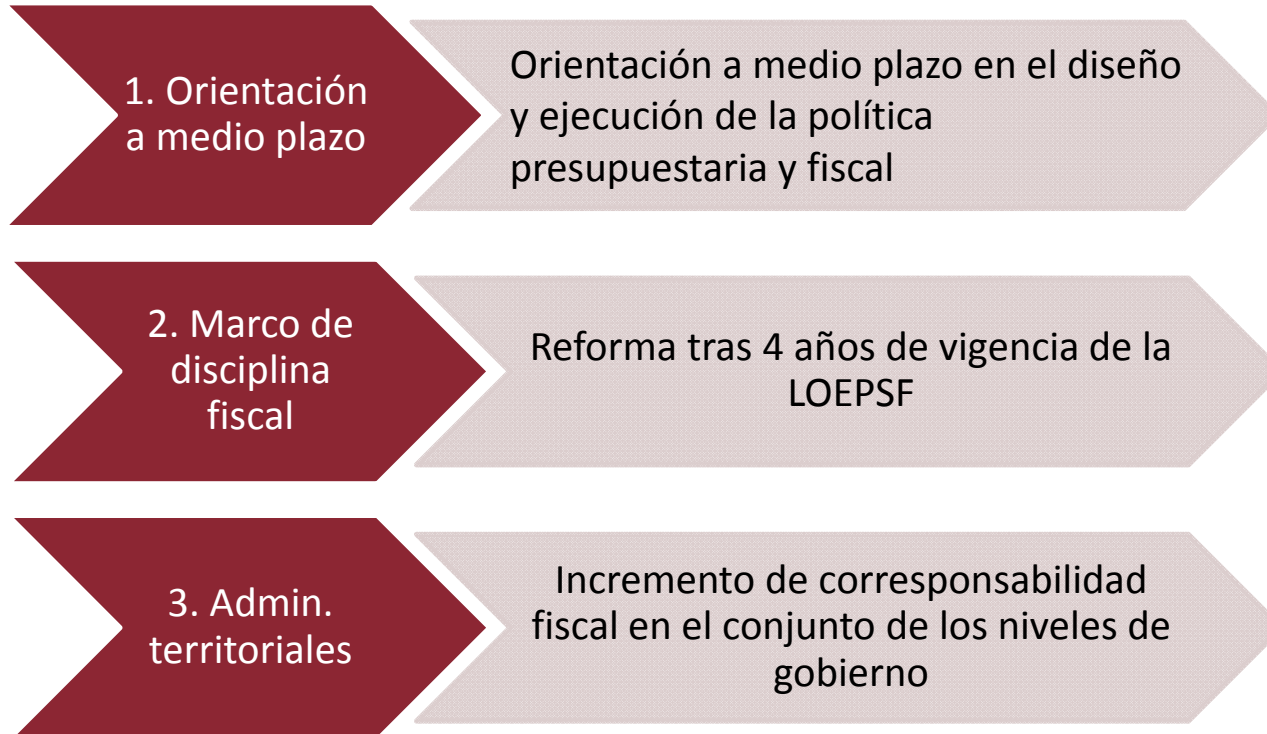
2. Refuerzo del marco institucional fiscal

Reforma tras 4 años de vigencia de la LOEPSF

Reforma en línea con las tendencias a nivel internacional:
Simplificación y adecuada jerarquía de las reglas fiscales

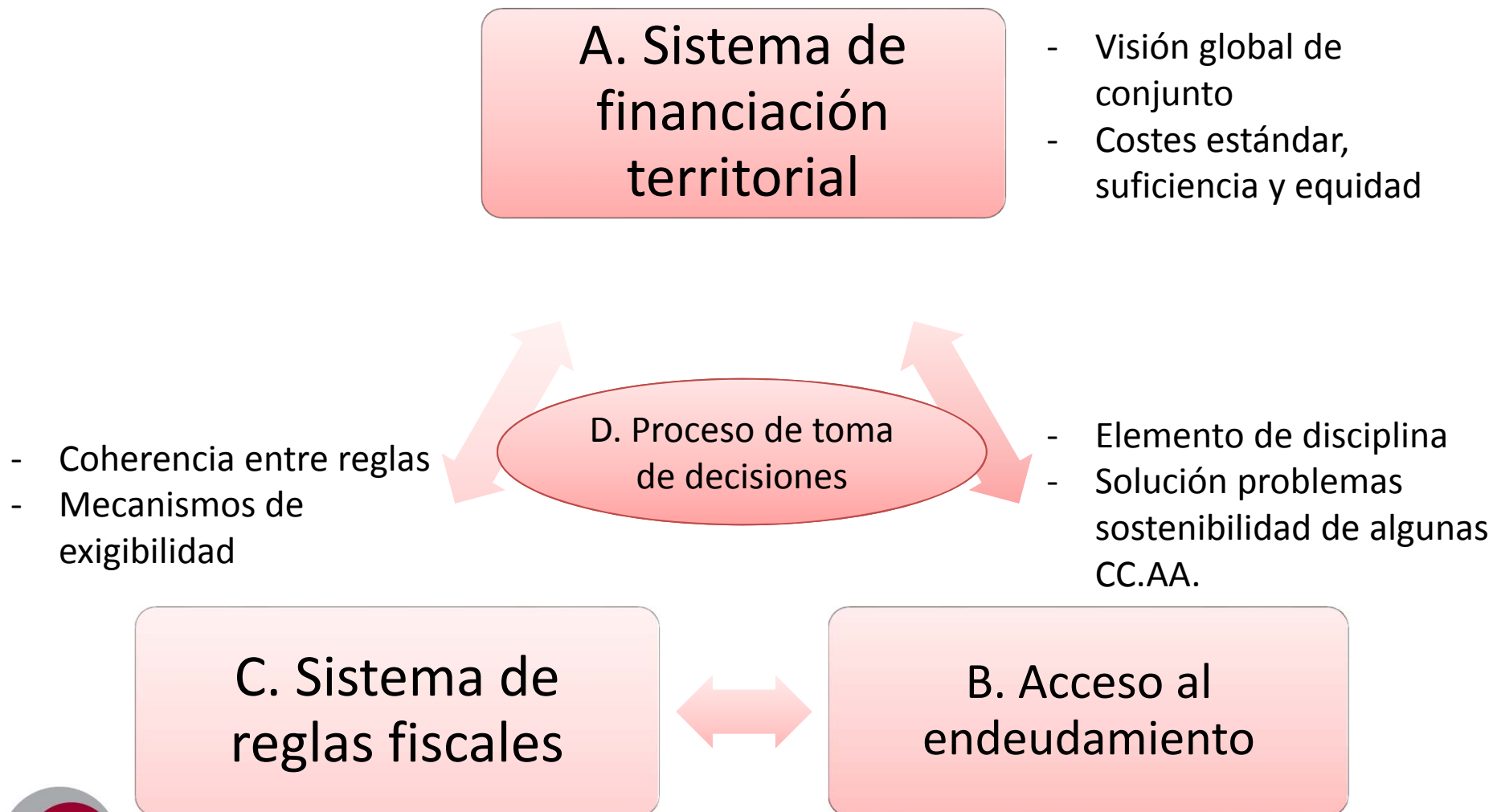


Retos de la política fiscal

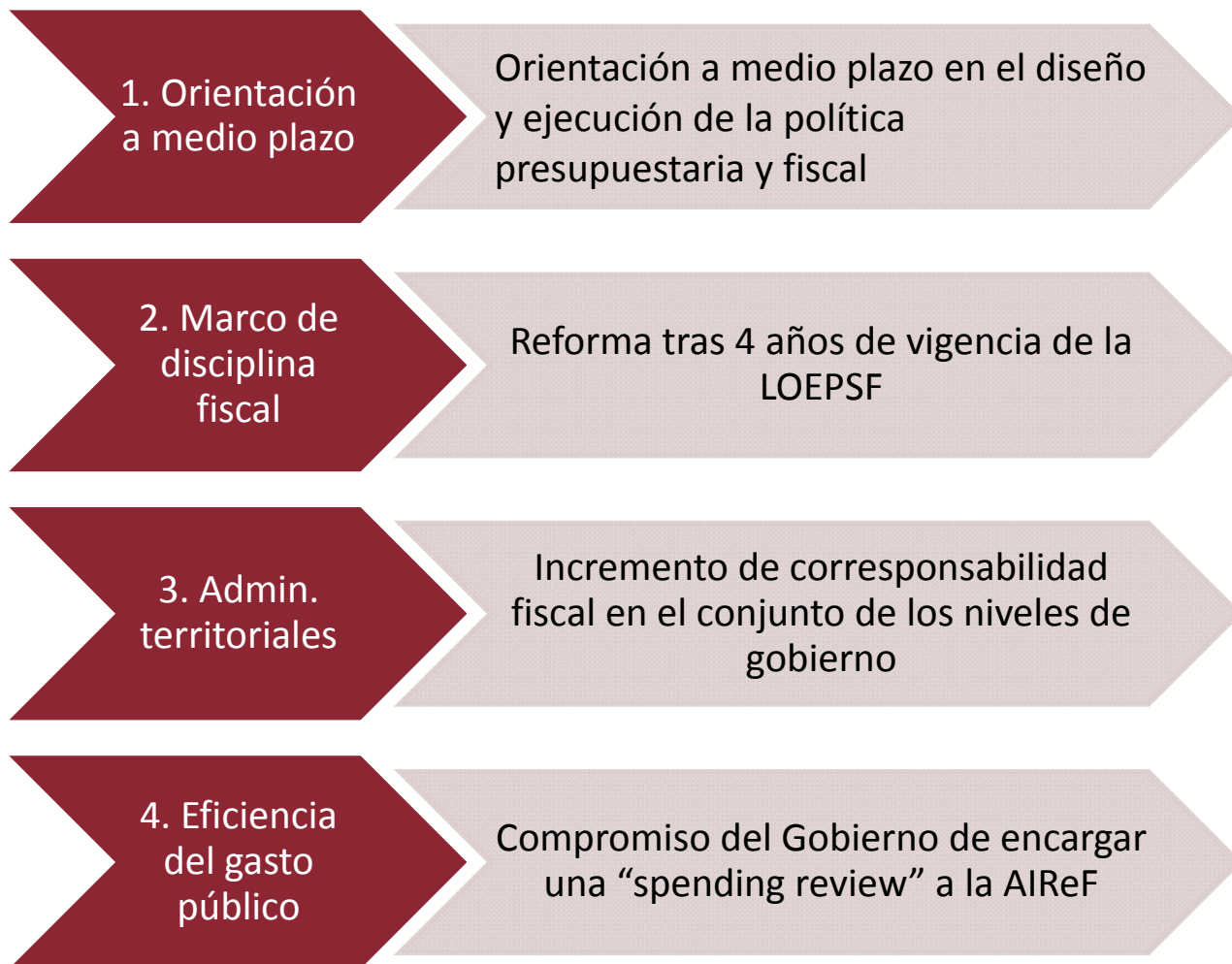


3. Administraciones territoriales

La modificación del marco institucional debe abordarse desde una perspectiva integral



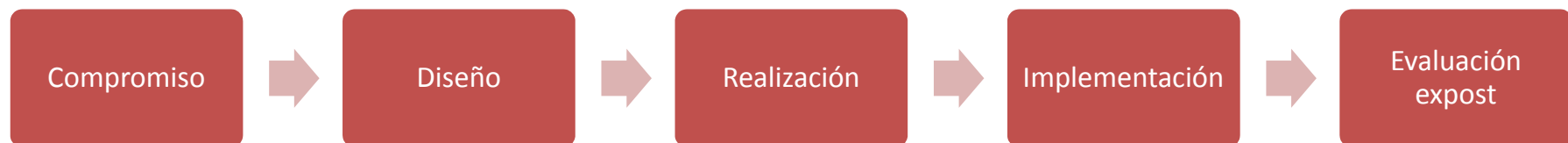
Retos de la política fiscal



4. ¿Qué es una revisión del gasto público?

Análisis en profundidad del gasto con el objetivo de evaluar la calidad de las políticas públicas implementadas

- ❑ **Generación de espacios fiscales** para mejorar la asignación de los recursos públicos
- ❑ Conocer la **eficacia real** de las políticas públicas y evaluar la **eficiencia** del gasto público
- ❑ Vía para **romper las inercias** en la presupuestación y las tendencia a la **autojustificación** de las política públicas
- ❑ **Es lo opuesto a reducciones lineales de gasto**
- ❑ **Etapas:**



4. Contexto europeo

- ❑ **Septiembre 2016: Declaración del Eurogrupo sobre “spending review”:**
 - ❑ **Herramienta para mejorar la calidad**
 - Apoyo política fiscal responsable: revisión de prioridades
 - Contribuye a composición más favorable a crecimiento
 - ❑ **Particularmente relevante para Zona Euro:** deuda alta, bajo crecimiento
 - ❑ **Respalda unos principios comunes:** Compromiso político, Diseño según mejores prácticas y Seguimiento y comunicación transparente del progreso:
 - ❑ Evaluación independiente
 - ❑ Consistentes con los planes de medio plazo
 - ❑ Los marcos fiscales nacionales deberían incluir el principio de revisiones regulares para informar el proceso presupuestario.
 - ❑ **Seguimiento por parte de la CE dentro de la supervisión habitual**

- ❑ **Mayo 2017:** Las recomendaciones específicas de Francia, España y Portugal hacen referencia a las “spending review”

- ❑ **Junio 2017. Declaración del Eurogrupo:** Intercambio de buenas prácticas

4. Experiencia internacional



Irlanda

- Revisión integral 2012 - 2014
- Programa UE/FMI 2011
- Informes de gastos individuales por ministerios, enfoque común
- Práctica regular



Reino Unido

- Revisión integral 2010 con nueva ronda 2013
- Techos individuales de gasto
- Coordinación alto nivel y preparación bottom-up



Países Bajos

- Acordada por los partidos en 2010
- Integral dividido en 20 áreas
- Opciones de reforma para aplicar en 4 años



Francia

- Anunciada en 2014
- Desarrollo previsto entre 2015 y 2017



Italia

- Larga tradición previa
- Iniciada en 2012 y cambios sucesivos con los diferentes gobiernos
- Enfoque ambicioso y complejo
- Resultados mixtos



España

- CORA
- Objetivo de modernización del conjunto de las AAPP
- Fuerte impulso político
- Planteamiento diferente al de una "spending review"

4. Revisión del gasto público en España



- **Diciembre 2016.** Plan Presupuestario 2017:
 - Revisión del gasto en el conjunto de las AAPP (spending review) en 2017 para mejorar su eficiencia
 - Encargo a la AIReF
- **Abril 2017.** Actualización del Programa de Estabilidad 2017 – 2020:
 - Análisis integral y exhaustivo por fases
 - Primera fase: Subvenciones
- **Junio 2017.** Acuerdo de Consejo de Ministros:
 - Carácter permanente
 - Acuerdo inicial plurianual: 3 años
 - La AIReF deberá presentar antes del final de 2018 sus resultados

4. Revisión del gasto público en España

Compromiso



Diseño



Realización



Implementación



Evaluación
expost



- **Final julio 2017.** Plan de Acción a elaborar por la AIReF:
 - Aspectos metodológicos
 - Detalle de las líneas de subvenciones a analizar
 - Periodo y ámbito subjetivo del análisis
 - Información necesaria
 - Presupuesto
 - Calendario de desarrollo
- **Implicación del conjunto de las AAPP.** Reuniones de la AIReF con:
 - AGE. Departamentos responsables de principales líneas de subvenciones
 - CCAA. Responsables de Hacienda
 - CCLL. Principales ayuntamientos

4. Posible ámbito de actuación

El importe de las subvenciones y gasto asimilado que habría que analizar alcanzaría entre 22.000 y 32.000 millones de euros, si se incluye el gasto en farmacia no hospitalaria

Política de gasto afectada 2015	TOTAL				
	AC	CCAA	CCLL	S. Soc.	TOTAL
Servicios públicos generales	1.023	419	330	63	1.835
Defensa, orden público y seguridad	303	14	153	-	470
Asuntos generales de economía, comerciales y laborales	1.565	1.192	313	2.063	5.133
Agricultura, silvicultura, pesca y caza	427	1.643	71	-	2.141
Combustible, energía, minas, fabricación y construcción	907	254	22	-	1.183
Transporte	1.131	1.702	879	-	3.712
Comunicación y otras industrias	540	263	62	-	865
I+D en asuntos económicos	492	206	8	-	706
Vivienda y medioambiente	28	465	550	-	1.043
Ocio, cultura y religión	501	341	724	-	1.566
Sanidad, educación y servicios sociales	1.603	1.293	535	8	3.439
TOTAL	8.520	7.792	3.647	2.134	22.093
Farmacia no hospitalaria	548	10.115	-	58	10.721
TOTAL con farmacia no hospitalaria	9.068	17.907	3.647	2.192	32.814

Fuente: IGAE

4. Revisión del gasto público en España



- **Enfoque en 3 pilares:**
 - Evaluación estratégica y de procedimientos
 - Evaluación de eficiencia
 - Evaluación de eficacia. Estudios de impacto
- **Recursos disponibles:**
 - **Medios internos.** Incremento de personal propio de la AIReF
 - **Medios externos.** Contratación pública
- **Factores de éxito:**
 - Disponibilidad de la información:
 - Datos a nivel microeconómico
 - Planes Estratégicos
 - Informes Económico - Financieros
 - Base de Datos Nacional de Subvenciones
 - Colaboración del conjunto de las AAPP
 - Valores AIReF: Independencia, transparencia y rendición de cuentas

4. Revisión del gasto público: Enfoque

Evaluación de estrategia y procedimiento

- **Estrategia**
 - Pertinencia
 - Coherencia externa e interna
 - Consistencia: Jerarquía de objetivos y lógica de intervención
- **Procedimientos**
 - Normativa
 - Marco institucional
 - Mecanismos de control y modelos presupuestarios

Evaluación de eficiencia

- Análisis evolución **gasto ejecutado real**: comparación acciones programadas respecto recursos y acciones implementadas
- Análisis de los **costes medios**: recursos y producto
- Estudio de **fronteras de producción eficientes** y nivel de “ineficiencia” de los ejecutores del programa

Evaluación de eficacia

- **Cobertura**: Cantidad de productos suministrados en función de beneficiarios y población objetivo
- **Resultados**: Estudio de la variable sobre la que el programa pretende tener efectos
- **Impacto**: En que medida el resultado se debe al programa y no a otros factores externos

4. Revisión del gasto público en España

Compromiso



Diseño



Realización



Implementación



Evaluación ex post

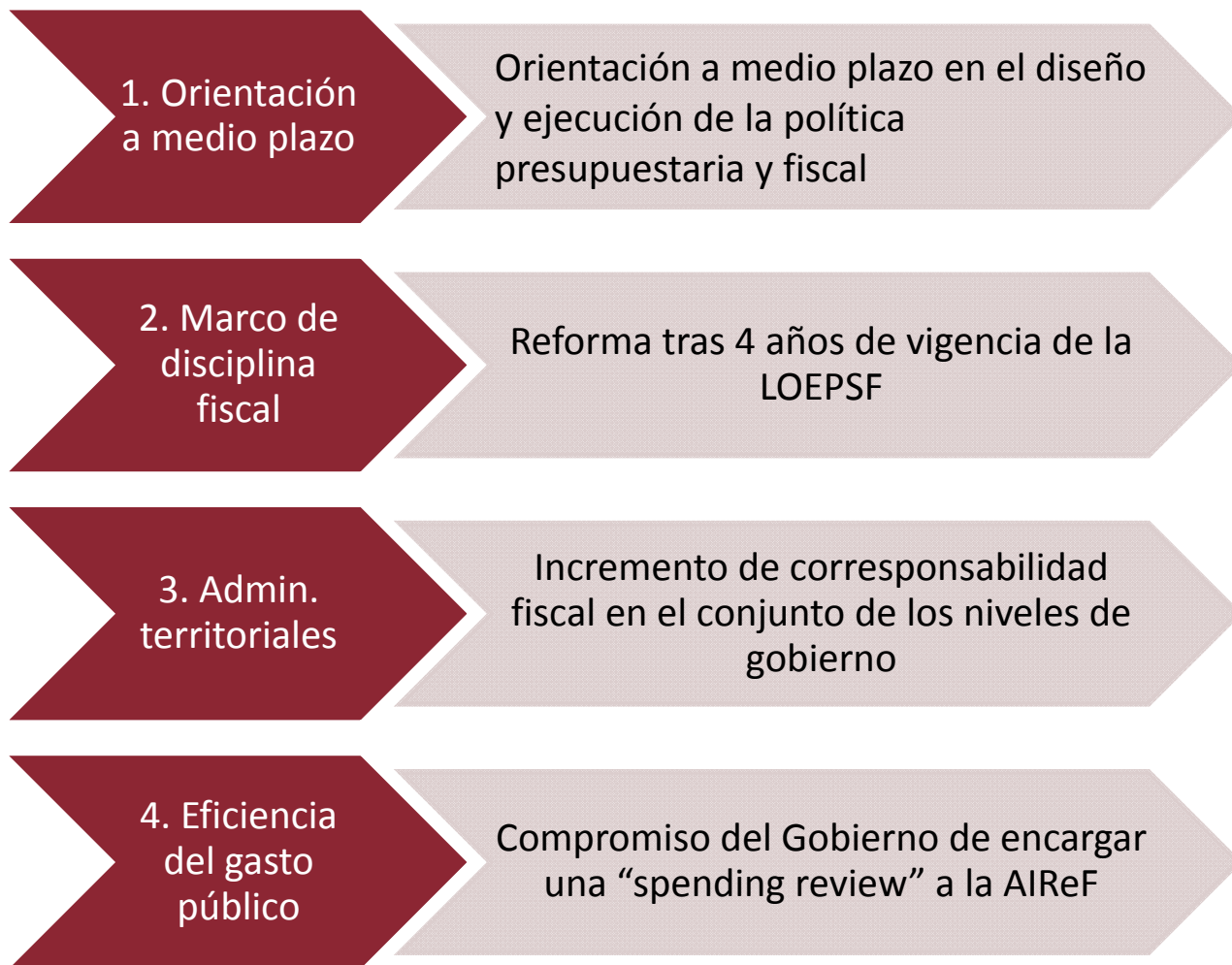
- El estudio de la AIREF, a partir de un análisis objetivo, identificará diversas **alternativas para mejorar la eficiencia de las políticas analizadas** que pueden ayudar a priorizar actuaciones
- **La implementación depende de las AAPP** con competencias en cada materia y de los ámbitos democráticos de decisión
- La revisión del gasto público debe ayudar a **avanzar en una presupuestación por resultados real**
- La AIREF hará un seguimiento sobre la implementación y efectos de su análisis sobre las políticas

4. Revisión del gasto público y presupuesto

El proceso de revisión del gasto debería estar vinculado a la programación o planificación presupuestaria en las AAPP

- ❑ La aplicación práctica del **presupuesto por resultados** ha sido muy limitada
- ❑ **Necesidad de un diseño más realista** del presupuesto por resultados:
 - Estructura por programas presupuestarios que llevan asignados objetivos específicos e indicadores que deberían utilizarse en el proceso de evaluación del gasto, y tener un impacto en la toma de decisiones
 - Posibilidad de evaluar los programas limitada por la dificultad de fijar objetivos significativos e indicadores de cumplimiento relevantes y de calidad
 - Ausencia de una cultura de la gestión pública orientada a resultados
- ❑ **Incorporar información sobre resultados al proceso presupuestario exige una perspectiva del presupuesto a medio plazo**
- ❑ Los objetivos perseguidos por las políticas públicas y la definición y el seguimiento de los indicadores asociados a su cumplimiento, deberían estar presentes en todas las fases del ciclo presupuestario

Retos de la política fiscal





Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

www.airef.es

 [@AIReF_es](https://twitter.com/AIReF_es)