

## CONSEJO ASESOR DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 2019

En Madrid, siendo las 12:00 horas del día 10 de septiembre de 2019, se reúne el Consejo Asesor de la AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL (en adelante "AIREF"), en Madrid, en la sede de la AIREF, en la calle José Abascal nº 2-4, con asistencia de:

Presidente:

Don José Luis Escrivá Belmonte.

Vocales en representación de la AIREF:

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

Don Carlos Cuerpo Caballero. Director de la División de Análisis Económico.

Secretario- Vocal:

Don Diego Pérez Martínez. 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 José María Marín Viguera.

Don Miguel Martín Fernández.

Don Carlos Monasterio Escudero.

Don Carlos Sebastián Gascón.

Excusan su ausencia Don Aurelio Martínez Estévez y Don Julio Segura Sánchez.

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, 2-4, 2º planta. 28003 Madrid. Tel. +34 91 010 08 95

Email: [Info@airef.es](mailto:Info@airef.es).

Web: [www.airef.es](http://www.airef.es)

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIREF.

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.- Lectura y aprobación del acta de la sesión anterior.**

Tras la lectura del acta de la sesión anterior, de 11 de junio de 2019, el Consejo Asesor acuerda su aprobación por unanimidad.

### **2.- Informe del Presidente sobre actuaciones recientes.**

El Presidente toma la palabra para informar al Consejo Asesor sobre las últimas actuaciones de la institución.

La agenda institucional ha sido de nuevo muy intensa en el tercer trimestre del año, marcada especialmente por la presentación de los informes del *Spending Review* 2018 y del Estudio sobre renta mínima.

En lo que respecta al *Spending Review*, desde inicios del mes de junio y hasta el 3 de julio, se presentaron semanalmente los informes de los proyectos mediante un *briefing* a la prensa y la elaboración de documentos divulgativos como un vídeo y presentación explicativos de cada informe.

El 26 de junio se presentó también el Estudio sobre renta mínima encargado a la AIReF en marzo de 2018, tras las recomendaciones del Consejo Europeo sobre la necesidad de fortalecer la red de prestaciones económicas y después de que el Parlamento tomara en consideración la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para establecer una prestación de ingresos mínimos a propuesta de CCOO y

UGT. En el Estudio, la AIReF estima que la ILP de ingresos mínimos mejoraría la distribución de la renta en un 4% y reduciría la pobreza extrema en un 28%, con un coste fiscal entre 7.200 y 9.800 millones de euros.

Respecto a los informes propios de la AIReF, se presentó en julio el Informe sobre cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad, deuda pública y regla de gasto de las AAPP, así como el informe complementario de CCLL.

Respecto al informe sobre los Planes Económico Financieros (PEFs), se emitió un comunicado en el que se establecía que dichos informes no se elaborarían hasta que los gobiernos autonómicos no estuvieran formados y, por tanto, los compromisos recogidos en los PEFs fueran los de los nuevos gobiernos. Hasta el momento, se ha publicado el informe sobre el PEF de Andalucía.

En la agenda nacional, destacan las intervenciones en varios foros:

- El 13 de junio en el Círculo de Actualidad Económica en Burgos se analizó el actual escenario macroeconómico y fiscal y los retos futuros, con especial hincapié en la necesidad de reformar el marco institucional actual.
- El 21 de junio en APIE en Santander se abordó el papel de las IFIs en las llamadas finanzas sostenibles. En concreto, se atendió a la triple vertiente de las finanzas sostenibles (medioambiental, social y de gobernanza) y el papel de una institución fiscal independiente en estas áreas.

- El 4 de julio en la Cámara de Comercio de España se presentaron las perspectivas de la economía española a corto plazo, con especial atención a las diferencias en las estimaciones de crecimiento de la AIReF respecto a otros organismos, al considerar que nos encontramos en una situación cíclicamente neutral, y una visión a más largo plazo en la que España parece tener un desempeño modesto en comparación al resto de países de la zona euro, que invita a pensar que existe margen de mejora.
- El 9 de julio en el Centro del Mediterráneo de la Universidad de Granada en Melilla se trató el origen y funciones de las IFIs, con especial atención a la actividad de la AIReF y un análisis de sostenibilidad de las cuentas públicas.

En el ámbito internacional, cabe destacar:

- La participación el 20 de junio en París en la Conferencia Internacional de Consejos de Política Económica.
- La participación el 2 de julio en el foro de política monetaria en el Banco Central Europeo.

Además, el 27 de junio la AIReF organizó la reunión de la Red de IFIs, a la que siguió un seminario sobre proyecciones fiscales. En la reunión de Madrid se adoptaron importantes decisiones organizativas. Desde noviembre, el Presidente de la IFI irlandesa asumirá la presidencia de la red y un miembro del CPB holandés la Vicepresidencia.

Además, se alcanzó consenso para establecer un acuerdo de colaboración con

CEPS con vistas, entre otros objetivos, a apoyar los servicios de secretaría de la Red. 2020 es un año que puede abrir nuevos debates en el ámbito de la reforma de gobernanza fiscal y la Red debe contar con infraestructura adecuada para afrontar esta nueva etapa.

El acuerdo informal entre los miembros de la Red, liderada por IFIs potentes, tiene ciertos inconvenientes, por lo que se está tratando de evolucionar hacia una estructura más estable y menos dependiente de la voluntad de las IFIs “fuertes”.

Joaquín Almunia, como Presidente de la Junta de CEPS, explicó los rasgos distintivos del CEPS y en la parte final de la reunión, más técnica, e contó con miembros del EFB que analizaron su recomendación de orientación de la política fiscal para 2020, así como su calendario en relación con su informe sobre evaluación de las reformas de gobernanza fiscal.

Finalmente, en el contexto del artículo IV de España por el Fondo Monetario Internacional (FMI), se mantuvieron tres reuniones técnicas con el personal del fondo y una bilateral con el Director para Europa.

### **3.- Opinión sobre el futuro de la AIReF.**

Casi todas las IFIs de la UE, incluidas las de más reciente creación como la AIReF, acumulan ya unos años de vida suficientes como para reflexionar sobre su experiencia, puntos fuertes y débiles y plantearse su futuro.

La AIReF tiene previsto emitir y publicar una opinión sobre su futuro, incluyendo opciones

de reforma. Para ello, se tendrá en cuenta, además de la experiencia propia de la AIReF, las conclusiones derivadas de sus evaluaciones externas y lo aprendido de otras IFIs, con identificación, en la medida de lo posible, de los rasgos deseables para estas instituciones.

Por tanto, a la vista de la experiencia nacional e internacional, Doña María Fernández Irizar, Vocal del Gabinete del Presidente, presenta al Consejo Asesor las líneas maestras de esta opinión sobre el futuro de la institución y los posibles elementos para su reforma, entre las que destacan las siguientes:

- (i) Mandato: con la posibilidad o no realizar recomendaciones de orientación fiscal. La AIReF cuenta en la actualidad con un mandato amplio y en expansión, con creciente peso del análisis positivo.
- (ii) Encuadre institucional de la IFI: independencia institucional vs adscripción institucional. La independencia institucional presenta importantes ventajas, especialmente de credibilidad.
- (iii) Modelo de toma de decisiones: IFI colegida vs IFI unipersonal. Ambos modelos tienen pros y contras.
- (iv) Modelo de nombramientos de Presidente y cargos en la IFI: Nombramiento por el Gobierno, Parlamento, mixto. Tiene incidencia en la legitimidad.
- (v) Medios materiales y humanos, y acceso a la información. La IFI debe contar con suficientes recursos y con la información necesaria para el

desarrollo de sus funciones de manera eficaz.

- (vi) Aspectos objeto de reforma de la AIReF: Necesidad de incorporar el *Spending Review* como actividad ordinaria y refuerzo de la independencia y autonomía funcional. Resulta indispensable una modificación normativa (legal o reglamentaria).

Los miembros del Consejo Asesor inician un debate sobre el papel que debe tener la AIReF en ese proceso de reforma y sobre las nuevas funciones que podría o debería asumir la institución.

#### **4.- Propuesta de indicadores de transparencia.**

La AIReF está realizando un ejercicio de Evaluación de Transparencia Fiscal aplicando el manual del Fondo Monetario Internacional (FMI). Estas evaluaciones son realizadas por el FMI a petición de los países y en el ámbito europeo se han publicado las evaluaciones de Reino Unido, Austria, Portugal o Irlanda.

El manual del FMI detalla con relativa precisión qué prácticas son consideradas avanzadas, buenas o básicas en términos de transparencia y calidad de la información fiscal. Esta valoración se aplica a 36 indicadores, que se estructuran en 3 ejes: estadísticas fiscales, previsiones presupuestarias y macroeconómicas, y riesgos fiscales.

Doña Marta Morano Larragueta, Analista de la División de Análisis Presupuestario, presenta al Consejo Asesor el ejercicio realizado, las conclusiones preliminares, así

como las cuestiones pendientes de decidir en relación al ámbito y la publicación de los resultados:

(i) ¿Por qué nos interesa como institución?

En el Plan Estratégico 2015-2020, se recogen dos objetivos:

- Objetivo 2: Promoción de la sostenibilidad fiscal. La calidad y transparencia de las finanzas públicas cobra una importancia central → Correlación entre calidad institucional y cumplimiento de reglas fiscales
- Objetivo 3: Contribuir a la mejora de la eficiencia del gasto público y de las prácticas presupuestarias en la gestión de las cuentas públicas, promoviendo la transparencia de las AAPP en la gestión de sus recursos.

Por otra parte, resulta conveniente la supervisión del principio de transparencia con un criterio más amplio que el literal fijado en la LOEPSF y permite una visión comparada con otros países de nuestro entorno (Reino Unido, Portugal, Austria, Irlanda o Malta).

(ii) Ejercicio realizado

Se ha efectuado una valoración para la Administración Central de los indicadores correspondientes a los 3 pilares recogidos en el manual del FMI.

Se ha realizado un análisis preliminar de los indicadores definidos por el FMI y su valoración aplicando los estándares en la calificación.

Los miembros del Consejo Asesor valoran muy positivamente este proyecto y discuten sobre algunas cuestiones como: la admisibilidad para la AIReF de los estándares del FMI; la posibilidad de establecer indicadores adicionales; la definición del ámbito de la evaluación; la conveniencia de aplicar el indicador de recursos naturales; la posibilidad de realizar una valoración una vez incluidos los análisis y ejercicios que realiza AIReF; el formato de esta valoración: opinión o documento de trabajo; la forma de comunicar los resultados, etc.

### **5.- Resultados preliminares de la autoevaluación de las previsiones macro.**

Una de las recomendaciones recogidas en la revisión de la actividad de la AIReF llevada a cabo en 2018 por la OCDE es la de “publicar regularmente autoevaluaciones de predicciones económicas y presupuestarias”.

Tras cinco años de predicciones, el historial de la AIReF comienza a alcanzar un volumen relevante que justifica abordar un análisis de su calidad.

El ejercicio que está en marcha contribuirá también al balance del mandato del actual Presidente, José Luis Escrivá, a cuyo término nos acercamos.

D. Ignacio Arbués Lombardía, Analista de la División de Análisis Económico, resume los principales aspectos del trabajo realizado hasta la fecha.

Para abordar el estudio, se han situado las predicciones de la AIReF en el contexto de un conjunto de instituciones, privadas y públicas,

nacionales e internacionales y se han medido los errores cometidos para las principales variables macro por el lado de la demanda y para el saldo de las AAPP.

Con carácter general, no se puede valorar la calidad de las predicciones en términos absolutos. Además, las comparaciones deben realizarse con métodos alternativos o predicciones de otras instituciones.

Son varios los factores que han de tenerse presentes:

- (i) Los periodos no son directamente comparables.

Cada institución produce predicciones para distintos periodos y hay momentos en los que la predicción es más difícil.

Por otra parte, la AIReF no existía en los momentos más difíciles (2009, 2012).

- (ii) Los errores de predicción tienen distintos componentes.

- (iii) La descomposición nos permite estimar sesgo y ECM.

Si el modelo está bien especificado, podemos estimar consistentemente sesgo y ECM aunque haya huecos en el panel.

Descartamos los problemas de especificación más graves.

La contribución al error de la parte común se estima con el periodo completo.

Aunque una institución no haya hecho previsiones en los momentos peores, estos son tenidos en cuenta.

El método es implícitamente equivalente a rellenar el panel.

Como conclusiones del ejercicio realizado, pueden destacarse las siguientes:

- (i) Los errores de la AIReF parecen tener una magnitud reducida en el agregado.
- (ii) No hay diferencias muy grandes entre instituciones.
- (iii) La mayor parte del error es compartido (efecto horda o rebaño).
- (iv) Mejoras posibles: Emplear cálculos exactos para los intervalos de confianza y métodos de estimación robusta.

Los miembros del Consejo Asesor debaten sobre algunas de las cuestiones que están abiertas, entre otras: cómo evitar que el tamaño muestral cause situaciones problemáticas; cómo aumentar la precisión de las estimaciones; qué otras medidas de la calidad emplear; posibilidad de combinar predicciones; análisis de la actividad de otras IFIs o efecto de AIReF en las previsiones del Gobierno.

**6.- Ruegos y Preguntas.**

No se producen.

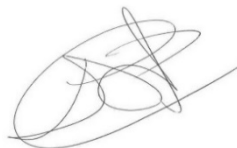
Y no habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión, siendo las 17:00 horas del día arriba indicado, de todo lo cual, yo como Secretario doy fe.

EL PRESIDENTE: V.ºB.º:



José Luis Escrivá Belmonte

EL SECRETARIO



Diego Pérez Martínez