

06/04/2016

COMPARECENCIA JOSÉ LUIS ESCRIVÁ EN LA COMISIÓN DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Introducción

Presidente, Señorías, quiero comenzar mi intervención agradeciéndoles la oportunidad de comparecer ante la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Congreso de los Diputados para, dentro del obligado cumplimiento de rendición de cuentas que corresponde a toda institución pública, exponerles la Memoria de Actividades realizada por la AIReF en 2015 y el Plan de Actuaciones aprobado para el presente ejercicio 2016.

Antes de centrarme en estos temas, quisiera recordarles que la AIReF es una institución encargada de propiciar que el comportamiento de los distintos niveles de gobierno se oriente a preservar la sostenibilidad de las cuentas públicas y, de esta forma, contribuir a un crecimiento económico sostenible en nuestro país.

La AIReF desarrolla esta tarea, fundamentalmente, elaborando los informes recogidos en las norma reguladoras de nuestra actividad y las opiniones que se consideren oportunas, siempre en el marco de las competencias que corresponden a la institución. La AIReF concentra su actividad en la evaluación continua del ciclo presupuestario (elaboración, seguimiento y resultados ex post), del endeudamiento público y el análisis de las previsiones macroeconómicas. Por lo tanto, con un propósito dirigido sobre todo a la prevención, llevamos a cabo un análisis de las



materias y aspectos con influencia en la sostenibilidad de las cuentas públicas españolas. Este análisis trata de evitar juicios normativos, al no corresponder a la AIReF la función de valorar la dimensión y composición de los ingresos y gastos de los presupuestos públicos, una responsabilidad intrínseca del ámbito democrático de decisión.

En la comparecencia ante esta Comisión celebrada el mes de marzo del pasado año, presenté el Plan Estratégico de la AIReF para el periodo 2015-2020 que fija como objetivos principales: contribuir a la estabilidad presupuestaria, promover la sostenibilidad financiera de las administraciones públicas, mejorar la transparencia y las prácticas presupuestarias y difundir los beneficios de estos principios. Para conseguir esos objetivos el Plan propone crear una AIReF eficaz y transparente que necesita disponer de algunos instrumentos básicos, entre los que destaca la capacidad de acceder a la información necesaria para desarrollar el trabajo, mejorar el principio de “cumplir o explicar”, establecer una adecuada estrategia de comunicación y crear un ámbito de trabajo adecuado. A partir de este Plan estratégico, se aprobó un Plan de Actuaciones para el ejercicio 2015 cuyas líneas maestras también fueron objeto de mi comparecencia en esta Comisión en marzo del año pasado y cuyos resultados se plasman en la Memoria Anual de Actividades.

El contenido de los informes y opiniones de la AIReF pretende ser resultado de un cuidadoso proceso de análisis de las diferentes áreas que afectan a los niveles de actividad económica y a los presupuestos de las administraciones públicas. Se trata, por tanto, de evaluar los saldos de las cuentas públicas, considerando todas aquellas cuestiones que pueden influir sobre ellas, tales como el ritmo de actividad económica y sus componentes, la suficiencia de los ingresos en relación con los gastos y las decisiones que afectan a la deuda pública. Este trabajo se realiza para las diferentes administraciones, aunque las limitaciones para afrontar las entidades locales son evidentes, pero utilizando a la vez una visión global de las administraciones públicas dentro de una perspectiva de corto, medio y largo plazo. La calidad y objetividad de nuestro trabajo junto, con la transparencia en nuestro funcionamiento, son la base



para cumplir con las tareas encomendadas a la institución y, en última instancia, para que la AIReF sea útil a la sociedad.

El método de trabajo aplicado para desarrollar nuestras funciones busca, además del rigor y la objetividad, la transparencia, de manera que siempre están disponibles para el público –a través de nuestra página web- las metodologías utilizadas y cualquier persona o institución puede conocer los criterios utilizados y replicar los resultados alcanzados.

Principales conclusiones de los informes

A continuación, expondré, en primer lugar, las principales conclusiones a las que hemos llegado siguiendo el método de trabajo descrito. Estas conclusiones son la base para las recomendaciones que la AIReF ha realizado a las administraciones competentes y que resumiré más adelante. En este sentido, me gustaría hacer una aclaración previa sobre el carácter de esta institución. Nuestro trabajo nos permite identificar los problemas a lo largo de todo el ciclo presupuestario y recomendar que se solventen, pero en último término la decisión sobre la adopción o no de medidas corresponde a los gobiernos competentes en cada caso.

Siguiendo los criterios señalados, la AIReF ha publicado todos los informes a los que está obligada correspondientes al ciclo presupuestario del ejercicio 2015. Todos ellos incluían en sus conclusiones referencias a la dificultad del cumplimiento del objetivo de estabilidad marcado para ese año. El Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas publicado en octubre de 2014 recogía que *“el objetivo de estabilidad de 2015 fijado en un déficit del 4,2% del PIB para el conjunto de las Administraciones Públicas es muy exigente. En el Informe complementario sobre las líneas fundamentales de los presupuestos 2015 para las Comunidades Autónomas, publicado en diciembre de 2014 se resaltaba que “el objetivo de estabilidad de 2015 fijado para el conjunto de las Comunidades Autónomas, en el -0,7% del PIB, en este momento, se percibe de muy difícil consecución”.*



En el Informe sobre los Presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas para 2015 publicado en marzo de 2015 se reiteraba el alto grado de exigencia del objetivo de estabilidad y observaba *“mayores dificultades de cumplimiento del objetivo de 2015 en los Fondos de la Seguridad Social y sigue considerando que existe un alto riesgo de incumplimiento del subsector de Comunidades Autónomas.*

Por último, en el Informe de cumplimiento esperado de los objetivos fiscales de las administraciones públicas emitido en julio de 2015, se reiteraba la elevada dificultad de cumplir con los objetivos previstos y se determinaba que *“en el caso de los Fondos de la Seguridad Social, existe práctica certidumbre, ya a esta altura del ejercicio, de incumplimiento del objetivo de déficit”* también que *“existe riesgo de desviación en el objetivo fijado para el subsector comunidades autónomas, en el -0,7% del PIB. La consecución de este objetivo requeriría una reducción de un punto del PIB que no parece alcanzable en un año en el que los recursos del sistema de financiación apenas crecen dos décimas del PIB”.*

Finalmente, los datos de ejecución presupuestaria de 2015 publicados la pasada semana reflejan un saldo negativo muy superior al objetivo de estabilidad, materializándose los riesgos advertidos por la AIReF en los informes publicados durante el ciclo presupuestario.

Centrándonos en el medio plazo, la AIReF también informó la Actualización del Programa de Estabilidad 2015 – 2018 concluyendo que los objetivos de consolidación fiscal eran ambiciosos pero alcanzables al término del periodo.

Durante el año pasado, la AIReF publicó por segundo año la Opinión sobre la aplicación del Índice de Revalorización de las pensiones. Esta opinión concluyó que el resultado de la fórmula estaba por debajo de la subida mínima fijada por la norma. Las previsiones de gasto del Gobierno se consideraron adecuadas, mientras que las de ingresos se consideraron que tenían una baja probabilidad de materialización.

Una de las funciones de la AIReF es analizar las previsiones macroeconómicas del Gobierno y, en línea con lo establecido por la normativa europea, decidir si las avala.



En 2015, la AIReF avaló las previsiones macroeconómicas de la Actualización del Programa de Estabilidad para 2015 – 2018, aunque puso de relieve la existencia de determinados riesgos. Asimismo, avaló el cuadro macroeconómico para 2016 presentado con los Presupuestos Generales del Estado, si bien puso de manifiesto dudas sobre la composición del crecimiento. Por último, también avaló las previsiones macroeconómicas de aquellas Comunidades Autónomas que presentaron unas diferentes de las del Gobierno central.

Respecto al seguimiento de la estabilidad presupuestaria del presente ejercicio, el informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de las administraciones públicas tuvo que fragmentarse por subsectores debido a la incidencia de los distintos procesos electorales en los diferentes niveles de gobierno sobre los procesos presupuestarios. Respecto a los Presupuestos Generales del Estado, la AIReF no observó riesgo de incumplimiento para la Administración Central, pero consideró una elevada posibilidad de incumplimiento del objetivo de déficit de la Seguridad Social. Por su parte, las Comunidades Autónomas también presentaban riesgo de incumplimiento de su objetivo, si bien las situaciones eran muy heterogéneas. Este informe también incluía un detallado análisis por comunidad de la sostenibilidad de su deuda pública. La previsión para las Corporaciones Locales es que alcanzarían un superávit en torno al 0,4% del PIB.

La situación descrita se ha deteriorado confirmándose los desequilibrios ya detectados, tal y como se recoge en el informe sobre presupuestos iniciales que hemos presentado esta misma mañana y que también hemos hecho llegar a Sus Señorías.

A efectos de valorar las conclusiones de estos informes, ha de tenerse en cuenta que esta asimetría en la situación de los distintos subsectores de las administraciones públicas es consecuencia de muchos factores, entre los que la eficiencia y responsabilidad en la gestión pública así como el compromiso con la estabilidad presupuestaria, siendo elementos principales, no son los únicos. La factibilidad de alcanzar los objetivos fijados, la sensibilidad al ciclo económico de los ingresos y



gastos y la suficiencia y adecuación de los sistemas de financiación de los distintos subsectores de las administraciones públicas son factores que, sin duda, han de tenerse en cuenta. Por este motivo, no es conveniente centrar el debate únicamente en la constatación del cumplimiento o incumplimiento de los objetivos de estabilidad, ya que ello supondría una simplificación en la búsqueda de soluciones, a través del tratamiento de los síntomas y no de las causas del problema existente.

Una parte de estos factores se abordó, por ejemplo, en el Informe sobre establecimiento de los objetivos individuales de las Comunidades autónomas para 2016. En dicho informe, la AIReF elaboró un conjunto de indicadores del ajuste presupuestario que tendría que realizar para evaluar si para cada una de las comunidades era factible el esfuerzo de consolidación para alcanzar el objetivo. Asimismo, también evaluó la coherencia entre los objetivos de estabilidad de cada comunidad y el cumplimiento de la regla de gasto.

Estos análisis revelaron la heterogénea situación de las comunidades autónomas, tanto de partida como en los resultados. Cada comunidad presenta una situación particular en cuanto a su posición relativa respecto al conjunto del subsector en materia de ingresos, gastos y ejercicio de capacidad normativa. También hay que considerar a este respecto la diferente cuantía del ajuste a realizar y la sostenibilidad de su senda de deuda.

Recomendaciones

A través de la emisión de recomendaciones, la AIReF no solo ha requerido la adopción de medidas de consolidación fiscal que permitan seguir avanzando en la senda de reducción del déficit público, sino que también ha tratado de profundizar en las causas de los problemas existentes y aclarar los factores determinantes identificados que he ido mencionando. Las recomendaciones de los informes de la AIReF no son meras sugerencias, sino que están sujetas al principio de cumplir o explicar, que se recoge en el artículo 5 de la Ley Orgánica de creación de esta institución.



Este principio es una herramienta esencial con la que cuenta la AIReF para cumplir su mandato. Las Administraciones Públicas destinatarias de los informes de nuestra institución tienen obligación de seguir las recomendaciones o explicar los motivos por los que decidan desviarse. Aunque nuestra normativa no es suficientemente detallada en la aplicación de este principio, desde la AIReF hemos trabajado para sustanciar su aplicación, de manera que sea posible establecer un diálogo constructivo entre las administraciones y la AIReF.

Situación Seguridad Social

En el informe presentado esta mañana la AIReF estima que para 2016 el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas se situará ligeramente por encima del 4% del PIB. Este déficit se concentra fundamentalmente en la Administración Central y en los Fondos de la Seguridad Social, manteniéndose las corporaciones locales en un ligero superávit y las CC.AA. con un déficit de en torno a 0,8 puntos del PIB, cerca de un punto por debajo del registrado en 2015.

En este contexto y además tomando una perspectiva de medio plazo, es la situación financiera de la Seguridad Social la que debe resultarnos más preocupante y, por eso, hablaré en primer lugar de las recomendaciones en este ámbito.

En todo caso, hay que considerar que el margen de actuación a corto plazo es escaso. El incremento de los ingresos viene determinado por la evolución del empleo y los salarios, mientras que la naturaleza de los gastos hace que dependan mayormente de factores demográficos desligados del ciclo económico. Además, el impacto de la reducida inflación, que ha afectado al conjunto de los ingresos tributarios, es especialmente significativo sobre las cotizaciones sociales y dificulta el cierre de la brecha entre ingresos y gastos.

En este sentido, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social manifestó que no resultaba posible ni aconsejable tomar medidas a corto plazo y consideraba que las reformas aprobadas no habían desplegado todos sus efectos.



Atendiendo a estas particularidades, la recomendación de la AIReF consistía en la adopción de medidas que asegurasen de forma más permanente la financiación de sus déficits con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o la adopción de otras decisiones que equilibrasen el Sistema. Tras reiterar esta recomendación en varios informes, los presupuestos de 2016 incluyeron una disposición adicional según la cual el Gobierno avanzará en procurar la compatibilidad de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, con los de plena financiación de las prestaciones no contributivas y universales a cargo de los presupuestos de las AAPP, para lo cual valorará las condiciones de las prestaciones incluidas en el sistema que puedan tener esta consideración. Esta sería una vía entre diversas alternativas para cumplir la recomendación de la AIReF. Por su parte, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social expresó su compromiso de implementar esta disposición con acuerdo en el seno del Pacto de Toledo.

Medidas de la LOEPSF

Una parte sustancial de las recomendaciones está relacionada con la aplicación de las medidas previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, debido a la existencia de riesgos de desviación de los objetivos y a la constatación del incumplimiento en ejercicios anteriores. Esta Ley recoge medidas preventivas, correctivas y coercitivas.

La AIReF ha defendido en sus recomendaciones la conveniencia de reforzar la actuación temprana, tanto por parte de las comunidades como del Ministerio de Hacienda cuando se aprecie riesgo elevado de desviación. Además, es conveniente adaptar los planes económico-financieros a la realidad de cada comunidad garantizando los aspectos sustanciales y flexibilizando los formales. La aprobación de los planes no debe ser un simple trámite, sino que estos deben reflejar un compromiso factible del gobierno responsable para devolver las finanzas públicas a una senda sostenible. La respuesta del Ministerio de Hacienda se limitó a señalar que el contenido de los planes está fijado por la normativa.



En esta misma línea, con ocasión del informe sobre el establecimiento de objetivos individuales para las comunidades autónomas y tras analizar la propuesta del Ministerio, la AIReF recomendó diseñar objetivos de déficit diferenciados por comunidad en 2016 y 2017, de manera que en 2018 todas pudieran alcanzar el equilibrio presupuestario previsto.

Posteriormente, ante el previsible incumplimiento de los objetivos en el 2016 de Cataluña, Comunitat València, Extremadura y Región de Murcia, la AIReF solicitó al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la activación de las medidas preventivas y recomendó la elaboración de un plan presupuestario plurianual realista y creíble que atendiera a la situación particular de cada una de ellas, la cuantía del ajuste a realizar y la sostenibilidad de su deuda pública. Por su parte, el Ministerio no respondió a esta solicitud, al igual que ocurrió en el ejercicio anterior.

En todo caso, es importante señalar que a fecha de hoy sólo se ha aprobado el plan económico financiero de Cataluña de los 15 planes que debían presentarse por incumplimiento de los objetivos en 2014, aunque han sido informados 13 de ellos por parte de la AIReF. Tampoco se ha estudiado la posibilidad de adoptar medidas en caso de incumplimientos recurrentes. Esta falta de aplicación de la normativa vigente ha tenido un impacto negativo en la evolución del déficit observado en 2015 y ha erosionado la credibilidad del marco presupuestario nacional.

Tras la publicación de los datos de ejecución presupuestaria de 2015 y la recomendación autónoma de la Comisión Europea, el Gobierno ha anunciado su intención de utilizar plenamente los instrumentos preventivos y correctivos previstos en la Ley de Estabilidad española para controlar las desviaciones, a nivel de las administraciones locales y autonómicas, de los objetivos respectivos de déficit, deuda y regla de gasto.

En este contexto, la AIReF considera que deben utilizarse los mecanismos previstos en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Suficiencia Financiera para la prevención y corrección de los incumplimientos de las reglas fiscales, puesto que estos mecanismos son los que cuentan con las garantías de transparencia previstas



en la propia ley. No obstante, por razones de urgencia y con la finalidad de anticipar la presentación de medidas por parte de las CCAA, la AIReF considera que debe concretarse, cuanto antes, el contenido de los planes de ajuste asociados al FLA 2016, de manera que, de forma excepcional en este año, puedan considerarse una anticipación de los Planes Económicos Financieros que posteriormente se presentan al Consejo de Política Fiscal y Financiera. Para ello es necesario que los planes de ajuste se diseñen satisfaciendo las garantías con las que cuentan los PEF en materia de tramitación, seguimiento y publicidad.

Capacidad financiera de los subsectores

Como he señalado anteriormente, las recomendaciones de la AIReF no se han limitado a solicitar la aplicación de las medidas previstas en la normativa, sino que se ha tratado de adoptar una visión general de los problemas detectados.

En esta línea, la AIReF recomendó realizar un análisis integral del sistema de financiación de los distintos subsectores para adecuar el nivel de gasto con las competencias de cada uno de ellos y al cumplimiento de la regla de gasto. Esta recomendación fue reiterada en los Informes de Presupuestos iniciales, Programa de Estabilidad, Cumplimiento esperado de los objetivos y Líneas fundamentales. A este respecto, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas señaló que este análisis se habría concretado en la reforma local y que, en todo caso, sería su competencia decidir en qué momento se realiza este análisis.

Sin embargo, no parece razonable mantener -en un contexto como el actual- objetivos de déficit todavía muy exigentes en algunos subsectores junto con situaciones de superávit recurrentes en otros. Por ejemplo, la Administración Central ha cumplido holgadamente con su objetivo de estabilidad presupuestaria en 2015, lo que, sin menoscabo de la política de contención del gasto aplicada, puede interpretarse como indicativo de que el objetivo no era especialmente exigente. Por el contrario, en el caso de las Comunidades Autónomas, sin nuevas medidas significativas de corrección del déficit, la desviación de 2015 se reduciría en torno a la mitad, con un menor número de comunidades incumpliendo el objetivo, lo que parece apuntar a que



el objetivo de 2015 era particularmente exigente. En este sentido, hay que recordar el esfuerzo considerable de consolidación llevado a cabo por las comunidades autónomas con una reducción del déficit superior a dos puntos entre 2010 y 2014.

Regla de gasto

La regla de gasto también fue objeto de reiteradas recomendaciones a lo largo del año. Esta regla fiscal tiene una importancia creciente en el contexto de recuperación y mejora de la actividad económica en España prevista para los próximos años. Sin embargo, en la práctica se aprecia una notable insuficiencia de información sobre la metodología necesaria para su cálculo. Por lo tanto, las recomendaciones de la AIReF se han encaminado a paliar esta deficiencia.

Otro elemento importante es asegurar la coherencia entre las diferentes reglas fiscales, que la Ley sitúa a un mismo nivel de exigibilidad. De esta forma, en el caso de las corporaciones locales, la AIReF recomendó que la presupuestación se adecuara a la ejecución real, de manera que cada corporación fije su objetivo de estabilidad teniendo en cuenta la regla de gasto.

Otras recomendaciones

Los informes han recogido también otras recomendaciones que tratan de abordar determinados factores que van más allá de la existencia de riesgos de desviación respecto a los objetivos. Estas no son menos relevantes para contribuir a la sostenibilidad financiera y, en gran parte, contribuyen a reforzar el marco institucional.

De esta forma, un importante número de recomendaciones plasmadas en los informes de la AIReF tuvieron como objetivo incrementar el nivel de transparencia de las finanzas públicas de nuestro país. Entre éstas, cabe destacar la necesidad de publicar las metodologías e hipótesis que subyacen en las previsiones macroeconómicas, la elaboración de presupuestos y previsiones de liquidación en términos contabilidad nacional, la publicación de los datos necesarios para el cálculo del Índice de Revalorización de las Pensiones en los Presupuestos Generales del Estado y el aumento de la información financiera disponible sobre las corporaciones locales.



Valoración de la aplicación del principio de cumplir o explicar

En el 2015, la AIReF ha avanzado en su tarea de sustanciar el principio de cumplir o explicar. Este mecanismo, prácticamente desconocido en el marco jurídico español, ha permitido establecer un diálogo constructivo entre la AIReF y las administraciones responsables de la gestión de los recursos públicos. A lo largo de 2015, hemos publicado trimestralmente el seguimiento de las recomendaciones en nuestra web. Junto a estas, hemos incluido la respuesta de las administraciones competentes para aplicarlas o impulsar su implementación. Toda esta información también pueden encontrarla de forma muy detallada en la Memoria que hoy les presentamos. En este sentido, a la hora de valorar la aplicación de este principio, me gustaría destacar dos aspectos.

En primer lugar, hay que valorar positivamente la evolución observada en la actitud de las administraciones ante las recomendaciones. Hace un año constatábamos la existencia de un insuficiente diálogo a causa de cierto desconocimiento sobre cómo proceder ante una nueva fórmula y de la ausencia de una regulación más explícita, más que de una hipotética falta de colaboración por parte de los destinatarios.

Ahora podemos afirmar que el diagnóstico era acertado. Las medidas adoptadas como la publicación trimestral del seguimiento de las recomendaciones o las peticiones de información a las administraciones competentes han dado sus frutos. Estas medidas han hecho más previsible la actuación de la AIReF e incrementado los costes reputacionales para las administraciones de no responder. En consecuencia, prácticamente todas las administraciones han reaccionado ante las recomendaciones ofreciendo respuestas a las mismas.

En segundo lugar, todavía queda un importante trabajo para sustanciar adecuadamente el principio de cumplir o explicar. Una vez establecido un diálogo entre las administraciones y la AIReF, sería deseable que este no fuera un mero trámite, sino que pasara a ser realmente efectivo. Esto es algo que hemos conseguido en algunos casos, pero no en todos. Concretamente, si una administración se decanta por cumplir o explicar una recomendación, debería hacerlo de manera concluyente



evitando fórmulas elusivas. Así, en caso de tener intención de cumplir, debería especificar cuándo y cómo. Y de igual forma, argumentar de manera convincente en aquellos casos en los que decida desviarse. Todo esto contribuiría a reforzar nuestro marco presupuestario nacional y constituye un reto conjunto de la AIReF y las administraciones competentes.

Actividad institucional

Hasta el momento he descrito la actividad principal de la AIReF tanto en su vertiente de informes y opiniones como en el seguimiento de las recomendaciones. Ahora abordaré otros aspectos complementarios y necesarios de nuestra actividad para cumplir con nuestro mandato.

En el ámbito de las actividades institucionales, he cumplido con mi compromiso de comparecer al menos una vez al año ante las Cortes, lo que resulta fundamental para la rendición de cuentas de la institución. También hemos reforzado nuestra presencia a nivel internacional, siendo una de las 21 instituciones fiscales independientes firmantes del Acuerdo de Bratislava, que formalizó la constitución de la Red de Instituciones Fiscales Independientes de la Unión Europea. Además, dentro de esta red he sido nombrado presidente por un plazo de 2 años. El objeto de esa red es además del intercambio de experiencias y recursos en áreas de interés de común, tener una voz única con la que contribuir al reglamento del marco de gobernanza fiscal europea.

También quiero destacar el establecimiento de relaciones fluidas a nivel técnico y, en ocasiones, directivo con las comunidades autónomas y otras administraciones.

Seguimiento plan de actuaciones 2015 y Plan de actuaciones 2016

Como señalaba al inicio de mi intervención, la actividad de la AIReF se articula en torno al desarrollo de los ejes y objetivos aprobados en el plan estratégico 2015 – 2020. En este sentido, expondré a continuación los principales avances realizados en el 2015, así como los previstos en el 2016 en el Plan de Actuaciones para 2016 que ha sido remitido a Sus Señorías.



El desarrollo del plan estratégico se ha visto condicionado en 2015 por la disponibilidad de recursos humanos y financieros. En este sentido, cabe señalar que la plantilla de la AIReF está muy lejos de un tamaño mínimo eficiente. De hecho en la segunda mitad del año, se redujo la plantilla, puesto que terminaron 4 de las 5 comisiones de servicio de los expertos que el Banco de España, al que aprovecho la oportunidad para agradecer su apoyo a la puesta en marcha de la institución.

En cuanto a los medios financieros, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas redujo y modificó el presupuesto propuesto por la AIReF para 2015, sin consultar o notificar siquiera previamente. Adicionalmente, resoluciones de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos impidieron ejecutar los créditos aprobados por estas Cortes para la AIReF en materia de personal.

Pese a nuestros esfuerzos, no hemos conseguido ser suficientemente convincentes en transmitir la necesidad y beneficios de dotar a esta institución con los medios humanos y financieros acordes con su función y, en definitiva, convencer de que invertir en la AIReF es invertir en la credibilidad de nuestro marco presupuestario.

El Plan de Actuaciones para 2016, que también debe adaptarse a la disponibilidad de recursos económicos y humanos, continúa con el desarrollo del Plan Estratégico 2015 – 2020, asegurando la coherencia entre la planificación a corto y medio plazo. Como principal prioridad, el Plan garantiza las tareas que la Ley encomienda a la AIReF como la emisión de informes y opiniones. Además, refleja la continuidad de actuaciones iniciadas en ejercicios anteriores y establece nuevas actuaciones para el 2016.

En el eje de “Contribuir a la estabilidad presupuestaria”, hemos llevado a cabo avances en seguimiento y análisis de la situación económica y presupuestaria a través de la modelización de las principales variables macroeconómicas y fiscales que se integran en un marco contable simplificado. Esto ha permitido pasar de las valoraciones cualitativas de nuestros primeros informes a expresar cuantitativamente en términos de bandas de confianza nuestros resultados. Para el 2016, continuaremos con la actualización de las herramientas desarrollando también



modelos adicionales. Además, trabajaremos en la evaluación y análisis de las reglas fiscales existentes, tanto desde el punto de vista de su diseño y posibles propuestas de mejora como de las situaciones de riesgo moral en su aplicación.

Con una perspectiva de más largo plazo, dentro del eje de “Promover la sostenibilidad financiera de las administraciones públicas”, hemos incluido en los últimos informes los resultados de un completo estudio sobre la sostenibilidad de la deuda pública agregada y por administraciones. En 2016, estamos trabajando para incorporar a nuestra web un observatorio interactivo de sostenibilidad de la deuda para cada administración. Dentro de éste también se encuadran los trabajos para analizar la situación del sistema de Seguridad Social, así como la estructura de gastos e ingresos de las administraciones territoriales, que continuarán en 2016.

En el eje de “Mejorar la transparencia y las prácticas presupuestarias”, el principal hito en 2015, más allá de las recomendaciones ya expuestas, fue la publicación del documento divulgativo sobre la regla de gasto al que me he referido anteriormente. En 2016, seguiremos avanzando en este ámbito tanto a través de las recomendaciones como impulsando los trabajos de la Red de Instituciones Fiscales Independientes de la Unión Europea. Además, la AIReF trabajará con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para la firma de un convenio de colaboración sobre suministro de información. El objetivo es articular un sistema estable de acceso a los datos y documentos que el ministerio pondrá a disposición de la Autoridad con carácter permanente, y aclarar determinados conceptos relacionados con el alcance del deber de colaboración en la remisión de la información.

Dentro del eje “Difundir los beneficios de la sostenibilidad financiera”, en 2015 hemos puesto en marcha una estrategia global de comunicación, realizando un importante esfuerzo de divulgación de las conclusiones de nuestros informes y del seguimiento de las recomendaciones. Para 2016, complementaremos esta estrategia con plan para redes sociales y generando más contenido de carácter divulgativo.

El eje transversal de “Crear una AIReF eficaz y transparente” contiene las actuaciones fundamentales para sustanciar la misión de la institución como la emisión de los



informes y opiniones. En este sentido, cabe destacar la constitución del Consejo Asesor en marzo de 2015 que continuará funcionando regularmente en 2016, siendo un importante elemento en la rendición de cuentas de la institución. En 2016, con vistas a cumplir el compromiso que adquirí en esta Cámara, vamos a iniciar los trabajos para el diseño de la evaluación externa de la AIReF a mediados de mi mandato.

Conclusiones

A lo largo de mi exposición, he tratado de mostrarles el trabajo que hemos realizado desde la AIReF para cumplir con el mandato que tiene encomendado: velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Esta institución, como el resto de sus homólogas europeas, fue creada como parte de la respuesta a las debilidades del marco fiscal nacional y comunitario puestas de manifiesto por la virulencia de la crisis económica. La reforma del marco fiscal en el seno de la Unión Económica y Monetaria se ha canalizado, esencialmente, a través de dos vías. por una parte, se han reforzado los mecanismos centralizados de aplicación de las reglas fiscales, con resultados yo diría controvertidos.

Pero al mismo tiempo, el nuevo marco europeo innova al **promover en** el compromiso nacional con la disciplina fiscal.

Esto supone reformas para que cada país se haga responsable e interiorice, dentro de su entramado institucional, un compromiso creíble con la sostenibilidad de las finanzas públicas, más allá de la obligación de cumplir con la normativa comunitaria. Además, el nuevo marco incide en las ventajas de disponer de herramientas preventivas. En el caso de España, estos cambios se han plasmado en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y la Ley orgánica de creación de la AIReF.

En este contexto, les confieso que resulta algo desalentador comprobar que una parte de las recomendaciones que hemos venido efectuando a lo largo de 2015 no se han



seguido hasta que no se ha hecho efectiva la recomendación autónoma de la Comisión Europea y se han materializado de manera oficial y pública las desviaciones puestas de manifiesto en nuestros informes. Nuestros esfuerzos no han sido suficientes para transmitir los beneficios de un ajuste gradual y diseñado internamente, frente a uno precipitado y más traumático, impuesto desde fuera, lo que permitiría preservar mejor las funciones de estabilización macroeconómica y redistribución de renta de la política fiscal.

La realidad es que España sigue adoleciendo de un déficit de credibilidad de sus finanzas públicas. Aunque la normativa dota de herramientas preventivas para garantizar la sostenibilidad, estas no han terminado de ser aplicadas.

Para solventar esta insuficiente credibilidad es necesario disponer de un plan presupuestario a medio plazo realista y creíble y que preste especial atención a las administraciones con mayores desviaciones. Además, hay que seguir avanzando en el refuerzo del marco institucional nacional de las finanzas públicas.

En este sentido, el papel de la AIReF es contribuir a dotar de mayor credibilidad a nuestro marco institucional a partir de un trabajo serio y riguroso, que ayude a difundir los beneficios para la sociedad española de la sostenibilidad de sus finanzas públicas.