

CONSEJO ASESOR DE 15 DE JUNIO DE 2016 PANEL DE ANÁLISIS ECONÓMICO

En Valencia, siendo las 12:00 horas del día 15 de junio de 2016, se reúne el Panel de Análisis Económico del Consejo Asesor de la AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL (en adelante "AIREF"), en el Edificio del Reloj del Puerto de Valencia, sede del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Valencia, con asistencia de:

Presidente:

Don José Luis Escrivá Belmonte.

Vocales en representación de AIREF:

Doña Cristina Herrero Sánchez. Directora de la División de Análisis Presupuestario.

Don José Marín Arcas. Director de la División de Análisis Económico.

Secretario- Vocal:

Don Carlos Cuerpo Caballero. Subdirector General de Endeudamiento Público de la

División de Análisis Económico (por suplencia del Director de la División Jurídico-Institucional).

Miembros:

Don Rafael Álvarez Blanco.

Don Javier Andrés Domingo.

Don Jordi Caballé Vilella.

Doña Teresa García-Milá Lloveras.

Don Javier Gardezabal Matías.

Don Ángel Laborda Peralta.

Don José María Marín Viguera.

Don Miguel Martín Fernández.

Don Aurelio Martínez Estévez.

Excusan su ausencia: Don Ángel Laborda Peralta, Don Carlos Monasterio Escudero y Don Diego Pérez Martínez.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIREF:

C/ José Abascal, 2, 2ª planta. 28003 Madrid. Tel. +34 91 010 08 95

Email: Info@airef.es.

Web: www.airef.es

En primer lugar, toma la palabra el Presidente, Don José Luis Escrivá, para agradecer a Don Aurelio Martínez su amabilidad por la organización de la reunión en la sede del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Valencia

Se ha repartido la documentación referente a los asuntos a tratar y se abre la sesión con la lectura del orden del día, que incluye los siguientes puntos:

1.- Aprobación del acta de la sesión anterior de 13 de octubre de 2015.

Tras la lectura del acta de la sesión anterior del Panel de Análisis Económico de fecha 13 de octubre de 2015, se procede a su aprobación por unanimidad.

2.- Evaluación externa de la AIReF.

El Presidente de la AIReF se comprometió, en su comparecencia de febrero de 2014 en el Congreso de los Diputados como candidato a Presidente, a fortalecer la rendición de cuentas de la AIReF. Aparte de las comparecencias ante el Parlamento previstas en la Ley Orgánica 6/2013, se asumió el doble compromiso de crear un Consejo Asesor y realizar una evaluación externa de la AIReF a mitad de su mandato. La realización de estas evaluaciones es una buena práctica internacional, incluida entre los principios de la OCDE para las instituciones fiscales independientes (IFIs) y, en el caso de la AIReF, forma parte de su Plan Estratégico 2015-2020 y del Plan de

Actuaciones 2016, en el que se prevé iniciar su diseño.

D^a María Fernández Irizar, miembro del Gabinete del Presidente, presenta el enfoque que está planteando la AIReF para realizar dicha evaluación externa. Teniendo en cuenta la experiencia internacional, especialmente en el ámbito de la UE, la AIReF se inclina por realizar una evaluación similar a las realizadas por las instituciones fiscales de Irlanda (IFAC) en 2015 y del Reino Unido (OBR) en 2014. Se considera que esta aproximación es especialmente adecuada para IFIs de nueva creación frente a modelos más ambiciosos, como el de la IFI holandesa, institución ya consolidada y operativa desde 1945.

Los principales rasgos comunes a las evaluaciones de la IFAC y la OBR, que sirven de referencia para la AIReF son los siguientes:

- Se trata de evaluaciones encargadas en torno a los cuatro años de creación de la IFI.
- Su objetivo es valorar la eficacia en el cumplimiento de sus respectivos mandatos, obtener conclusiones y recibir recomendaciones.
- Siguen el enfoque de evaluación que se está desarrollando por la OCDE y que consiste en valorar, al menos, cuatro dimensiones de la institución: contexto en el que opera; inputs con los que cuenta para desarrollar su mandato (humanos, económicos y acceso a información); informes producidos; y

resultados o impacto en términos de credibilidad, independencia, relevancia en debate político y opinión pública o eficacia de la comunicación.

- La selección de los equipos de evaluadores es directa, sin concurrencia y se tiende a integrar en los equipos a ex miembros de otras IFIs.
- El método fundamental de evaluación son las visitas a la institución y a sus *stakeholders* con base en cuestionarios.
- El informe final es público y se difunde.
- Se hace un seguimiento de las recomendaciones

Además, la AIReF tiene previsto que en la evaluación se tenga en cuenta su Plan Estratégico 2015-2020 y los principios de la OCDE para las IFIs. Se considera, también, como un aspecto importante que la evaluación incluya un elemento de *benchmarking* (tomar como referencia a otras IFIs) con el fin de poder identificar buenas prácticas sin descuidar las particularidades nacionales. El objetivo inicial es que la evaluación pueda estar concluida para junio de 2017.

Frente a las evaluaciones de la IFAC y la OBR, la AIReF expone a los miembros del Consejo Asesor las singularidades de la AIReF y los retos que hacen algo más complejo el diseño de esta evaluación. En primer lugar, el mandato de la AIReF es significativamente más amplio, tanto por la producción de informes a lo largo de todo el ciclo presupuestario como por el elevado número de Administraciones públicas a seguir. Sería importante que la evaluación

podiera considerar la dimensión regional pero, al mismo tiempo, se es consciente de que requiere elevada especialización de los evaluadores y recursos. Y, en segundo lugar, la AIReF se inclina por: (i) que el equipo sea liderado por una organización internacional o (ii) por dirigirse a otras IFIs de referencia. Se trata de instituciones de probados conocimientos en la materia, visión comparada, reputación y experiencia.

Los miembros del Consejo Asesor muestran su apoyo al planteamiento inicial de la AIReF. El recurso a organizaciones internacionales se considera adecuado, apuntando, en particular, la experiencia de la OCDE. Se resalta la importancia de definir adecuadamente el mandato de la evaluación y se muestra la disponibilidad de los miembros para, si fuera el caso, ser entrevistados por el equipo.

El Presidente de la AIReF concluye indicando que se mantendrá informado al Consejo del proceso, incluyendo la posibilidad de valorar el mandato. Se informará, igualmente, del nombramiento de los evaluadores.

3.- Modelo de previsión a medio plazo (de 3 trimestres a 8 trimestres): modelo vectorial autorregresivo bayesiano con variables exógenas (BVARX) de la economía española.

D. Ángel Cuevas Galindo, miembro de la División de Análisis Económico, presenta las líneas generales de la estructura del Modelo de previsión a medio plazo (de 3 trimestres a 8 trimestres): modelo vectorial autorregresivo

bayesiano con variables exógenas (BVARX) de la economía española.

De forma general, los modelos de vectores autorregresivos (VAR) son ampliamente utilizados en la macroeconomía empírica porque son simples, fáciles de calcular y proporcionan una representación compacta y útil del comportamiento conjunto de varias series de tiempo económicas.

Se ha utilizado el marco VAR básico mejorado en dos dimensiones. En primer lugar, el modelo planteado incorpora características bayesianas que superan el riesgo de sobreparametrización que surge en los modelos VAR de mediana escala, proporcionando al mismo tiempo una forma de adaptar el modelo a las propiedades estadísticas específicas de los datos.

En segundo lugar, se han incluido las variables exógenas como un conjunto de variables condicionantes. Esta representación reproduce una manera simple y neutral de introducir escenarios sobre variables externas, reduciendo al mismo tiempo el número de parámetros requeridos, que contiene el riesgo de sobreparametrización anteriormente comentado.

De acuerdo con el Reglamento 473/2013 de la UE, los Estados miembros de la zona del euro deben disponer de organismos independientes que evalúen las previsiones macroeconómicas que sustentan los planes fiscales nacionales a medio plazo. A nivel nacional, la Autoridad Independiente de

Responsabilidad Fiscal (AIReF), en el ejercicio de su mandato (de conformidad con la Ley Orgánica 6/2013), es la encargada de avalar las proyecciones macroeconómicas y fiscales del Gobierno a medio plazo. En el contexto del Proyecto de Ley de Presupuesto y el Programa de Estabilidad y Convergencia, el Gobierno proyecta las principales variables macro con un horizonte temporal de uno a cuatro años por delante. Estas proyecciones se basan en un escenario para determinadas variables externas (por ejemplo, el PIB no doméstico) que condiciona el comportamiento de las variables macroeconómicas españolas. El modelo BVARX es un componente esencial de la caja de herramientas desarrollada por AIReF para realizar esta evaluación.

Desde una perspectiva operativa, se han desarrollado un conjunto de funciones de MATLAB y Visual Basic para tener un control total de las tareas de calibración, estimación y predicción de dicho modelo. De esta manera, se puede integrar fácilmente el modelo BVARX con otros modelos (por ejemplo, las previsiones en tiempo real basadas en modelos dinámicos de factores o modelos BVAR satélite) y las bases de datos existentes.

Los integrantes del Consejo Asesor se muestran conformes con el planteamiento del modelo y su utilidad para las previsiones a medio plazo. Se pone de manifiesto que los modelos BVARX proporcionan una manera conveniente para generar predicciones condicionales para las variables

macroeconómicas clave de la economía española, disponiendo al mismo tiempo de una forma objetiva de evaluar la consistencia de los escenarios macroeconómicos y la probabilidad de escenarios alternativos proyectados para las variables endógenas.

Existirían varias líneas de investigación prometedoras, que podrían ampliar el alcance del modelo BVARX:

(i) Por un lado, ampliando el modelo para dar cabida a las frecuencias mixtas (trimestrales y mensuales) se podría incluir la información proporcionada por los modelos de factores dinámicos de forma directa.

(ii) Por otra parte, la combinación de modelos BVARX con modelos del vector de corrección de error (VEC) es también una vía prometedora, dado que los modelos de VEC incorporan explícitamente la información de baja frecuencia (a través de relaciones de cointegración), que complementan los modelos de forma natural BVARX en primeras diferencias. Una posible manera de combinar ambos modelos sería por medio de un prior relacionado con el equilibrio de estado estacionario del modelo BVARX. Este prior sobre el estado estacionario puede incluir información proporcionada por un modelo VEC.

4. Redistribución y estabilización de la renta per cápita de los hogares por regiones.

En la presentación de este trabajo, Don José Marín Arcas, Director de la División de Análisis Económico, pasó revista, en primer lugar, a la literatura académica sobre este tema. Estos efectos se estiman para el conjunto de la muestra con datos de panel, explotando la dimensión transversal para identificar el efecto redistributivo y estabilizador en cada año y la dimensión temporal, en tasas de variación, para el estimar el efecto estabilizador temporal en el promedio del período muestral, siguiendo la aproximación habitual en la literatura desde los trabajos de Méltz y Zumer (1998, 2002). El principal resultado de esta literatura es que los efectos estimados son de magnitud muy diferente y que no se explica cuáles son las razones de estas diferencias.

La tesis básica de este trabajo es que los efectos redistributivos y estabilizadores del sistema vigente de impuestos y transferencias son comparables, desde un punto de vista macroeconómico, a los que se obtendrían a través de un impuesto lineal equivalente. La interpretación de los datos con referencia a los efectos que produciría un impuesto lineal equivalente, con un análisis más detallado de las dimensiones transversal y temporal del panel, permite entender mejor la relación entre esos efectos, así como las diferencias en las estimaciones. La estimación de un impuesto lineal equivalente, cuyos parámetros van cambiando año a año, facilita el análisis de la interdependencia, la magnitud, el origen y la estabilidad en el tiempo del efecto redistributivo y estabilizador en cada año, que dependen de la estructura

del sistema de impuestos y transferencias en ese año, y de los efectos estabilizadores temporales, que dependen de la interacción de cambios en las regulaciones del sistema y en el nivel y la distribución de las variables.

Se presentaron, a continuación, las características esenciales de un impuesto lineal. Un impuesto lineal negativo es el mecanismo teórico más simple de representar formalmente el efecto redistributivo y estabilizador que los sistemas de impuestos y prestaciones del “estado del bienestar” tratan de proporcionar a los hogares. Un impuesto lineal negativo grava proporcionalmente la renta primaria o de mercado y da una transferencia de cuantía fija (una “renta mínima”) a cada individuo, de manera que, por debajo de un cierto nivel de renta primaria, la transferencia es mayor que el impuesto y, en este sentido, el impuesto se dice que es negativo. El resultado redistributivo consiste en aproximar la participación de cada individuo en la renta inicial hacia la participación igualitaria en la renta disponible en una constante, de manera que la renta disponible de cada individuo está más cerca de la completa igualdad de lo que estaba su renta primaria en esa misma constante.

El efecto redistributivo de este impuesto reduce la desigualdad de la renta primaria (salarios, excedente y otras rentas obtenidas en el mercado) en una constante en cada período y es como si optimizara localmente una función de bienestar social dependiente de la igualdad en la distribución de la renta,

medida por el coeficiente de variación de esa distribución. El efecto estabilizador reduce las fluctuaciones de la renta disponible (después de impuestos, cotizaciones, transferencias y prestaciones sociales en efectivo) y de la renta ajustada (por las transferencias en especie) con respecto a las variaciones que sufre la renta primaria a lo largo del tiempo. Estimando los parámetros de este impuesto lineal negativo con datos de panel se calculan sus efectos redistributivos, explotando la dimensión transversal del panel, y los estabilizadores temporales, explotando su dimensión temporal. Los efectos estabilizadores registrados en el tiempo son significativamente diferentes de los estimados en cada año debido a los frecuentes cambios coyunturales de carácter discrecional en las regulaciones del sistema, que unas veces han sido de signo estabilizador y otras desestabilizador.

Para la estimación de los efectos mediante simples regresiones lineales, se considera la secuencia de operaciones estadísticas que liga la renta primaria con la renta disponible y con la renta ajustada, que es la siguiente:

1. Rentas primarias brutas;
2. Prestaciones sociales;
3. Otras transferencias corrientes recibidas;
4. Impuestos corrientes sobre la renta, patrimonio;
5. Cotizaciones sociales netas;

6. Otras transferencias corrientes pagadas;

7. Renta disponible bruta ($=1+2+3-4-5-6$);

8. Tránsferencias sociales en especie;

9. Renta disponible ajustada bruta ($=7+8$).

Se expusieron, después, las principales conclusiones sobre los efectos redistributivos en España:

- Para el período 2000-2012, el efecto redistributivo es de un 31,3% para la renta ajustada. El efecto redistributivo calculado para la renta disponible con los datos de la muestra completa 1995-2012 es similar al del período 2000-2012.
- Los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio son moderadamente progresivos
- Las cotizaciones sociales son regresivas
- Las prestaciones sociales tienen efectos redistributivos y estabilizadores importantes
- Las transferencias corrientes diversas netas pagadas por los hogares tienen efectos poco significativos sobre la distribución y estabilización de la renta disponible

- Las transferencias en especie tienen una influencia decisiva en la distribución más igualitaria y estable de la renta ajustada que la de la renta disponible

- En cuanto a las comparaciones internacionales, Francia tiene el sistema más redistributivo de los países analizados, seguida de Alemania. En el Reino Unido y en Estados Unidos también hay una importante redistribución de renta, mientras que la capacidad redistributiva de impuestos y prestaciones en España es menor.

Las estimaciones del efecto estabilizador con datos de series temporales reflejan una compleja interacción de efectos automáticos y discrecionales. Esta distinción entre cambios generados por las variaciones de la renta primaria sobre la renta disponible o ajustada a través de la estructura del sistema de impuestos y transferencias vigente en el momento de esas variaciones y cambios discrecionales de las regulaciones del sistema es difícil de establecer empíricamente. La simplicidad de las estimaciones del impuesto lineal equivalente permite, sin embargo, distinguir los efectos sobre la renta disponible y ajustada de cambios en la estructura del impuesto, reflejados en las variaciones de sus dos parámetros año a año (impulso fiscal), y el impacto de variaciones en la renta primaria, manteniendo constante la estructura del impuesto (cambio automático).

Aplicando este método a los datos españoles, se dedujeron varios hechos

estilizados sobre los efectos estabilizadores en nuestro país para el período 2000-2012:

- Ha habido efectos ligeramente expansivos en promedio (mayor crecimiento de disponible que de primaria)
- El tamaño de los estabilizadores automáticos es comparativamente pequeño (16.6%)
- Se observan efectos pro-cíclicos en varios años (2002, 2004, 2010)
- Hubo impulsos restrictivos en 2007 y 2010.
- Los impulsos fiscales han sido estabilizadores en promedio
- Estos efectos han sido bastante sistemáticos

La presentación del trabajo se cerró con las principales conclusiones sobre los efectos redistributivos y estabilizadores hallados en los seis países estudiados:

- Los efectos redistributivos observados están muy próximos a los estimados
- Los efectos estabilizadores son una combinación de impulsos fiscales y del lastre fiscal asociado a los cambios automáticos

- El lastre fiscal produce siempre efectos estabilizadores de la misma magnitud que el efecto redistributivo
- Los efectos estabilizadores estimados pueden diferir mucho de los redistributivos debido a los impulsos fiscales que pueden ser estabilizadores (EEUU, RU), neutros (Alemania) o desestabilizadores (Francia)

En la breve discusión posterior se suscitaron cuestiones acerca de la comparabilidad de las bases estadísticas en distintos países, sobre la utilización de los índices de desigualdad de Gini y del coeficiente de variación, sobre la dependencia de los valores de estos índices con respecto al grado de agregación de los datos de base y sobre la interpretación de algunas comparaciones internacionales.

5.- Presentación de AIReF DATA LAB: plataforma web interactiva para la visualización y la descarga de datos y análisis de sostenibilidad de la economía española, con una doble vertiente: (i) perspectiva histórica (datos desde 1850); y (ii) seguimiento de las CCAA.

La AIReF considera la transparencia como un eje vertebrador de su actividad diaria. La transparencia debe ser entendida a todos los niveles, desde la publicación de las metodologías e hipótesis utilizadas en los informes, hasta la misma divulgación de los datos y proyecciones de base que sustentan nuestros análisis. La AIReF considera que para que la opinión pública pueda

beneficiarse de los esfuerzos por garantizar la mayor transparencia posible, es necesario que estos vayan acompañados de una estrategia de comunicación eficaz.

D. Carlos Cuerpo Caballero, miembro de la División de Análisis Económico, presenta nuevas herramientas desarrolladas en AIReF, que contribuyen a alcanzar esos objetivos. Dentro de la sección de Datos de la página web de AIReF se detalla la sección AIReF DATA LAB, que contiene varias Plataformas Interactivas que permiten tanto la visualización como la combinación y la descarga de los datos:

1. Cuadro de mandos interactivo para el seguimiento de las CCAA
2. Evolución temporal de los principales indicadores económicos a nivel agregado y por CCAA
3. Repositorio histórico de las series de deuda del conjunto de las AAPP y sus principales determinantes, desde 1850 e incluyendo proyecciones hasta 2045 (pendiente de implementar en la página web).

La presentación se centra en el primer punto, detallando el funcionamiento del navegador interactivo de las CCAA. Para ello, se explican las distintas opciones desplegadas disponibles para su visualización en el mapa comparativo:

- Elección de variables, que incluyen aspectos relevantes, tanto a nivel macroeconómico como a nivel presupuestario o fiscal: PIB, deflactor del PIB,

población, tasa de paro, tipo de interés implícito, deuda, saldo (observado, estructural y primario), días necesarios para pagar la deuda, etc.

- Elección de escenarios: la dinámica de las variables puede observarse en distintos escenarios, presentando un análisis de sensibilidad a cambios en los principales parámetros que definen el escenario neutral (o base): crecimiento nominal, intereses y política fiscal.

- Año de referencia.
- Unidad, ya sea en términos absolutos, de % de PIB, per cápita o tasas de variación.

Asimismo, se explicitan las posibles comparaciones entre CCAA que pueden hacerse en el panel inferior del navegador para un mismo indicador desde una óptica de serie temporal.

Los miembros del Consejo Asesor muestran su apoyo al proyecto de AIReF, señalando la importancia de realizar avances hacia una mayor transparencia en la difusión de los datos a nivel regional. Además, se muestran satisfechos con el formato elegido y la operativa práctica de la plataforma. Señalan algunas sugerencias de mejora, como la ampliación de las series incluidas, tanto a nuevas variables como a otros niveles, tanto más desagregados (nivel local) como más agregado (nivel países UE). Desde AIReF se señala la existencia de un proyecto en ciernes referido a las Corporaciones Locales, para completar el análisis a nivel de subsectores.

6.- Ruegos y Preguntas.

No se producen.

Y no habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión, siendo las 17:30 horas del día arriba indicado, de todo lo cual, yo como Secretario doy fe.

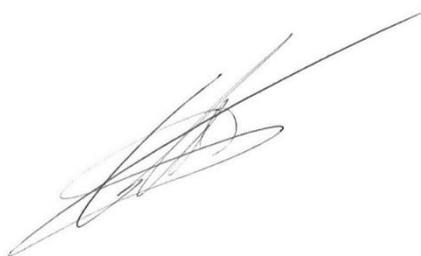
EL PRESIDENTE:

EL SECRETARIO (suplente)

V.º B.º:



José Luis Escrivá Belmonte



Carlos Cuerpo Caballero