



CORTES GENERALES
**DIARIO DE SESIONES DEL
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**
COMISIONES

Año 2017

XII LEGISLATURA

Núm. 187

Pág. 1

PRESUPUESTOS

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. FRANCISCO DE LA TORRE DÍAZ

Sesión núm. 2

celebrada el miércoles 5 de abril de 2017

Página

ORDEN DEL DÍA:

Pronunciamiento de la Comisión, a efectos del artículo 44 del Reglamento, sobre la solicitud de comparecencia:

- Del señor presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AIREF (Escrivá Belmonte), para conocer la evolución y perspectivas del déficit público, la deuda pública y las cuentas de la Seguridad Social y previsiones para el próximo ejercicio. A petición del Grupo Parlamentario Socialista. (Número de expediente 212/000037) 2
- Delegación en la Mesa de la Comisión de la competencia de esta de adopción de los acuerdos a que se refiere el artículo 44 del Reglamento, concordante con la Resolución de la Presidencia de la Cámara de 2 de noviembre de 1983. (Número de expediente 042/000001) 2
- Comparecencia del señor presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AIREF (Escrivá Belmonte), para conocer la evolución y perspectivas del déficit público, la deuda pública y las cuentas de la Seguridad Social y previsiones para el próximo ejercicio. Por acuerdo de la Comisión de Presupuestos. (Número de expediente 212/000037) 2

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 2

Se abre la sesión a las cuatro y treinta minutos de la tarde.

PRONUNCIAMIENTO DE LA COMISIÓN, A EFECTOS DEL ARTÍCULO 44 DEL REGLAMENTO, SOBRE LA SOLICITUD DE COMPARECENCIA:

— **DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL, AIREF (ESCRIVÁ BELMONTE), PARA CONOCER LA EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL DÉFICIT PÚBLICO, LA DEUDA PÚBLICA Y LAS CUENTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONES PARA EL PRÓXIMO EJERCICIO. A PETICIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA. (Número de expediente 212/000037).**

El señor **PRESIDENTE**: Señorías, buenas tardes.

En primer término, vamos a proceder a la votación —en principio esperemos que por asentimiento— de la comparecencia que se va a realizar esta tarde, de acuerdo con lo propuesto por la Mesa de esta Comisión. ¿Se puede considerar aprobada por asentimiento? (**Asentimiento.**) Queda aprobada por asentimiento.

DELEGACIÓN EN LA MESA DE LA COMISIÓN DE LA COMPETENCIA DE ESTA DE ADOPCIÓN DE LOS ACUERDOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 44 DEL REGLAMENTO, CONCORDANTE CON LA RESOLUCIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA CÁMARA DE 2 DE NOVIEMBRE DE 1983. (Número de expediente 042/000001).

El señor **PRESIDENTE**: En segundo término, la Mesa de la Comisión propone la delegación en la misma de la competencia de adopción de los acuerdos a los que se refiere el artículo 44, es decir, de las comparecencias, de acuerdo con la Resolución de la Presidencia de la Cámara de 2 de noviembre de 1983.

¿Algún voto en contra o se puede considerar aprobada por asentimiento? (**Asentimiento.**) Queda aprobada por asentimiento.

COMPARECENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL, AIREF (ESCRIVÁ BELMONTE), PARA CONOCER LA EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL DÉFICIT PÚBLICO, LA DEUDA PÚBLICA Y LAS CUENTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONES PARA EL PRÓXIMO EJERCICIO. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTOS. (Número de expediente 212/000037).

El señor **PRESIDENTE**: Pasamos al tercer punto del orden del día, que es la celebración de la comparecencia del señor presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, don José Luis Escrivá, a los efectos de informarnos del cierre del ejercicio fiscal 2016 y el cumplimiento de los objetivos de déficit. En primer lugar intervendrá el compareciente; a continuación intervendrán, de menor a mayor, los portavoces de los grupos parlamentarios por tiempo máximo de diez minutos, si bien anticipo que seré flexible, y cerrará el señor Escrivá, conforme se ha hablado, sin turno de réplica. También está previsto, en función de lo que acuerden los grupos parlamentarios, aunque me han informado que existe un cierto consenso en la Cámara, que el presidente de la Airef comparezca más adelante en el trámite presupuestario, por lo que rogaría a sus señorías que las preguntas, en su caso, sobre los presupuestos —teniendo en cuenta que se presentaron ayer en esta Cámara— las reserven para la comparecencia posterior en el trámite presupuestario. Por último, agradezco la presencia de todas sus señorías así como de la Mesa y portavoces en el acto de entrega del presupuesto que se celebró ayer, día 4.

Sin más, tiene la palabra el señor Escrivá, a quien agradezco que haya cambiado un vuelo y que haya hecho un esfuerzo muy importante por estar aquí. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL, AIREF (Escrivá Belmonte)**: Gracias, presidente.

Señorías, creo que al iniciarse el trámite parlamentario de los presupuestos del año 2017 no hay nada mejor que mirar con cuidado y analizar lo que ha ocurrido durante 2016, o incluso antes, e intentar extraer de ese análisis lecciones que sirvan para evaluar con mayor precisión y poder aquilatar muchos elementos a la hora de analizar los presupuestos de 2017. Me parece una iniciativa muy loable metodológicamente —por así decirlo— iniciar el proceso de esta forma. A tal efecto, hemos preparado en la Autoridad

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 3

Independiente de Responsabilidad Fiscal una presentación —los datos se cerraron hace unos días y puede haber todavía algunos cambios en los análisis— en la que intentamos exponerles lo que nosotros mismos estamos aprendiendo de esta evolución presupuestaria en el año 2016. **(El señor compareciente apoya su intervención con una presentación en Power Point.)** Voy a centrarme en tres cuestiones. En primer lugar, la revisión de los objetivos del año, empezando por lo que fue el proceso presupuestario de 2016 iniciado en 2015, y los sucesivos hitos que se han ido produciendo; en segundo lugar, el análisis de la política fiscal en sus distintas dimensiones en el año 2016; y por último, voy a traer a colación elementos de mejora que están contenidos, fundamentalmente, en las recomendaciones que nosotros hemos ido haciendo a las distintas administraciones públicas en el curso de los informes que hemos ido realizando a lo largo del año.

Partiendo de la revisión de los objetivos, lo primero que hay que constatar es que se ha producido una evolución de los mismos. Vemos que el objetivo para el año 2016 para el conjunto de administraciones públicas era de un 2,8 % —así estaba en el plan presupuestario de octubre de 2015—; con posterioridad, en el contexto de la aprobación del programa de estabilidad —por cierto, de aquí a un mes o menos tendremos que evaluar desde la Airef el del año 2017—, el Gobierno revisó el objetivo del 2,8 inicial al 3,6, y finalmente, siguiendo una recomendación del Consejo Europeo, en agosto de 2016 ese objetivo terminó en el 4,6. Las barras muestran lo que realmente ha ocurrido; finalmente, si no incluimos la ayuda financiera en el 4,3, ha estado dentro de este último objetivo, pero es interesante profundizar en qué ha ido pasando para que el objetivo inicial que se planteó para el año 2016 haya sido desbordado de una forma tan clara y haya habido que dar estas revisiones continuadas. Es importante profundizar en las causas. La pregunta que uno puede hacerse es si ha habido algún elemento sobrevenido. Aquí es útil ver las evaluaciones que en la Airef hemos ido haciendo a lo largo del tiempo. Nosotros, en distintos momentos, evaluamos —como vamos a empezar a hacer con 2017 a partir de las próximas semanas— la probabilidad de que el déficit sea mayor al del objetivo. En la gráfica aparecen las distintas regiones de probabilidad y los distintos hitos evaluadores por nuestra parte. Como verán, en cuanto nos pusimos a mirar el objetivo del 2,8 y vimos los presupuestos que se estaban desarrollando y la situación económica en general, nos pareció prácticamente imposible de cumplir. Cuando salió el objetivo del 3,6 en la primavera del año 2016 nos pareció también muy improbable su cumplimiento y ya cuando llegamos al objetivo del 4,6 en octubre es cuando nos pareció probable su cumplimiento. Es decir, el objetivo en sí mismo, en su origen, dadas las medidas puestas encima de la mesa y el entorno económico, era extraordinariamente exigente y esto era evidente desde el principio.

Yo creo que hay una pequeña lección a sacar de aquí que afecta, en este caso, probablemente más a las instituciones europeas que fijan los objetivos que realmente a objetivos como este. Recuerden que el cierre del año había sido un 5,1. Es decir, pedir a un país reducir más de 2 puntos el déficit en un año, incluso en condiciones favorables, requiere unos esfuerzos que después es muy difícil materializar. Pero también puede establecerse una cierta reflexión sobre cómo se negocian estas cosas. En fin, creo que es una primera lección, porque al final el incumplimiento sistemático de objetivo y la revisión desde el punto de vista, por ejemplo de las agencias de *rating*, termina teniendo un impacto negativo y es lo que nosotros percibimos. Este objetivo era problemático y esa revisión de objetivos llevó —lo voy a pasar muy rápidamente— a una recomendación de la Comisión de que España iba a incumplir el objetivo —eso ya ocurrió en el mes de marzo—; en el mes de julio de este año se produjo la constatación por parte del Consejo tras la opinión de la Comisión de que España no cumplía la acción efectiva y se produjo el endurecimiento del procedimiento de déficit excesivo —artículo 126.8—; hubo dos decisiones del Consejo, se aplicó el procedimiento de déficit excesivo en noviembre... Es decir, hemos pasado por todo ese problema con el riesgo de las sanciones.

Esto ya es historia pasada, en parte porque el último objetivo revisado se ha cumplido y en este momento, una vez que uno cumple el objetivo nominal, aunque pueda haber problemas con otras métricas que se utilizan como, por ejemplo, el esfuerzo estructural realizado, yo creo que la Comisión seguirá evaluando a España y el grado de cumplimiento en el año 2017 dentro del procedimiento de déficit excesivo, pero, realmente, los riesgos de endurecimiento del procedimiento que llevarían a ir a artículos incluso más allá del 126.9 no están en este momento encima de la mesa. En el gráfico aparece la evolución, la senda original que había y por último la senda finalmente aprobada en agosto de 2016.

Pasado este punto, si les parece podemos analizar algunos elementos de la política fiscal en el año 2016, una vez constatada la revisión de los objetivos y los problemas que conllevó con la Comisión Europea y cómo se ha resuelto esto finalmente con este objetivo más moderado. Es conveniente centrarse

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 4

en una serie de elementos. El primero es cómo ha funcionado el procedimiento presupuestario este año, y ahí hay muchas recomendaciones de la Airef que finalmente sacaré a colación. El segundo es cuál ha sido la orientación de la política fiscal, es decir, la orientación expansiva, neutral y restrictiva; cómo han evolucionado los ingresos y discutir lo que ha pasado. El tercero es qué ha ocurrido con la regla de gasto, sobre todo en lo que es el componente territorial —ayuntamientos y comunidades autónomas—, que es un tema de continua discusión y de inquietud —haré algunas reflexiones al respecto—. Y finalmente voy a hacer una pequeña evaluación de qué ha pasado con el primer nivel de subsectores por debajo del déficit del conjunto de administraciones públicas, que es lo que estamos viendo en los datos hasta ahora. Vamos a ir viendo qué ha pasado en cada subsector.

Empezando por el proceso presupuestario —esto es muy importante entenderlo ahora que ustedes inician el proceso de evaluación de unos presupuestos—, si miramos en esta gráfica el cierre —empezamos por arriba— del año 2015, cerramos con un 5,1 en 2015, con unos ingresos del 38,6% y unos gastos del 43,8 % del PIB. A continuación lo que vamos a poner es al conjunto de administraciones públicas, porque es la forma en la cual se analizan conjuntamente los agregados y lo que hay que analizar son las comunicaciones que se hacen ante las autoridades europeas. Como verán, la primera vez que se hace en el plan presupuestario de octubre de 2015, el 2,8 %, que en ese momento era el objetivo, se enuncia que se va a conseguir con unos ingresos de 38 puntos del PIB y unos gastos del 40,7 %. En el siguiente gráfico vemos lo que ha ido ocurriendo en distintas comunicaciones posteriores a Europa. En el programa de estabilidad, por ejemplo, de abril de 2016 o en el plan presupuestario de 2017 y finalmente tenemos el cierre. Si uno mira esta evolución y cómo han ido cuadrándose ingresos y gastos para llegar del 2,8 de objetivo original al 4,3, uno concluiría que básicamente lo que se ha producido es un desbordamiento del gasto. Vemos que el gasto respecto a la previsión inicial de un 40,7 % del PIB ha terminado en un 42,2 % y en cambio los ingresos, con algunas oscilaciones, más o menos han estado en línea con la previsión presupuestaria, con la previsión en términos de contabilidad nacional mandada a Bruselas. Por tanto, uno pensaría que el problema ha estado en que los gastos se han ido desbordando, se han ido excediendo de lo que establecían los presupuestos. Esto realmente no es así. Si miramos los presupuestos de cada una de las administraciones públicas, que no se hacen en contabilidad nacional sino en contabilidad presupuestaria, y los agregamos —esto lo hacemos en la Airef, pero no es fácil porque los ajustes de contabilidad nacional se presentan de una forma muy poco desagregada y a veces incompleta— veríamos que este 38% de ingresos, si lo miráramos en cada uno de los presupuestos y los agregáramos, estaría más bien en torno al 40 %, y los gastos 2 puntos por encima, 42 % o 43 %. Es decir, al final, el gasto respecto a lo que había en los presupuestos, que es a lo que cada Administración se compromete con su Parlamento pero que no está en esta métrica de contabilidad nacional, si se agregaban, llevaba a una fotografía en la cual los gastos estaban mucho más cerca de lo que realmente ha ocurrido y los ingresos en cambio unos 2 puntos por debajo de lo originariamente previsto. Reconciliar contabilidad presupuestaria en lo que se presenta en los presupuestos con estos datos agregados que se presentan a Bruselas, que son los que después se evalúan todos los trimestres en contabilidad nacional, es un ejercicio muy difícil que requeriría un esfuerzo de transparencia mucho mayor y, si no se es muy especializado como lo somos nosotros, habría dificultades para seguir. Esto es muy importante a la hora de entender lo que ha sucedido este año y cómo se ha pasado del menos 2,8 al 4,3 final o al 4,5 según cómo lo evaluemos, con o sin deuda financiera. Realmente no ha ocurrido como lo percibe Bruselas que ve que se ha producido un cierto desbordamiento de gasto, sino que realmente los ingresos al final han estado sensiblemente por debajo —veremos dónde— de lo presupuestado y han terminado siendo parecidos a los que se presentaron en términos de contabilidad nacional. Realmente lo que nosotros estamos viendo es que la técnica presupuestaria —esto no es general pero afecta a muchas administraciones públicas— suele tender a, entrecomillas, inflar los ingresos, que permite mayor nivel de gasto y mayor techo de gasto a cada Administración, y después ejecutar el gasto cuando los ingresos no terminan materializándose, como ocurre. Esto, como no casa agregadamente cuando se enseña a la Airef o a la Comisión Europea, en los datos agregados la película es un poco distinta. Todo eso está diluido en toda una serie de ajustes de contabilidad nacional que dificulta enormemente ligar los datos presupuestarios que ve cada Administración y presenta a su Parlamento —comunidades autónomas, Estado, Seguridad Social, etcétera—, con lo que después se presenta agregadamente, donde además esta presentación agregada no está detallada por subsectores. Uno no puede ver cuánto es del Estado, cuánto es de la Seguridad Social, etcétera, y esto dificulta mucho. Pero a la hora de evaluar lo que realmente ha pasado este año es fundamental que ustedes tengan en cuenta esto para poder entender que el problema no ha estado en los gastos, que se han comportado de una forma muy contenida, como veremos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 5

a continuación con cierto detalle, sino en los ingresos. El gráfico permite ver los ingresos y gastos del conjunto de administraciones públicas en los últimos ocho trimestres. Vemos que la evolución del gasto estaba en torno al 45 % del PIB a finales de 2014 y que, trimestre a trimestre, dos años después, está en el 42 %. Hemos bajado algo más de 2 puntos el gasto en relación con el PIB en dos años y esto fundamentalmente no ha sido cíclico. Cíclico aquí habrá como medio punto, que es lo que ha bajado básicamente el gasto en desempleo; el resto ha sido el resultado de una política rigurosa de las distintas administraciones en el control del gasto. Pero cuando vamos a los ingresos, vemos dos líneas bastante planas, que son los recursos, los ingresos del conjunto de administraciones públicas. Como ven, es bastante plano y no se ha producido una recuperación de ingresos, sino más bien una cierta estabilidad. Cuando lo corregimos —que es la línea más gris— de las reformas tributarias de sociedades y de renta, prácticamente es plano ese 38 % del PIB, y esto es una sorpresa. Es una sorpresa, en la que profundizaré después, desde el punto de vista cíclico y lo que uno hubiera esperado en dos años de recuperación fuerte —por eso corregimos de las reformas fiscales para que no nos contaminen el efecto—; lo que vemos es que no se ha producido una recuperación cíclica de ingresos. Nos damos cuenta de que ahí tenemos que reflexionar qué ha pasado, por qué los ingresos —una vez controlados y ajustados por las reformas que se han producido— no están teniendo la recuperación cíclica que normalmente tendrían que tener y que es lo que después evalúa Bruselas en términos de esfuerzo estructural. El siguiente gráfico, un poco detallado —lo dejo por si en algún momento lo quieren digerir—, desarrolla esta idea. Aquí tienen cada uno de los hitos —programa de estabilidad, presupuestos y plan presupuestario—, qué es lo que realmente se está viendo; los millones que se reflejan al final es lo que aparece en cada uno de estos ejercicios, donde unas veces es por el lado de los gastos y otra por el lado de los ingresos. Si nos centramos, por ejemplo, en los presupuestos de las administraciones públicas evaluados en 2015, veremos que al cierre de 2016 hay 11.000 menos de gasto, y si miramos los datos que se dan a Bruselas estaríamos diciendo 7.000 más. La fotografía es completamente distinta, y en cambio en el caso de los recursos, de los ingresos, es donde vemos la mayor diferencia. Este es el primer tema que quería plantear. Por tanto, en la evaluación de los objetivos y por qué nos hemos desviado, si lo miramos en términos de contabilidad nacional, pensaríamos que es un problema de gastos que se han desbordado respecto a una prohibición inicial, pero cuando lo miramos en clave presupuestaria, el problema está fundamentalmente en que los ingresos no han evolucionado como preveían los propios presupuestos, que lo veremos más adelante.

El segundo tema es la orientación de la política fiscal. Aquí, en principio, la primera métrica es la más habitual de la Comisión, que está en términos nominales y no primarios. Es importante comparar lo que pasó en el periodo 2010-2013, que es la primera barra, y lo que ha pasado en el periodo 2014-2016; dos periodos de tres años. Si miramos el periodo 2010-2013, la barra roja es el esfuerzo estructural. España, entre 2010 y 2013, hizo un esfuerzo estructural de ajuste de déficit público de 8 puntos y el cambio debido al ciclo económico detrajo 4 puntos, de tal forma que el déficit al final bajó 4 puntos. Es decir, corregimos 4 puntos de déficit acumulados entre 2010 y 2013, pero, dado que el viento era de cara, al final el esfuerzo estructural fue de 8 puntos. Es bueno que tengamos esa referencia cuando evaluemos los últimos tres años, 2014 a 2016, en los que ha habido una corrección de 2 puntos del déficit, pero prácticamente todo ha sido cíclico. El ajuste estructural, que sería la barra roja, ha desaparecido. Esto es relevante. El esfuerzo que se hizo en España entre 2010 y 2013 fue extraordinariamente exigente. En el gráfico de la derecha pueden ver la evolución del PIB en España comparado con la Unión Europea desde el año 2008. A Europa no le ha ido bien, pero a España le ha ido bastante peor. Estamos casi cerrando la brecha, pero todavía es significativa. Eso hace que ese esfuerzo estructural entre 2010 y 2013 haya sido particularmente duro. Ya en el periodo más reciente no lo es porque la economía empezó a recuperarse. Esto hace que la política fiscal en España —esto siempre ha sido así— sea extraordinariamente procíclica y no contribuya a estabilizar el ciclo económico. Cuando las cosas van mal, genera una sobreactuación de ajustes que amplifica el deterioro cíclico, y en cambio cuando las cosas van bien, en este caso está siendo razonablemente neutral, pero otras veces ha sido incluso expansiva como, por ejemplo, en los años 2000.

Un elemento importante y novedoso en este ciclo, sobre el que volveré más tarde y que aparece reflejado en el gráfico de la derecha, es qué ha pasado con la inflación. Como ven, prácticamente no tenemos inflación; está plano desde el año 2009. Ha empezado a haber un poco en 2016, pero muy poco. Esta es la línea de Europa que da el contrapunto, donde habiendo muy poca inflación, ha estado muy por encima. Esto normalmente no está introducido en las métricas que evalúan el esfuerzo, pero indiscutiblemente sobre los ingresos y los impuestos progresivos —como el impuesto sobre la renta— tiene un impacto significativo sobre el que volveré más adelante. Lo importante es que la orientación de la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 6

política fiscal ha sido básicamente neutral en los últimos tres años. En esta gráfica, que es otra métrica nuestra, evaluamos en rango —ya que no es puntual— cuál es el tono de la política fiscal cada año, desde el año 2010 hasta ahora. Esto de aquí arriba es la banda. Cuando estás en región positiva, lo que tienes es una orientación contractiva, y cuando estás aquí abajo tienes una orientación expansiva. Como vemos, a partir de 2013 y crecientemente en 2016, básicamente hemos tenido una política fiscal neutral e incluso en 2016 ligeramente expansiva. Es decir, no se ha detraído actividad económica como resultado del ajuste fiscal; la conclusión que yo extraigo es que ha sido globalmente neutral.

Es importante ver qué ha pasado con la macro, cómo ha evolucionado la macro respecto a lo que pensábamos y qué impacto ha tenido fundamentalmente sobre los ingresos; sobre el gasto tiene menos impacto, excepto en el gasto por desempleo, que es el gasto cíclico. Este gráfico va dejando constancia de lo que se preveía en los Presupuestos Generales del Estado de 2016 —en el PIB, en el empleo, en los precios y en los salarios— y lo que realmente ha ocurrido. La revisión en actividad económica ha sido ligeramente al alza, pero de forma moderada. En cambio, cuando miramos precios y salarios —que son muy importantes para determinar muchas bases imponibles—, vemos que han estado sensiblemente por debajo. El excedente bruto de explotación, que es el que aparece arriba, ha estado por encima; es decir, los beneficios de las empresas han estado por encima de lo que preveía el cuadro macro de los Presupuestos Generales del Estado del año 2016. ¿Qué significa esto en términos de impacto diferencial respecto a lo que se podía prever en las distintas figuras tributarias? En el faldón de abajo aparecen las estimaciones de la Airef en banda, y esta revisión conjunta de la inflación de precios y salarios a la baja y de actividad arriba podría haber tenido un impacto ligeramente moderado sobre el IRPF, entre 300 y 900 millones menos de recaudación, que es poco ya que está dentro de lo que sería un impacto moderado; entre 100 y 300 millones más en el impuesto sobre sociedades, que es un impacto pequeño; y en el IVA, entre 700 y 2.500 millones menos, que es un impacto un poco mayor. En cualquier caso, no nos va a ayudar a explicar mucho lo que voy a contar a continuación. Cuando vamos a mirar cada una de las figuras, nos encontramos con lo siguiente. Esta figura arranca de los Presupuestos Generales del Estado de 2016. Se preveía para el impuesto sobre la renta de las personas físicas 75.432 millones. Estos 600 millones es lo que pensamos que ha detraído de la macro; estamos entre 900 y 300 y el promedio de la estimación es 600 millones. Esto que aparece aquí es el impacto de la reforma, que es superior al estimado. Ya en la previsión de presupuestos había una estimación de la reforma, pero ha habido casi 3.000 millones más de impacto, con lo cual el resultado final es de 72.416 millones, y este residuo es lo que nos faltaría por explicar, que no es mucho. Lo explicamos razonablemente bien con una inflación ligeramente menor y un error de cálculo muy grande en el impacto de la reforma a la baja.

En el impuesto sobre sociedades hay más problemas. En el caso del impuesto sobre sociedades la previsión estaba en torno a 25.000 millones en los Presupuestos Generales del Estado. Se preveía una estimación de la reforma y se suponía que no iba a ser necesario en principio volver a reintroducir los pagos mínimos en el impuesto, y esto es importante a efectos de lo pasó después en noviembre. Con todas esas previsiones se estimaron 5.000 millones de ingresos. Cuando vemos la macro apenas hay sorpresas relevantes; la estimación del impacto de la reforma adicional, según lo que ha vuelto a calcular la Agencia Tributaria, apenas ha cambiado y nos quedan 8.900 millones más de los pagos fraccionados que se reintrodujeron en noviembre del año pasado. Ahí está la causa fundamental de la divergencia. A pesar de eso sigue habiendo otros 12.700 millones sin explicar. Ahora profundizaré en esto, pero no terminamos de ver exactamente su origen, porque ni está en las estimaciones de la reforma ni está en la reintroducción del pago único ni está estrictamente en la macro. Da la sensación de que el impuesto sobre sociedades tiene algunas debilidades en la base imponible que hacen que la base recaudatoria se haya debilitado extraordinariamente respecto a cualquier referencia que se tome. Volveremos sobre ello en un momento.

¿Qué es lo que nos está pasando agregadamente? Este gráfico relaciona el componente cíclico del PIB —que es la línea de color azul—, donde hemos incluido todos los ingresos tributarios y hemos deducido los gastos que son sensibles al ciclo económico —fundamentalmente el desempleo—, con el *output gap* que, como saben, es una estimación de los economistas que representa la evolución del ciclo económico de un país. Como ven aquí, hay un ciclo alcista hasta el año 2008, un hundimiento hasta 2013 y una recuperación progresiva desde 2013. Hay una relación cíclica importante. Lo que nosotros esperábamos, utilizando incluso las elasticidades de la Comisión, es que en 2015 y 2016 hubiera seguido subiendo el componente cíclico del presupuesto probablemente con una recuperación del *output gap* como la que hemos tenido, fundamentalmente en ingresos, de al menos un punto más del PIB. Es la parte que ven aquí, donde tenemos esta ruptura de la relación. Aquí ya lo hemos corregido por el efecto de las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 7

reformas, teniendo en cuenta las estimaciones de la Agencia Tributaria sobre las reformas. Es muy importante que reflexionemos sobre esto porque, si es estructural y tenemos que intentar entender las causas, es posible que en los próximos años, donde todavía tenemos recuperación cíclica —yo diría que al menos en 2017 y 2018—, los impuestos no nos van a acompañar como pensábamos porque se ha roto alguna relación y hay que entender por qué. Para mí este es un punto central de análisis, sobre todo cuando uno mira hacia delante. En 2016 es genuinamente una sorpresa. Probablemente nos falten aquí, en ingresos, por así decirlo, unos 10.000 millones de euros, aunque es difícil de estimar. Hay que tener en cuenta que en las estimaciones de la Comisión Europea para España, por cada punto que se cierra la *output gap* —que se cierra la brecha— tendríamos que tener aproximadamente 5.000 millones más de ingresos. Si se ha cerrado la brecha en torno a 2 puntos en el último año y medio o así, tendríamos que tener al menos 10.000 millones más de ingresos que no se han producido cíclicamente y en las distintas figuras. Donde sí se ha producido el efecto cíclico esperado es en la parte del gasto en desempleo. En los últimos dos años aproximadamente hemos tenido una reducción de gasto en desempleo de casi 5.000 millones, que está en línea con las estimaciones, y eso ha mejorado el presupuesto. Donde realmente no se está produciendo el efecto esperado es en los ingresos. Me van a permitir que entre un poco en el detalle de qué puede haber detrás de esto. Hemos hecho lo siguiente. En la escala 1 de los impuestos hemos intentado limpiar los impuestos de todas las reformas que ha habido desde el año 2000. El problema, cuando uno evalúa impuestos, es que, en la medida en que hay cambios normativos, uno nunca sabe muy bien si los ingresos están arriba o abajo porque ha habido cambios; entonces, hay que limpiar esos efectos. En los gráficos que voy a enseñar a continuación, la línea oscura es la recaudación ajustada a todos esos cambios normativos acumulados desde el año 2000 y la recaudación real que se ha producido es la línea gris oscura. Esto es lo que ha pasado con el impuesto sobre sociedades. Hoy, en el impuesto sobre sociedades —la comparación con el año 2000 es deliberada—, en el año 2000, en torno al principio de la década, estábamos en una situación cíclica parecida a la actual, con lo cual es un punto comparable una vez que se corrige de todos los cambios normativos que ha habido y se obtienen dos puntos cíclicamente comparables. Lo que vemos en la pantalla es que a principios de los años 2000 estamos casi un punto por debajo en la recaudación del impuesto sobre sociedades. Aquí ya hay controlado de todos los cambios normativos, bajada de los tipos impositivos... porque si no estaríamos en el 2,4, que sería el equivalente.

¿Qué es lo que pasa con el impuesto sobre sociedades? Este gráfico que pueden ver creo que es bastante ilustrativo. La línea oscura de arriba es el resultado contable positivo que las empresas reflejan en su declaración sobre el impuesto sobre sociedades. Abajo, en la parte discontinua, es la base imponible consolidada. Y la línea azul que aparece con otro tipo de discontinuidad, es exactamente el impuesto sobre sociedades devengado. Finalmente, para comparar, hemos puesto el excedente bruto de explotación, que es la magnitud de contabilidad nacional equivalente a los resultados de las empresas. Si miramos el excedente bruto de explotación, vemos que en este momento en España el excedente bruto de explotación —esto está en índices y deflactado en términos reales— está exactamente en los niveles del año 2007. Prácticamente hemos vuelto a los niveles de 2007; en resultado contable estamos ya muy cerca. Y cuando miramos el impuesto sobre sociedades, estamos en un índice del 110 % del nivel, es decir casi en los niveles de 1999, y llegamos a estar en recaudación en un índice de 200. Es decir, más allá de las reformas que se han producido, que efectivamente han supuesto una merma de recaudación en el impuesto sobre sociedades por bajada de tipos impositivos y por mayores deducciones, la debilidad recaudatoria es mayor. Ahí hay una serie de causas que se pueden intuir —bases imponibles negativas, etcétera—, que hacen que tengamos una recaudación baja y que no se esté recuperando en este momento como uno debería esperar.

Vayamos al impuesto sobre la renta de las personas físicas. Aquí es el mismo ejercicio que antes. Lo que tenemos es la línea gris, que es lo que ha pasado realmente; la línea negra es ajustado de todos los cambios normativos que se han producido en el impuesto sobre la renta desde el año 2000. Ahora mismo estamos recaudando algo menos de un punto en términos del impuesto sobre la renta de lo que recaudábamos hace 17 años. Si miramos la línea oscura, con todos los cambios que se han producido, el neto ha sido mayores tipos. El tipo efectivo del impuesto sobre la renta, si lo comparamos con el que había a principios de los años 2000, hoy es casi 2 puntos superior, incluido lo que ha pasado últimamente, que vemos que es baja real, pero cuando lo ajustamos, sube. ¿Qué es lo que está pasando? Centrémonos en la línea negra, que es la que ayuda a ver esto porque le hemos quitado todos los cambios normativos. En los años 2000, en la recuperación cíclica, subió la recaudación del impuesto sobre la renta desde 6 puntos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 8

del PIB a 8. Después, en esa recuperación que arranca en 2013, la pendiente es muchísimo más suave, una vez ajustado de cambios normativos. ¿Dónde está la diferencia? Nosotros pensamos que fundamentalmente en la inflación. Durante esta recuperación fue una recuperación con inflación, y cuando hay inflación ocurre lo que se conoce en la literatura como *royal fiscal drag*. Es decir, que realmente se van acumulando las rentas en las partes más altas de un impuesto progresivo de la tarifa y no se deflactan las deducciones, con lo cual hay un impuesto inflacionario, por así decirlo. Este impuesto inflacionario, con inflaciones medias del 5 % como tuvimos aquí, genera una recuperación fuerte de la recaudación. Esta vez, sin inflación, no estamos teniendo ese efecto. No tener inflación del 5 % o del 6 %, que genera una pérdida de competitividad muy grande —ahora quizá nos hemos ido demasiado bajo en inflación, pero eso es muy difícil de controlar—, es decir, lo que es una recuperación no inflacionista —conviene que lo tengamos en cuenta a la hora de planificar—, probablemente suponga que las recuperaciones que uno puede esperar del impuesto sobre la renta no se van a producir. De hecho, no se están produciendo ni en 2015 ni en 2016, como uno esperaba. Esto tiene que ver con la ausencia de inflación. Es algo que conviene investigar porque ya nos ha sorprendido negativamente el de este año.

Cotizaciones sociales. Aquí, un poco lo mismo, el mismo patrón que tenemos, lo que pasa es que la estructura salarial, que ha supuesto una pérdida de salario real medio algo mayor incluso de lo que se ve en renta, amplifica ese efecto.

En cuanto al IVA, tenemos un efecto similar pero creo que de naturaleza distinta. Si se fijan en el IVA, estuvo recaudando en torno al 5 % del PIB —aquí de nuevo hemos corregido el efecto normativo— en los primeros siete u ocho años de los años 2000 de una forma relativamente estable. Es decir, el IVA creció como lo hizo el PIB nominal. El PIB nominal crecía entonces casi el 10 % —8 % o 9 % en algunos años— y el IVA creció mucho, pero cuando se deflacta por el PIB es bastante estable. Esto se hunde con la crisis y después, aunque ahora nos puede parecer que estamos más altos, todo esto, la línea gris, es porque hemos subido mucho el tipo del IVA. Cuando corregimos ese efecto para poder hacer comparable el ejercicio, lo que vemos es que tenemos una recaudación de IVA un punto y medio menor de la que teníamos en los años 2000. ¿Por qué se produce esto? Yo creo que por el patrón de crecimiento. Esto está estudiado de una forma muy clara en Irlanda por varios académicos; en España no se ha estudiado con tanta profundidad, pero creo que el patrón es muy similar. Irlanda tuvo un crecimiento, como lo tuvo España, con un componente de importaciones enorme. Ese crecimiento tan fuerte de importaciones tiene un IVA muy alto. Si se añaden coches de lujo, etcétera, todavía más, pero sobre todo la enorme importación de bienes de equipo genera un aumento del tipo medio del IVA. Cuando hay un crecimiento más equilibrado, sin déficit por cuenta corriente como el que se está teniendo ahora, el tipo medio del IVA baja. Entonces, lo que es algo positivo, que es tener un crecimiento equilibrado y sin desequilibrio exterior, conviene que seamos conscientes de que desde el punto de vista recaudatorio supone que el IVA no crezca a las tasas que uno esperaría. Y no estamos recuperando. Solamente las hemos recuperado porque el tipo efectivo del IVA lo hemos subido bastante, que es la brecha entre estas dos líneas.

¿Qué pasa con los impuestos especiales? Con los impuestos especiales tenemos un problema más estructural. Si se fijan en las dos líneas, la recaudación del impuesto sobre la renta respecto al PIB no hace más que decrecer desde los años 2000. Solamente con subidas de los tipos hemos conseguido mitigar ese efecto a la mitad, pero aquí con los impuestos especiales lo que pasa realmente es que la base imponible, por el tipo de bienes que son —recordemos lo que hay detrás de los impuestos especiales—, tiende a crecer, hay un sesgo a la baja del consumo respecto a este tipo de bienes —bebidas alcohólicas, tabaco, gasolina— y crecen a un ritmo menor que el PIB estructuralmente. Si subiéramos los tipos impositivos, mitigaríamos ese efecto, pero solamente lo mitigaríamos, y esto es algo que de nuevo debilita la base recaudadora, pero es más estructural.

Cuando uno mira todo esto en su conjunto, y no es fácil de ver, lo que se encuentra, si va a los presupuestos del año 2016, es que tenemos básicamente un problema, al que volveremos después: hay una parte muy grande que tiene que ver con un exceso de optimismo —dejémoslo ahí— en las proyecciones de los ingresos de la Seguridad Social. Esta es básicamente una mala técnica presupuestaria. No había forma de esperar bajo ningún criterio ese resultado, y eso se lo dijimos nosotros a la Seguridad Social. Hemos estado insistiendo, pero básicamente era un tema sobrevenido. A la Seguridad Social se le ponían objetivos imposibles. Ellos habían previsto el gasto siempre de una forma muy rigurosa, con sus técnicas basadas en la demografía y en la base de cotizantes que tienen, y lo cuadraban con los ingresos, y, claro, al final esto ha dado unos ingresos inesperados. Pero en los impuestos —en el de sociedades y algo menor en otros—, como hemos visto antes, tenemos otro efecto adicional muy importante que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 9

también hace que los ingresos sean algo menores. Una parte, unos 5.000 millones, se debe a una infraestimación por parte de la Agencia Tributaria de los impactos de la reforma, una infraestimación bastante elevada. Nosotros hemos solicitado información a la Agencia Tributaria para poder profundizar en esto y no hemos obtenido mucha, pero cuando hablemos al final de transparencia, será muy importante que todas estas estimaciones, que son primordiales para la planificación, tengan un mayor componente de evaluación de medidas independiente.

Después hemos tenido problemas en cotizaciones y en el impuesto de sociedades, donde hay algún componente de exceso de optimismo. Y tenemos unos 10.000 millones más, y esto es lo importante, que es el resultado de que la sensibilidad cíclica de los impuestos se está reduciendo por las distintas causas que he comentado. La primera, que estamos en un crecimiento menos inflacionista que, siendo positivo, hace que los impuestos progresivos recauden menos en momentos de recuperación cíclica; por ejemplo, recaudamos menos en el IVA porque importamos mucho menos en proporción a otros bienes, y eso, aunque es muy bueno, porque es un crecimiento equilibrado, hace que el IVA no recaude tanto. Yo creo que cuando uno mira los tipos impositivos, lo que ve es que se ha producido un cierto desplazamiento de los impuestos directos hacia los impuestos indirectos, dado que las bases imponibles de los impuestos indirectos están creciendo menos, y eso hace que genere algo menos de recaudación.

Y finalmente, cuando uno mira este patrón de crecimiento, ve que también hay un factor adicional que es más difícil de calibrar y de explicar. La realidad es que, sobre todo desde la crisis para acá, dentro de los impuestos directos, cuando uno mira la distribución primaria de renta a partir del crecimiento del PIB, observa que se ha producido un desplazamiento desde las rentas del trabajo al excedente bruto de explotación. El excedente bruto de explotación ha aumentado más de 2 puntos del PIB y ha bajado más los salarios. ¿Qué ocurre? Que nosotros hemos bajado la imposición sobre el capital y hemos mantenido la del trabajo en media desde el año 2007, y ese efecto composición entre los dos hace que lo que está creciendo más, que ahora son las rentas del capital, tenga una imposición más baja. Es decir, hemos cambiado la estructura impositiva de alguna forma y la hemos dirigido más hacia la parte que crece menos. Eso resulta en unos ingresos que agregadamente se mantienen en torno al 38 %, como vemos este año, y que probablemente por evolución cíclica tendrían que estar creciendo más. Este es un elemento más de observación y seguimiento, sobre todo para ver lo que pasa en 2017 y 2018, pero es uno de los elementos —y por eso lo comparto con ustedes— que vamos a seguir más de cerca, porque se han producido cosas en los últimos dos años que también a nosotros nos sorprenden y nos hacen profundizar, porque creo que es muy importante, a la hora de intentar tener una planificación a medio plazo, que no nos genere sorpresas negativas en los ingresos como las que ha producido este año de una forma bastante elevada. Luego, aquí hay dos mensajes: seguir este posible cambio estructural en las elasticidades de los impuestos, que es un tema técnico pero importante, y, según vaya habiendo nuevas medidas, reforzar la valoración *ex ante* y *ex post* con medios independientes de las valoraciones que se hacen de las nuevas medidas tributarias. Esa es la síntesis de la parte de ingresos.

Me voy a dirigir ahora a otro tema que es el de la regla de gasto. Este es un asunto muy importante a nivel de administraciones individuales. Si ustedes intercambian opinión con alcaldes o incluso con comunidades autónomas, verán que es un elemento decisivo en su comportamiento presupuestario, pero cuando uno lo intenta declinar a nivel agregado se encuentra con que es mucho más complicado. De hecho, a día de hoy todavía no sabemos el cierre de la regla de gasto para el conjunto de las administraciones públicas; son datos que todavía están pendientes, no han venido en esta presentación. Y después, cuando uno mira los gastos, aunque ha habido mejoras en su presentación siguiendo recomendaciones nuestras, todavía se siguen presentando con un grado de agregación y de detalle de algunos elementos que dificulta mucho el seguimiento. Nosotros intentamos seguir la regla de gasto casi directamente con cada una de las administraciones. El Estado también tiene que cumplir la regla de gasto, pero tampoco hay una evaluación regular de este extremo. Esto realmente no es un problema. Como veremos más adelante, en España no hay un problema con el gasto; los compromisos de gasto en general se han ido verificando y la reducción del déficit se ha producido fundamentalmente por ese lado.

En el gráfico tienen cómo ha evolucionado el gasto computable para el conjunto de administraciones públicas susceptibles de la regla de gasto. Como saben, la regla de gasto excluye cosas: intereses, gastos financieros con la Unión Europea, transferencia por estima de financiación; es decir, hay cosas que no están. Esto no es el conjunto de empleos de las administraciones, es la definición de la base imponible del gasto. Y esto es cómo ha evolucionado. En principio, uno podría pensar que ha ido muy bien; de hecho, esta línea que aparece aquí indica cómo creemos nosotros que debería evaluarse la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 10

regla de gasto. En Europa la regla de gasto debe ser una referencia de medio plazo, esto es, cómo debe crecer el gasto en función del crecimiento tendencial de la economía. Como ven ustedes, si lo miramos desde esa perspectiva del medio plazo, el gasto del conjunto de las administraciones públicas ha estado por debajo de ese crecimiento tendencial, fundamentalmente porque el objetivo de déficit ha sido más restrictivo y más vinculante.

La idea del gasto es que sea una referencia, de tal forma que cuando uno se desvía se comprometa después a volver a la senda en varios años; así es como se instrumenta en otros países. En España tenemos una instrumentación de la regla de gasto simplemente imposible. Es un objetivo anual, estricto, para cada administración, con una definición de la base imponible extraordinariamente volátil y sometida a decisiones que nosotros —se lo hemos hecho ver a la Intervención General del Estado— no entendemos y tampoco tiene una evaluación internacional, lo que hace que después esa tasa de referencia que ha debido crecer un 6,4 % tenga estos saltitos que vemos ahí en su evaluación anual. Como resultado de lo que te entre en el cómputo de un año con otro y de si cumples o no —y no les voy a cansar mucho con esto—, al final la regla de gasto va dando saltos de un año a otro. A nosotros nos parece que la regla de gasto, que es un instrumento cada vez más apreciado a nivel internacional y que Europa ha reforzado, debe definirse en unos términos muy distintos, porque al final termina restringiendo la operativa de algunas entidades y otras simplemente son incapaces de cumplir con las comunidades autónomas. Es muy difícil para una comunidad autónoma anticipar una regla de gasto cuando muchos de los elementos que determinan su base imponible los sabrá ella misma *ex post* y con gran grado de volatilidad. Por ejemplo, el Estado, cuando baja impuestos, tendría que ajustar mucho más el gasto, además inmediatamente, por cómo está definida la regla, y tampoco tiene mucho sentido. Al final la regla está ahí y se supone que se aplica anualmente, pero no se evalúa adecuadamente, excepto en el caso de los ayuntamientos, donde los interventores locales hacen una labor realmente muy estricta y que ayuda a explicar el comportamiento de las comunidades. Pero hay que evaluar la regla de gasto, y por eso estoy hablando de ello, porque la regla de gasto es algo que sistemáticamente hay que mirar, según la Ley de Estabilidad, es algo que la Airef tiene que evaluar. Nuestra ley orgánica nos pide que evaluemos la regla de gasto y cómo se comporta cada una de las administraciones públicas en cada momento del proceso presupuestario, pero somos incapaces y simplemente lo declaramos una vez más, reconociendo que esto es muy importante y que habría que reformarlo, homologando este tipo de instrumentos con lo que es habitual a nivel europeo.

Otro hito importante de este año son los acuerdos de no disponibilidad. Como resultado del desbordamiento de objetivos que comentaba al principio en abril y después en el verano, el Gobierno se comprometió a asumir la parte del ajuste de la desviación importante por unos 3.000 millones de euros, primero, con un acuerdo de no disponibilidad y, después, con un anticipo de la orden de cierre. Hemos estado intentando evaluar este efecto, y la verdad es que reconozco que en nuestras primeras observaciones establecimos alguna duda de que se pudiera llevar a cabo un ajuste de 3.000 millones, con las dificultades que tiene un ejercicio de este tipo, porque es muy granular. Lo cierto es que, al mirar consumos intermedios, subvenciones y formación bruta de capital más variación de activos no financieros de la Administración Central y comparando 2015 con 2016, estamos muy cerca de esos 3.000 millones. El Estado, en su comportamiento del gasto, cumplió con ese esfuerzo adicional al que se comprometió. ¿Qué pasó con la Seguridad Social? Esto ya es bien conocido. Había un objetivo del 0,3 % con unos ingresos que, como ya dijimos, no eran realistas y al final ha ocurrido lo que más o menos estaba previsto. Aquí no ha habido sorpresas con respecto a las previsiones de la Airef. Pueden observar aquí de una forma muy visual —situados en 2014, porque todavía no estaba el cierre— la previsión del rango de la Airef de los ingresos por cotizaciones sociales en relación con el PIB; este es el rango de incertidumbre que tenía la Airef, la barra oscura es lo que realmente ha ocurrido y la línea azul es lo que había en los presupuestos de la Seguridad Social. Sinceramente, esto es un problema. Hacer presupuestos tan alejados de la realidad, tan alejados de los objetivos o con objetivos tan poco realistas, que es más bien lo que pasaba, termina generando desviaciones muy grandes que es muy problemático explicar cuando tenemos que hacerlo ante organismos internacionales o ante agencias de *rating*, porque pone de manifiesto una técnica presupuestaria muy poco defendible. Es importante que estas cosas no se repitan.

Comunidades autónomas. Cuando uno mira los datos de las comunidades autónomas agregadamente, ve que los mayores ingresos recibidos por unos 7.000 millones básicamente los han utilizado para reducir el déficit, pasando del 1,4 % al 0,8 %, y esa reducción *grosso modo* coincide con los mayores ingresos que han recibido por el sistema de financiación. Respecto al comportamiento del gasto de las comunidades autónomas agregado, también se han comportado razonablemente. Básicamente, han utilizado sus

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 11

nuevos ingresos adicionales, fundamentalmente del sistema de financiación pero también de ingresos propios, para reducir déficit agregadamente. El problema es que el objetivo del 0,3 %, que se puso originariamente para algunas comunidades autónomas, no era realista. Fíjense cuál ha sido el comportamiento del gasto. El gasto de capital se ha reducido un 10 %, han vuelto a ajustar en inversión, y el gasto del resto de operaciones un 2 %. Es decir, las comunidades siguen teniendo un comportamiento moderado de gasto y han utilizado sus ingresos fundamentalmente para reducir déficit. De todas formas, hay un patrón distinto entre comunidades autónomas, y considero conveniente tenerlo en cuenta. Lo hemos presentado de muchas formas. Disculpen, no queríamos que no apareciese el nombre de la comunidad autónoma en el gráfico; es un problema con el PowerPoint. Detrás de cada punto hay nombres de comunidades autónomas, así que igual lo tienen en el papel. El objetivo original de déficit era el 0,3 %, después se revisó hasta el 0,5 % y, finalmente, hasta el 0,7 %. Las comunidades autónomas, cuando hicieron el presupuesto, lo hicieron intentando llegar al 0,3 %; algunas veíamos que llegaban y otras no tanto. En el eje horizontal de este gráfico medimos cuál ha sido el comportamiento final en el año. La que ha estado mejor es Canarias, que es la única que ha estado cerca del objetivo inicial del 0,3 %. A partir de aquí, hay muchas comunidades que han estado entre el 0,3 y el 0,7 %, que era el objetivo final. ¿Qué ha ocurrido? Es lo que medimos en el eje vertical. En el eje vertical medimos la variación entre la previsión inicial que tenían las comunidades en sus presupuestos, evaluado así en contabilidad nacional, y el cierre final. Las que están arriba son las que han hecho un ajuste o un esfuerzo por aproximarse al objetivo y las que están abajo no lo han hecho tanto. Al final, hay tres grupos de comunidades autónomas en este gráfico. La mayoría podían acercarse al 0,3 % y lo que han hecho ha sido utilizar el margen que les ha dado el nuevo objetivo del 0,7 %, igual para todos, para terminar entorno a ese nuevo objetivo. Ha habido algunas, las que están a la izquierda, que están tan alejadas en el punto de origen que ponerles un objetivo común no tiene mucho sentido, porque los objetivos inalcanzables generan desaliento y terminas no utilizando el instrumento de regla. Esta insistencia nuestra en objetivos asimétricos no tiene éxito, porque políticamente es complicado y al final terminas con este resultado, terminas agregadamente en el 0,8, incluso siendo el objetivo del 0,7 % bastante alcanzable, porque las que están por aquí no llegan nunca y las que van más holgadas se van al 0,7. Después hay dos comunidades autónomas que están aquí arriba, que son las más virtuosas este año; son las comunidades que han tenido un resultado final mejor que el presupuestado. Esto le ha permitido a Baleares, una de ellas, ser la segunda comunidad con mejor resultado, incluso holgadamente por debajo del 0,7 %. La otra es Cataluña, que también ha hecho un esfuerzo considerable este año.

Un tema importante con las comunidades autónomas es el acuerdo de no disponibilidad. Hubo un acuerdo de no disponibilidad, adicional a los 2.000 millones del Estado, de 1.500 millones a las comunidades autónomas. ¿Qué ha ocurrido con este asunto? Al final, ante la condicionalidad del PEF, sugerimos que se pusiera —se hizo a través del FLA— muchísima dureza en el objetivo. En el papel a veces se ponen medidas muy fuertes, pero cuando uno las evalúa *ex post* se da cuenta de que no han servido de gran cosa y, a lo mejor, el pardillo es el que se las ha tomado más en serio. Al final, al ver todos estos acuerdos de no disponibilidad de las comunidades autónomas por 1.500 millones de euros uno a uno, se observa que nadie ha hecho casi nada de lo que se planteaba, probablemente porque con la revisión del objetivo del —0,3 al —0,7 % no tenían necesidad. De todas formas, ha habido dos que quiero señalar que hicieron un acuerdo de no disponibilidad más riguroso, como se diseñaba en el FLA, que son Aragón y Extremadura, y conviene darles crédito por eso.

Vamos a las corporaciones locales. Las corporaciones locales son un caso como el de las comunidades autónomas y como el del Estado; el gasto está funcionando de forma muy contenida, fundamentalmente por la operación de la regla de gasto. Este año, el superávit agregado de los ayuntamientos ha aumentado en casi 2.000 millones, fundamentalmente porque han tenido más ingresos. El gasto ha sido moderado y han tenido más ingresos de los esperados, fundamentalmente por transferencias del Estado, lo que les ha permitido terminar con un objetivo algo mayor del 0,6 % y —esto es importante— con una reducción del gasto en inversión de un 20 % por operación de la regla de gasto; tienen mayores ingresos pero realmente el gasto funciona con esa tendencia. En los ayuntamientos, que están todos ya en superávit, la regla vinculante de verdad es esta.

Hay otro resultado que quería compartir con ustedes, porque me parece significativo, y es que cuando vemos la descomposición de ese superávit entre ayuntamientos observamos lo siguiente. La Airef hace un seguimiento específico de 16 ayuntamientos, los que tienen más de 250.000 habitantes. El superávit —nosotros recuperamos la información directamente de esos ayuntamientos— ha sido parecido al del año

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 12

pasado; el año pasado fue de 1.803 millones y este año ha sido de 1.776. Por lo tanto, ¿dónde se ha producido ese ajuste de casi 2.000 millones más de superávit? En los ayuntamientos más pequeños. Cuando lo hemos visto agregadamente en términos financieros, para contrastar, ¿qué ha ocurrido? Que estos 7.000 millones más han supuesto que los ayuntamientos tengan 3.000 o 4.000 millones más de depósitos —ya están en 20.000 millones de depósitos en los bancos— y hayan seguido reduciendo la deuda y ya estén por debajo del 3 %, que es el objetivo a largo plazo para los ayuntamientos; los ayuntamientos están financieramente muy holgados. Este es un tema de reflexión, porque tenemos esta situación cuando la Seguridad Social está como está y las comunidades autónomas, sobre todo por el tema sanitario, tienen mucha tensión de gasto y a algunas les cuesta llegar al objetivo. Esta asimetría desde el punto de vista de la situación financiera se ha agudizado todavía más entre las distintas administraciones en el año 2016.

Hasta aquí la evaluación que quería hacer para dejarles constancia a ustedes de lo que ha pasado. Ahora pasamos a la parte normativa en lo que corresponde a la Airef. Nosotros somos poco normativos, pero sí lo somos en todo lo que tiene que ver con transparencia, con procedimientos presupuestarios y con reglas. A raíz de todo lo que hemos visto, que viene bien como trasfondo, hay algunas líneas de mejora que nos parecen buenas para el reforzamiento institucional de todo el proceso presupuestario en España, que al final es la forma más barata de ganar credibilidad para un país que tiene un nivel de endeudamiento tan grande. A veces, la credibilidad se gana con procedimientos, con reglas que se cumplen, con reglas bien diseñadas, con información que se presenta a los distintos inversores, etcétera, y a veces eso es mucho más barato que sobreesfuerzos de ajuste en determinados momentos. Por eso nosotros insistimos tanto en el reforzamiento institucional de los distintos niveles de la Administración.

Líneas de mejora. Creemos que hay que reforzar la credibilidad a medio plazo. A veces los problemas que tiene España para reducir más la prima de riesgo es que hacemos cosas —y el año 2016 es un buen ejemplo— y, cuando vemos que no llegamos, tenemos que tomar medidas apresuradas para cumplir determinado hito. Es decir, falta una visualización de que España tiene realmente un conjunto de medidas que van a llevar al equilibrio presupuestario o a un déficit mucho más bajo del 3 %, tal como se ha comprometido con Europa. No se visualiza adecuadamente ese horizonte. Hay que hacer objetivos y previsiones más realistas. Hay que ser más transparente —y pondré ejemplos— y, finalmente, hay que reforzar algunos aspectos del marco institucional. Sobre esto voy a decir unas palabras, y con eso ya termino, porque creo que me estoy extendiendo quizá más de lo razonable.

Empezamos con la previsión presupuestaria. Este es un gráfico que no sé si han visto alguna vez. Arrancamos de nuevo a principios de los años dos mil. Estos son los ingresos del conjunto de las administraciones públicas. Como vemos, en 2016 estamos más o menos donde estábamos en el año 2002, y nuestra proyección hasta 2019 es que sigamos más o menos ahí, porque estamos viendo que no hay recuperación cíclica de ingresos. Hemos cambiado de opinión, y estamos viendo que no podemos contar con mucho más, y eso que no hay nuevas normas. Cuando vemos la evolución del gasto —este fue el desbordamiento del gasto con la crisis y precrisis; después hemos ido reduciéndolo y estamos en el 42,2—, en ausencia de medidas, con lo que hay encima de la mesa, pensamos que deberíamos terminar aproximadamente con un gasto que, con esta estabilización de ingresos, nos deje el déficit en torno a 2,5 puntos o quizá alguna décima más del PIB. Ese sería nuestro déficit estructural de medio plazo. Estamos cerca del 3 %; podemos bajar algo del 3 % en los próximos años si no hacemos nada, pero ya no vamos a tener mucho más de ganancia. En principio, esta es nuestra impresión. Cuando miramos el gasto —y esto es interesante— y lo comparamos de nuevo con principios de los años dos mil —de nuevo una situación cíclicamente neutral, con lo cual es un buen punto de comparación con la actualidad y lo que tendremos en 2018 y 2019—, pensamos que habrá aumentado unos 2,5 puntos del PIB. Es decir, al final la reducción del gasto va a encontrar límites crecientes, como estamos viendo y hemos visto este año. Además, cuando uno mira el gasto, se da cuenta de que el mayor gasto es en pensiones. Es decir, los 2,5 puntos más del gasto que tengamos ahora respecto a los 38 —podemos terminar en 40,5 o 41— que teníamos al principios de los dos mil es en pensiones, todo es en pensiones. El resto del gasto público supone una recomposición importante, porque ha caído 3 puntos el gasto en inversión en infraestructuras, tanto por el capítulo 6 como por el capítulo 7, y en cambio hemos aumentado el gasto social, sobre todo en sanidad y educación, aproximadamente en 3 puntos. Ha habido una recomposición del gasto desde principios de los dos mil, cuando pasamos las oscilaciones para arriba y para abajo de los ciclos, y esa es nuestra fotografía. Tenemos aproximadamente 2,5 puntos más de gasto y tenemos los mismos ingresos que teníamos en el año 2000, probablemente con tipos impositivos algo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 13

mayores agregadamente; desde luego, algo mayores en renta, mucho mayores en IVA, algo mayores en impuestos especiales y algo más bajos en el impuesto de sociedades, y tenemos algún nuevo impuesto medioambiental y alguna cosa más. Pero da la sensación, y esto es difícil de calibrar, que vamos a tener unos ingresos que se nos van a estabilizar en torno al 38 % del PIB, con tipos impositivos más altos pero con bases imponibles que se han recompuesto a la baja, y vamos a tener 2,5 puntos más de gasto, porque hemos ajustado la inversión en infraestructuras, y probablemente sea razonable —aquí no hago juicios, pero cuando uno mira el volumen de inversión e infraestructuras que ha tenido España en gran parte de este periodo, ve que está muy por encima de cualquier referencia internacional—, y hemos reconstituido un mayor gasto social. Además, el envejecimiento de la población presiona adecuadamente ahí y probablemente también lo hace la recomposición de rentas que se ha producido como resultado de la crisis económica y de la globalización.

Esta es nuestra lectura, pero el mensaje que quiero dejarles a ustedes —esto lo tenemos que ver ahora en el programa de estabilidad que presente el Gobierno de aquí a algo menos de un mes— es que tenemos que ver si realmente está bien sustentado ir al objetivo por debajo del 1 % del año 2019 al que se han comprometido con Europa. Con lo que hay encima de la mesa, llegamos en torno al 2,5 al día de hoy, en nuestra opinión, que es bajar del 3, pero ahora falta evaluar los presupuestos de 2017. Lo haremos en las próximas semanas, y podremos compartir con ustedes los resultados cuando los tengamos disponibles, porque es posible que esta fotografía cambie algo. Con lo que sabíamos hasta hace un mes o dos meses, es esto, por lo que el programa de estabilidad, que es el compromiso de España a cuatro años vista, tiene que anclarse mucho más en los presupuestos en contabilidad presupuestaria, como decía al principio de mi presentación, de cada una de las administraciones. Esa disociación que vemos entre unos y otros y esa dificultad de reconciliar unos con otros no ayuda a la credibilidad del marco agregado.

En cuanto a la necesidad de un plan presupuestario a medio plazo, quiero insistir en el tema de la deuda. Como saben, nosotros estamos con una deuda en torno al cien por cien del PIB. Si consiguiéramos ir hacia ese equilibrio presupuestario, pasaríamos a tener superávit primarios cada vez mayores, hasta llegar aproximadamente a un 2 % del PIB en los próximos años, y si llegamos a cierta estabilidad presupuestaria la deuda pública tendría esta senda descendente, de forma que el objetivo a medio plazo que aparece en nuestra Ley de Estabilidad, y que también es objetivo europeo, el 60%, se podría alcanzar hacia finales de la década de los treinta. Esto está bien, pero requiere ir hacia la estabilidad presupuestaria. Si no vamos hacia la estabilidad presupuestaria y nos quedamos en los déficits primarios que tenemos a día de hoy, la senda es esta otra que vemos por aquí, donde no se produce esa convergencia al objetivo; más o menos se estabiliza en torno al cien por cien, incluso un poquito por encima. Esto y lo que yo decía anteriormente, que no tenemos un plan a medio plazo, es lo que hace que España, con un nivel de deuda pública como el de Francia o como el de Bélgica, tenga una prima de riesgo a veces 100 puntos más alta, creciendo mucho más de lo que crece Bélgica o de lo que crece Francia; a veces hemos estado incluso peor que Italia, aunque ahora llevamos unos meses que estamos 50 a 60 puntos por encima. ¿Por qué? En parte es por esto, porque realmente no tenemos un plan y un *track record* que nos demuestren que tenemos medidas suficientes, bien por el lado de los ingresos o bien por el lado de los gastos, que resulten bien fundamentadas que nos lleven en esta dirección. No terminamos de ser suficientemente creíbles y es conveniente que seamos conscientes de ello. Esta es la senda divergente que resulta de mantener la política constante actual y esta otra senda es si subían los tipos de interés 100 puntos básicos, como ha ocurrido en Estados Unidos en los últimos dos años. Y si nos suben los tipos de interés en Europa como en Estados Unidos, como vemos, somos muy sensibles a ese efecto. Eso lo mide esta línea discontinua, la azul, que es la que diverge si realmente no seguimos ajustando.

Otro elemento es hacer objetivos y previsiones más realistas. Yo creo que para eso es importante que seamos conscientes de cuál es el punto de origen en el que estamos, cuál es el punto de partida de 2016 para 2017. Nosotros hacemos un análisis en tema de elementos no recurrentes. Un elemento no recurrente es sin duda la ayuda financiera, que es la más evidente y se netea —ese 4,5 de 2016 se convierte en 4,3—, pero es importante tener en cuenta que la introducción de los pagos mínimos en el mes de noviembre va a suponer una devolución adicional en el impuesto de sociedades en el mes de julio de unos 3.000 millones de euros, que son menos ingresos en el año 2017. Eso tiene un efecto incluso superior al de la ayuda financiera. Hay otros elementos no recurrentes en administraciones territoriales, en comunidades y ayuntamientos, que han sido *one-off* positivos y que quitamos, con lo cual para nosotros el punto de origen sobre el cual hay que pisar para ver el esfuerzo que hay que hacer hacia el 3,1, que es el objetivo de 2017, es un 4,5. Por una parte, es verdad que esperamos que la ayuda financiera no vuelva

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 14

a tener un impacto en el año 2017, pero por otro lado, ¡jojo!, que el impuesto de sociedades, en ausencia de nuevos cambios, nos drena 3.000 millones en el mes de julio, cuando las empresas pidan devolver el pago único más alto del 2016 con respecto a lo que fue en el año 2015, que fue un pago mínimo menor y que tuvieron que devolver en la liquidación de julio de 2016. Eso calcula la Agencia Tributaria, no nosotros, que son 3.000 millones de euros. Por tanto, tenemos un objetivo, que es 4,5 %, y tenemos que llegar al 3,1 %. Esto lo valoraremos más adelante, cuando veamos los presupuestos, pero hay que hacer un esfuerzo de casi 1,4 puntos. El viento cíclico va a ayudar, va a haber aumento de recaudación por medidas en el impuesto de sociedades, pero, ¡jojo!, que este es un objetivo exigente que hay que evaluar de una forma muy considerable y muy cuidadosa hacia delante.

Nos parece muy importante, a la hora de fijar objetivos, que sean realistas y que las previsiones también lo sean. Aquí indico una serie de recomendaciones que hemos ido haciendo a las distintas administraciones para que esto sea así. Por ejemplo, uno clásico es que las comunidades autónomas se fijen objetivos asimétricos, porque los objetivos simétricos —ha vuelto a ocurrir en el año 2016— generan unas desviaciones enormes en cuatro o cinco comunidades autónomas, que, además, viendo tan lejos la posibilidad de alcanzar el objetivo, no se sienten motivadas para cumplirlo; además, después no suele haber penalizaciones por ello. Por tanto, un objetivo que no es creíble y realista termina siendo poco eficaz. Lo mismo podemos decir de los objetivos que ha habido en los últimos años para la Seguridad Social. Yo creo que, cuando se fijen los objetivos y cuando se haga la distribución vertical y horizontal de objetivos, es importante que haya unas metodologías mucho más detalladas y profundas de lo que en este momento se hace para justificar cada uno. Si uno mira la documentación que acompaña la fijación vertical y horizontal de objetivos en España, verá que es muy somera, dejémoslo ahí. Los objetivos de deuda son muy poco útiles a nivel de cada administración. En el área de gasto ya he explicado adicionalmente lo que pasa. Tenemos una Ley de Estabilidad con un montón de objetivos a nivel individual y anual de cada una de las administraciones y la coherencia entre ellos a veces no es absoluta; probablemente, sería mucho mejor tener objetivos más simples, menos objetivos —lo contaré más adelante— y cada uno a un horizonte distinto. El intento de ganar credibilidad por la vía de poner muchos objetivos y ponerlos anualmente y decir que voy a ser superexigente en cumplirlos y después no hacerlo termina siendo contraproducente.

Transparencia. Es muy importante que se puedan ligar los presupuestos con los datos fiscales de contabilidad nacional que después se presentan a Bruselas y se publican trimestralmente. Esta ligazón requiere que los ajustes de contabilidad nacional que se hacen y que son decisivos en las cifras se desagreguen mucho más y se publiquen con mucho más detalle. Este libro amarillo que se distribuyó ayer incluso trae menos información de ajustes de contabilidad nacional que el de año 2015. Eso va en la dirección contraria de nuestras recomendaciones, porque hemos pedido más detalles de los ajustes de contabilidad nacional para ayudar a todo el mundo a poder ligar el proceso presupuestario con los datos que después se publican en términos de contabilidad nacional. Es muy importante que cuando se presenten el programa de estabilidad de España y el plan presupuestario no solamente se presenten para el conjunto de las administraciones públicas, sino que se declinen para los cuatro subsectores, para así poder hacer el seguimiento con los presupuestos de cada uno de los cuatro. Eso no se hace así y nosotros hemos insistido. Sería magnífico que los presupuestos se hicieran en contabilidad nacional. Gran parte de los problemas que tenemos desaparecerían si, en lugar de tener una contabilidad presupuestaria y una contabilidad nacional, tuviéramos los presupuestos diseñados y definidos en contabilidad nacional. Así no tendríamos que estar mirando ajustes, que además se hacen en términos netos, que no hay forma de seguir y que se publican parcialmente. Presupuestos en contabilidad nacional es algo que llevamos pidiendo nosotros desde que existimos.

Mucha más información para hacer una evaluación *ex ante* de la regla de gasto. La regla de gasto tiene que ser un instrumento de gestión de las distintas administraciones. Para eso hay que darles mucha más información. No se trata de contrastar *ex post*, en el mes de abril o mayo, que tal comunidad o tal ayuntamiento no ha cumplido la regla de gasto. Ese no es el objetivo. El objetivo es que ellos tengan toda la información desde el principio para poder adecuar sus presupuestos a una orientación a medio plazo. Después, esa regla de gasto tiene que ser una referencia que sea una envolvente de evolución de gasto. No es habitual en el análisis comparado esta evaluación anual que hacemos en España de la regla de gasto, y menos aún con la definición que existe en España de lo que es el punto de partida cada año, donde, si alguien se desvía, lo que se desvíe se consolida, y si uno tiene una sentencia, esa sentencia

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 15

vale para arriba o para abajo en el punto de origen. Eso genera unos tumbos enormes. Hablamos mucho de la regla de gasto, pero normativamente hay mucho margen para mejorar.

España ha mejorado extraordinariamente, y probablemente seamos en este momento el país europeo con mejor información fiscal en términos de datos, en términos de detalle por administraciones, en términos de frecuencia. No tenemos un reproche de nadie en términos de datos. En cambio, tenemos reproches y somos poco transparentes explicando lo que hay detrás de esos datos, las metodologías. Por ejemplo, si se decide en un momento determinado una reclasificación del perímetro de una administración, nos enteramos *ex post* —nosotros mismos a veces—, y no sabemos por qué, nadie nos lo explica. Precisamente por eso, cuando se creó la Ley de la Airef, en el año 2013, se pidió a España que existiera un comité de cuentas nacionales donde la Intervención General del Estado, el Banco de España y el INE, que son los que intervienen en esto, se reunieran y documentaran las decisiones que afectan a los datos públicos y que esa documentación se conociera o al menos la conociera la Airef; no se dice que fuera pública, pero al menos que la conociera la Airef. Hasta el día de hoy. A veces hay decisiones que no entendemos, y estamos seguros de que están bien tomadas, pero documentémoslo, porque después vienen los problemas y la falta de transparencia tiene costes absolutamente innecesarios. Hay que reducir los espacios de discrecionalidad en muchos aspectos.

La verdad es que me estoy extendiendo mucho. Me voy a saltar a otro lado. Falta de aplicación de la Ley de Estabilidad. Aquí hay muchos elementos que ya he avanzado. La Ley de Estabilidad es una ley muy rigurosa, pero hay muchos aspectos de ella —sobre todo tiene que ver con el seguimiento de comunidades— que no se siguen. Los planes económicos y financieros de reequilibrio no terminan aprobándose ni presentándose. Nosotros evaluamos algunos. ¿Para qué? Los riesgos de incumplimiento que aparecen, los *early warnings* que estaban en la ley, no van a ningún sitio. En parte esto tiene que ver, tengo que decirlo, con el retraso en la reforma del sistema de financiación, porque en la medida en que algunas comunidades autónomas no cumplen, en parte por un problema con el sistema de financiación, falta autoridad moral para después exigir el cumplimiento de las reglas. Probablemente una precondition de todo esto es: tengamos un sistema de financiación que elimine algunos problemas que existen para que podamos después exigir más lo que hay en la Ley de Estabilidad. De todas formas, la Ley de Estabilidad, en lo que es el brazo preventivo, funciona regular. Lo que es moderno en este momento es que hay que evitar dar el palo. Antes de dar el palo e imponer sanciones —que después vemos que no terminan poniéndose y que es muy complicado— establezcamos sistemas de alerta temprana, identifiquemos riesgos y hagamos cómplices a las distintas administraciones del cumplimiento con sistemas de prevención internos. Por ejemplo, nosotros hemos pedido —y hemos tenido cierto éxito— que los interventores de las comunidades autónomas acudan directamente a algunos parlamentos regionales —hicimos esa recomendación y está ocurriendo— o al menos que manden informe a los parlamentos como opinión independiente y separada. Esto hace que las administraciones tengan una evaluación previa independiente de lo que está pasando. Hay muchas cosas que se pueden hacer. Por ejemplo, tenemos una ley, la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, que tiene unas disposiciones transitorias de cumplimiento de los objetivos de deuda, por ejemplo, absolutamente imposibles y que siguen vigentes y se incumplen año tras año. El incumplimiento año tras año de normas vigentes no es bueno, conviene reformar la norma; no hay que tener problema en reformar las normas y hacerlas más flexibles, porque la falta de realismo de esas normas termina siendo un problema.

En cuanto a la reforma del marco institucional, en el mundo se está tendiendo a una simplificación de las reglas fiscales, donde la deuda pública al final termina siendo el ancla a largo plazo. Tú al final quieres llegar a ese 60 % y puedes llegar a muy largo plazo, pero ese es tu ancla. La regla de gasto termina siendo el instrumento intermedio, la envolvente que te lleva y que hace que el gasto no pueda crecer más de lo que aumente el crecimiento nominal de la economía a no ser que subas impuestos; cuando subes impuestos te lo puedes gastar. Eso es como el objetivo intermedio. Finalmente, el objetivo de estabilidad, el de déficit, es el presupuesto que año a año tiene que llevar la regla de gasto en una determinada dirección para tener al final una senda sostenible. Esto se puede hacer con mucho gradualismo, pero conviene que esté claro y que esté bien diseñado, porque ese buen diseño genera credibilidad y beneficios. Eso es algo en lo que nosotros estamos insistiendo y creo que el comportamiento de los últimos tres años nos reivindica en insistir mucho en esta recomendación.

El sistema de financiación territorial está pendiente y aunque haya muchos elementos aquí desde el punto de vista del cumplimiento de las reglas fiscales, a nosotros nos preocupa, porque como está reconocido que hay comunidades que tienen algunos problemas de infrafinanciación, en la medida en que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 16

esos problemas de infrafinanciación sean parte de la responsabilidad de las desviaciones presupuestarias, nos hace difícil aplicar después la disciplina. También hay un problema de sostenibilidad de la deuda en al menos tres o cuatro comunidades autónomas, con lo cual ya no solo es un problema de flujo sino de *stock* y, por tanto, ese problema de *stock* también hay que abordarlo en algún momento porque si volvieran al mercado en un momento determinado, el coste de los intereses sería muy alto. Finalmente, creo que lo importante, lo que nosotros estamos aprendiendo desde la Airef es que para que esto funcione hay que hacer corresponsables a todas las administraciones y hay que crear un sistema de incentivos positivos para que todos se sientan partícipes del sistema de reglas, así todos ellos sienten que han participado adecuadamente en su diseño y se sienten cómodos con los espacios de flexibilidad que se dan, pero también de rigor a la hora de cumplirlos. Todo esto en gran medida está pendiente.

Todo lo dicho me lleva a concluir, primero, que seguimos con una situación en la que, en un horizonte a largo plazo, nos falta para estar confortablemente por debajo del 3 %. Hemos terminado en el 4,3; pensamos que el 4,5 es el ancla de partida, todavía nos quedan 2 puntos, el viento cíclico nos puede ayudar, las políticas de contención del gasto nos pueden ayudar, pero, ¡jojo!, que igual no tenemos tanto viento cíclico como el que pensábamos por todo lo que he intentado explicar, y conviene que seamos conscientes simplemente para planificarnos y no tener sorpresas negativas. De ahí nuestra insistencia en el medio plazo; un buen diseño de medidas a horizontes largos ayuda mucho. Hay que seguir avanzando en el reforzamiento de instituciones mejores, hay que evaluar mejor las políticas públicas, hay que evaluar mejor las medidas, cuando se producen desviaciones tan grandes como se han producido en ingresos hay que explicarlas mucho mejor o si no dejar que otros lo estudien. Esto hace que todo lo que sea mejorar el marco de disciplina presupuestaria y de reglas, modernizarlo y consensuarlo, ayudará a que el cumplimiento hacia delante de las sendas que tenemos comprometidas con Europa se haga de una forma mucho más suave, más sostenible y con un impacto sobre la economía mayor.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Escrivá.

Tiene la palabra el portavoz del grupo proponente de la comparecencia, que es el Grupo Parlamentario Socialista.

El señor **LASARTE IRIBARREN**: Gracias, señor presidente. Bienvenido a la Comisión de Presupuestos, señor Escrivá. Ha sido una exposición magnífica por lo que tiene mi enhorabuena y también la de mi grupo. La verdad es que, presidente de la Comisión, pensaba que íbamos a empezar de menor a mayor, como ha dicho al principio...

El señor **PRESIDENTE**: Si usted quiere...

El señor **LASARTE IRIBARREN**: No, no, ya me organizo.

La verdad es que ha sido hora y media aproximadamente, si no me equivoco, de exposición, con un detalle e información que quiero agradecerle sinceramente. Esto tendremos que analizarlo, revisarlo y también asimilarlo porque es una información muy variada. Si no me equivoco, sus recomendaciones son muy extensas, si bien algunas de ellas habrá que trabajarlas para intentar mejorar el marco institucional y darle credibilidad a este país. En todo lo que usted ha dicho hay una variable fundamental desde el punto de vista presupuestario. Primero, la consideración de que los gastos han sido ajustados, es decir, no ha habido un exceso de gasto como algún partido político ha podido entender o defender, sino que usted considera que ha habido un cumplimiento bastante exigente del gasto presupuestado en los diferentes presupuestos de cada entidad de la Administración pública. Donde está el problema realmente es en la parte de los ingresos. Además, tal y como decía usted, parece que la variabilidad de los ingresos vinculados al ciclo se ha reducido y que incluso expectativas de crecimiento de ingresos que se demostraron fallidas en el presupuesto del año 2016 y que se repiten en el proyecto de presupuestos de 2017, podrían estar sujetas cuando menos a cuestionamiento desde el punto de vista técnico, porque usted nos dice que, efectivamente, existe una menor vinculación de los ingresos fiscales al ciclo económico. Es decir, el problema fundamental es de ingresos. Cuando habla de un déficit estructural de alrededor de un 2,5 %, donde el gasto público de alguna manera se queda más o menos en torno al 41 o 42, ese dato de 2,5 puntos, que es estructural, habría que intentar corregirlo e intentar desarrollar unas políticas de ingresos que fueran más equitativas y que sobre todo nos dieran más estabilidad a las cuentas públicas y así ganar la credibilidad. Usted decía que la credibilidad tiene un coste y no es normal estar todos los años —y llevamos cinco años— haciendo una revisión del objetivo de déficit público —estaba

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 17

presupuestado con Bruselas el compromiso de este país— y ver después el resultado final de la ejecución presupuestaria. Yo le preguntaría qué medidas cree usted que tienen que adoptar los Gobiernos, o este Gobierno en particular, para incrementar los ingresos, para intentar que ese *gap* entre ingresos y gastos se reduzca, es decir, que tengamos unos niveles de ingresos suficientes para garantizar las necesidades de gasto porque, insisto, el gasto no está desbordado, ni mucho menos, está estabilizado. ¿Qué cree usted que tendríamos que hacer a nivel presupuestario, a nivel de Gobierno, a nivel legislativo, para intentar garantizar más ingresos?

Me gustaría hacerle otras preguntas —aunque algunas ya las ha contestado usted en su intervención— para conocer su opinión: La primera, ¿dispone la Airef de alguna estimación del coste de la reforma fiscal aplicada en los años 2015 y 2016 por el Gobierno? Nos ha dado muchas cifras sobre estimaciones de ingresos y sobre el coste de las reformas fiscales, pero si nos puede dar una cifra más concreta se lo agradecería. ¿A cuánto hubiese ascendido la caída del impuesto sobre sociedades en 2016 por el juego de los mecanismos de dicho impuesto por parte del Gobierno? La segunda pregunta, vinculado al asunto de la reforma fiscal, es si la Airef ha hecho algún análisis del impacto de la misma en materia de ganadores y perdedores o, dicho de otra manera, por deciles. Ya nos ha comentado a cuánto asciende el déficit estructural en 2016 por subsectores de la Administración, pero me gustaría que nos repitiera a cuánto asciende dicho déficit. En tercer lugar, también vinculado a la reforma fiscal, me gustaría preguntarle si la Airef ha hecho algún análisis del impacto sobre el PIB de la misma. Estamos viendo que en el proyecto de presupuestos del año 2017 el Gobierno presenta unas estimaciones de impactos en PIB y me gustaría saber si la Airef ha hecho también ese tipo de estimaciones y qué metodología utiliza. En cuarto lugar, ha dicho que está pendiente una reforma del sistema de financiación territorial, de la financiación autonómica. ¿Cuál sería su aproximación metodológica para hacer esta reforma? ¿Habría que comenzar primero por el lado de los ingresos o por la parte del gasto público necesario? En quinto lugar, con respecto a la regla de gasto, quiero recordar que fue el PSOE quien arrancó el compromiso al Gobierno para que se produjera la modificación en el primer semestre de este ejercicio de la etapa de gasto, con la participación de las comunidades autónomas, de los ayuntamientos y de la Airef. La pregunta es cuál es a juicio de la Airef la metodología de cálculo más correcta de la nueva regla de gasto. En sexto lugar, en relación con el presupuesto de la Seguridad Social, una cuestión que nos afecta a todos, ¿cuál sería a juicio de la Airef, según su información, la pérdida de poder adquisitivo de los pensionistas en los próximos cinco años si no se modifica el actual índice de valorización de las pensiones? ¿Cabe un cambio en ese índice que tenga en cuenta el coste de la vida y la sostenibilidad del sistema de pensiones? En séptimo lugar, ha comentado que ha habido una redistribución de rentas por la globalización que afecta a los trabajadores según su nivel de cualificación y también puede afectar a la cohesión social de las sociedades. Me gustaría saber si tiene algún dato acerca de la evolución de la redistribución de renta entre asalariados y empresas o excedente bruto de explotación de las empresas, cuáles son las perspectivas y qué medidas cree que se pueden adoptar para mejorar la cohesión social y disminuir la desigualdad creciente en España.

Finalizo. A la vista de la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado de 2016 para la Airef, para su institución, ¿entiende que ha habido necesidades en los que se han quedado cortos en dichos presupuestos? Y ya que estamos con la tramitación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, señor Escrivá, ¿el proyecto de presupuestos de la Airef que el Gobierno ha enviado a esta Cámara ha sido consensuado con usted y responde realmente a las necesidades que tiene su institución?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Lasarte.

Por un tiempo de cinco minutos, tiene la palabra, en nombre del Grupo Mixto, en primer lugar, el señor Alli.

El señor **ALLI MARTÍNEZ**: Muchísimas gracias, señor presidente de esta Comisión.

Señor Escrivá, bienvenido y muchas gracias por su presencia y por sus explicaciones. Me quedo con un titular de esta Comisión: el déficit estructural de España está en el 2,5 % respecto del PIB. Eso me lleva a una reflexión: la corresponsabilidad que tiene tanto el Gobierno central como las comunidades autónomas y otros entes locales, lo que supone esa reducción vía incremento de ingresos y reducción de gastos, y lo que conlleva esa reducción de gastos y ese incremento de ingresos en términos de fractura social para este país. Por tanto, tenemos que tener una corresponsabilidad también en esta Cámara en relación con los proyectos de ley que se solicitan con unos incrementos desorbitados de gasto.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 18

En cualquier caso, tendrá que entender que durante los próximos cuatros minutos le pregunte por la Comunidad Foral de Navarra, tierra a la que orgullosamente pertenezco y que, como bien conoce, por potestad constitucional tiene la capacidad de gestionar y recaudar sus propios impuestos directos, siempre desde la responsabilidad y la solidaridad con el resto de los gastos comunes de los españoles. Lo digo por un informe del pasado 14 de febrero de la Airef, pero no se preocupe porque no voy a apelar a su memoria. La pregunta es técnica, pero quiero hacer referencia al informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos iniciales de las administraciones públicas de 2017, que insisto en que es del 14 de febrero, de hace apenas mes y medio. Por lo que se refiere a la Comunidad Foral de Navarra, en relación con los presupuestos de 2017, dice textualmente: El presupuesto de 2017 planteado permite identificar claros riesgos por el lado de los gastos. Se observan riesgos de desviación en las previsiones consignadas por la Comunidad Foral de Navarra en el escenario de gastos. Y continúa diciendo que la comunidad en el presupuesto de 2017, al igual que ha hecho en el pago que ha efectuado al Estado en 2016, que ha supuesto cerca de 90 millones de euros menos del importe previsto, ha considerado como pagos por aportación —el convenio económico, la relación económico-financiera de Navarra con el Estado y del Estado con Navarra—, según explica la documentación aportada, no los que se derivarían de una situación de prórroga del último quinquenio, sino los que se derivan de los estudios realizados por la propia comunidad bajo el supuesto de que su propuesta sea aceptada por el Estado. Lo resumo. Básicamente viene a decir que en el último pago del trimestre del año pasado que debía hacer el Gobierno Foral de Navarra al Estado —esto supuestamente está pactado con rango de ley por parte del Gobierno Foral de Navarra con el Gobierno central, de manera unilateral el Gobierno Foral de Navarra aportó 90 millones de euros menos. La pregunta es muy sencilla, e insisto en que es técnica, porque no quiero que usted se meta en el fango de la política: ¿Qué supone a efectos de seriedad y de rigor de una comunidad y en este caso de la Comunidad Foral de Navarra? ¿Qué supone en términos de valoración por parte de cualquier agencia de *rating* que una comunidad de manera unilateral rompa un pacto, incumpla la ley y aporte 90 millones de euros menos a las arcas del Estado? ¿Qué supone eso en términos técnicos a la hora de valorar la seriedad de la Comunidad Foral de Navarra?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Alli.

Por tiempo de cinco minutos, y también en nombre del Grupo Parlamentario Mixto, tiene la palabra el señor Bel.

El señor **BEL ACCENSI**: Muchas gracias.

Si me permiten, en primer lugar, quisiera felicitarle y agradecerle su tiempo, su informe y su comparecencia, señor presidente. Ya le digo que el Partit Demòcrata la va a estudiar con tranquilidad. Ha dejado encima de la mesa algunos retos, algunas dudas y también —se lo digo sinceramente— algunas preocupaciones adicionales, pero esta intervención, junto con el informe que la sustenta, seguramente le va a ayudar a dar prestigio a la institución que en estos momentos lidera.

Dicho esto, en cinco minutos no vamos a poder hacer un resumen de todo, pero queda claro que tenemos un problema grave de ingresos. Nos gustaría que se profundizara en ello y que se hicieran los estudios pertinentes —me consta que ha dicho que lo van a hacer— sobre este cambio estructural en las elasticidades de los impuestos, que está llevando a que, creciendo por encima del 3 %, tengamos un problema de recaudación importante. También nos preocupa que se plantee que para incrementar levemente los ingresos nos tengamos que acostumbrar, como usted decía, a menos bases y más tipos. En todo caso, ese es un tema que tendremos que analizar. No quiero hablar ahora del presupuesto de 2017 porque el presidente nos ha pedido que no lo hagamos, pero con las conclusiones del de 2016 y viendo cómo se presenta el de 2017, vamos a tener que analizarlo con mucho detalle.

Ha hecho algunas reflexiones sobre temas candentes. Evidentemente, había un exceso de optimismo en la previsión de ingresos. La regla de gasto es un tema que no está resuelto. Usted ha dicho que Europa se fía cada vez más de esta regla de gasto como elemento para la consolidación fiscal. En lo que nosotros estamos de acuerdo es en que hay una indefinición, una inconsistencia en cómo se aplica esta regla de gasto en España. Nos ha quedado pendiente una sesión en la Airef —en Mesa y portavoces— sobre la regla de gasto que tendríamos que recuperar. Yo se lo sugiero al presidente de la Comisión porque ante las reformas inminentes al respecto seguramente podríamos tener un mejor criterio.

En relación con la evolución de las comunidades autónomas, usted persevera, pero no ha tenido mucho éxito. Nosotros vamos a perseverar en que es necesario mantener objetivos diferenciados,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 19

asimétricos a las comunidades autónomas. Ha planteado un tema de sostenibilidad de la deuda. No sé si la opinión de la Airef es como la del ministro Montoro, que parece que apuntó que una posible solución sería la condonación parcial de esta deuda en las comunidades autónomas en el marco de un nuevo sistema de financiación. Respecto a las corporaciones locales, tampoco voy a insistir más. Si me lo permite, aquí sí me ha dejado un poco preocupado en tanto que establece como un elemento de reflexión que las corporaciones locales generan superávit cuando hay otros niveles de la Administración, como la Seguridad Social, que generan déficit. Claro, ante una inminente reforma del sistema de financiación de las corporaciones locales, esto alguien lo podría interpretar como que ya están bien financiadas y yo creo que el problema no es este, el problema es que seguramente la regla de gasto es muy exigente en las mismas corporaciones locales y también tendrá que ser objeto de reforma. Por lo tanto, lo reitero, vamos a estudiar con mucho detalle esta comparecencia, vamos a estudiar algunos de los datos que ustedes han aportado aquí y vamos a intentar implementarlos a corto plazo en el próximo presupuesto. Sería bueno que eso también lo hicieran el resto de los grupos, sobre todo los que van a apoyar el próximo presupuesto.

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Bel, tomo nota de la sugerencia.

A continuación, por el Grupo Vasco, tiene la palabra la señora Sagastizabal.

La señora **SAGASTIZABAL UNZETABARRENETXEA**: Buenas tardes.

Yo también quería agradecerle su intervención de hoy porque me ha parecido muy interesante. No tengo así grandes preguntas pero, como dicen mis compañeros, sí que hemos visto que el problema está en la parte de los ingresos. Lo que más me preocupa es que no sepa a ciencia cierta lo que ha dicho usted de que en el impuesto sobre sociedades da la sensación de que tiene alguna debilidad en la base imponible. Me preocupa porque si no sabemos dónde están esas debilidades o qué es lo que está pasando, difícilmente se puede corregir algo. Es verdad que nosotros —yo soy del Grupo Vasco— tenemos un impuesto sobre sociedades diferente, igual que el IRPF. En cuanto a los impuestos especiales, dice que al subir los tipos se ha mitigado el impacto, pero entiendo que si no se siguen subiendo, la recaudación tampoco aumentará y habrá que pensar en algo.

En cuanto a los objetivos del déficit, estamos de acuerdo en que sean objetivos diferenciados por comunidades autónomas para que todas lo puedan cumplir. Me gustaría saber si en este sentido tienen algunos criterios para valorar o para saber cómo se pueden establecer esos objetivos de déficit diferenciados. Y en lo que se refiere a la regla de gasto, es un instrumento de disciplina presupuestaria que trata de garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas. Es verdad que Europa no lo utiliza de la misma manera y desde luego estamos de acuerdo en que hay que flexibilizar o hay que tomar medidas en torno a esa regla de gasto.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Sagastizabal.

A continuación, por el Grupo de Esquerra Republicana de Catalunya, tiene la palabra el señor Capdevila.

El señor **CAPDEVILA I ESTEVE**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor presidente de la Airef. Le agradezco y le felicito por su informe, que nos obliga a un estudio en profundidad. Supongo que la Presidencia tiene las *slides* que nos han proyectado, porque se me ocurre que a la hora de estudiarlo con calma los colorines nos pueden ayudar, particularmente porque hay momentos en que parece que las líneas se crucen y no es así. **(Risas.)**

Me gustaría plantearle un par de cuestiones o de afirmaciones —siempre en el bien entendido de que, si no he interpretado mal, su cometido se desenvuelve más en el ámbito del diagnóstico que en el tratamiento, por buscar un símil médico— que en el ámbito de sus competencias, también desde su reconocida autoridad, nos gustaría que nos comentara. Vengo con una afirmación sobre los resultados del año 2016. El déficit público del conjunto de las administraciones públicas españolas se cerró en el año 2016 en 4,54 incluyendo las ayudas a entidades financieras. Estas cifras se sitúan cerca de la meta de consolidación fiscal después de pactar con Bruselas un nuevo objetivo, que es el 4,6, muy lejos de los objetivos anteriores previstos. Según sus observaciones y su conocimiento, ¿hay algo que se oponga a la afirmación que le voy a hacer? El Estado español sigue centrifugando las políticas de estabilidad y traslada a las comunidades autónomas los objetivos de déficit más contundentes cuando son precisamente las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 20

administraciones que sustentan el Estado del bienestar. En lo que atañe a la distribución de los objetivos de déficit, la autoridad que usted preside publicó el pasado diciembre el informe sobre el establecimiento de los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria y deuda pública para las comunidades autónomas, en el que recomienda objetivos diferenciados de déficit público para las distintas comunidades autónomas. El establecimiento de déficits homogéneos supone —creemos— un riesgo de desviación para las comunidades autónomas más alejadas del objetivo y para el conjunto del subsector, lo que creemos que tiene un coste de credibilidad. Si he entendido bien, la Airef considera que la distribución horizontal de objetivos debe sustentarse en indicadores que permitan la diferenciación por comunidad autónoma atendiendo a su situación relativa en términos de factibilidad, de equidad y de regla de gasto; guárdeme de mentir si no es así. Son muchas las comunidades autónomas que coinciden con este posicionamiento técnico —según tenemos entendido— y casi diría que de lógica aplastante. En este sentido, el Gobierno de Cataluña ha manifestado en diferentes ocasiones que, de acuerdo con la Ley de Estabilidad Presupuestaria, le corresponden otros objetivos. Aun con el consenso en relación con la aplicación de unos objetivos de déficit de acuerdo con la Ley de Estabilidad Presupuestaria, creemos que la Administración central ha aplicado unos criterios políticos que perjudican al objetivo en sí mismo, que es conseguir los objetivos de estabilidad presupuestaria. ¿Cuál es su opinión al respecto?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Capdevila.

A continuación, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra el señor Ten.

El señor **TEN OLIVER**: Muchas gracias, presidente.

Señor Escrivá, nuestro Grupo Parlamentario Ciudadanos quiere darle la bienvenida a esta Comisión y expresarle nuestro agradecimiento y felicitación, agradecimiento porque su comparecencia de hoy en esta Comisión es para nosotros muy importante. Valoramos mucho el trabajo que está haciendo la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal porque trasmite la evolución de las perspectivas de las grandes variables, del déficit público, de la deuda pública, de las cuentas de la Seguridad Social y sus repercusiones en el desarrollo de la economía española y, además, de una forma profesional, de una forma independiente —insisto—, de una forma neutral, y hoy mismo lo ha demostrado con su exposición. Señor Escrivá, hoy mismo ha demostrado cómo se tienen que gestionar las cuentas, cómo se tienen que planificar los presupuestos, cómo se tiene que dar mucha más transparencia a los datos para que desde aquí, tanto desde el Ejecutivo como desde el Parlamento, se pueda gestionar muchísimo mejor.

En segundo lugar, señor Escrivá, tengo que felicitarle por el trabajo que ha realizado hasta el momento, a pesar de que haya tenido algunas dificultades. Sabemos —nos lo comentó ahora hace un año— que tenía problemas para obtener datos del Ministerio de Hacienda. Ya se ha resuelto ese problema y me alegro muchísimo. Como le comentaba, hace un año aproximadamente estábamos en esta Comisión y este grupo parlamentario le insistía en dos valoraciones políticas. Una de ellas es el mito de la buena gestión del Partido Popular; para nosotros simplemente es un mito. Lo que nos ha comentado hoy y los datos que nos ha traído sobre la política fiscal, sobre las desviaciones en la recaudación del impuesto sobre sociedades y los ingresos tributarios, evidencian que no es cierto, que no están bien hechas las previsiones de ingresos tributarios. Y la otra valoración está en relación con el modelo económico que tenemos, con enormes desequilibrios en el mercado laboral, con una serie de políticas en nuestra opinión equivocadas que han llevado a una situación de la Seguridad Social insostenible, muy frágil, de emergencia. Comentaba usted mismo que había una mala técnica presupuestaria —así lo advirtió la Airef en repetidas ocasiones— por la mala previsión de ingresos de la Seguridad Social. Y es cierto que había crecimiento —hemos llegado a tasas superiores incluso al 3 %—, pero no se veía acompañado de un aumento de los ingresos por Seguridad Social.

A Ciudadanos nos obsesiona el cambio de modelo productivo. Nosotros hemos negociado elementos de los próximos presupuestos —no voy a hablar de los presupuestos porque así nos lo ha advertido nuestro presidente— y pensamos que esta vez son unos presupuestos mucho más realistas. Esto implica una reducción del 2,6 % de los ingresos consolidados no financieros y además pone fin a esa tradición de inflar los ingresos por la Seguridad Social en las cotizaciones sociales, aquello que usted mismo nos estaba comentando hace un momento. Con mayoría absoluta crecían teóricamente al 7 % y ahora se sustituye por una previsión mucho más prudente. Estábamos hablando del tema de los ingresos por Seguridad Social, pero yo insisto de nuevo con el tema de la falta de previsión de ingresos por la política fiscal, fundamentalmente en cuanto al impuesto sobre sociedades y la falta de bases imponibles a las que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 21

hacia referencia. Para nosotros es muy importante la negociación que hemos llevado a cabo con el Partido Popular sobre el tema de los presupuestos porque consideramos que hay que hacer una serie de reformas y esos 4.087 millones de euros que hemos impulsado servirán para investigación y desarrollo, para complementos salariales para los jóvenes, para aumentar el permiso de paternidad, para la Red Cervera de Transferencia Tecnológica y sobre todo para el Plan de lucha contra el fraude fiscal y para la justicia. Incido sobre esto porque en la previsión de la política fiscal ha habido elementos que no han coincidido con lo presupuestado, y creo que esto ayudará en la planificación futura.

Se ha dicho que para este año 2017 hay perspectivas positivas. Creo que hay que aprovechar; creo que en 2016 perdimos una oportunidad enorme de hacer grandes reformas. Hubo un Gobierno en funciones, es cierto, y no se pudo tampoco plantear otro tipo de Gobierno porque otras fuerzas, otros grupos en la oposición lo bloquearon, pero a Ciudadanos nos preocupan en particular los riesgos externos relacionados con la política de la Administración de Estados Unidos —la política Trump—, con el cargado calendario electoral que tenemos en Europa, con los efectos del brexit y la fragilidad financiera de varios países emergentes, en especial China. A nivel interno, tanto la deuda pública como la deuda externa neta siguen en niveles muy elevados, y lo hemos comentado. Representan una fuente de vulnerabilidad para la economía española y, por lo tanto, hay que hacer un esfuerzo de contención, fundamentalmente en la eliminación de gastos superfluos. Sinceramente me alegro de que el Gobierno, de que el Partido Popular, junto con nosotros, hayamos llegado al acuerdo de que ustedes mismos lideren esos informes, esa revisión del gasto que tenemos acordada. Nos hablaba antes de la inflación; nos hablaba de la falta de ingresos por culpa de la falta de inflación. Ahora se confirma esa tendencia al alza de la inflación, que deberíamos tener en cuenta a efectos de recaudación. En este contexto, pensamos que la situación es más favorable, y además el sector privado sigue desendeudándose, incluso el sector bancario ha mejorado —bien que nos ha costado, sobre todo con el rescate de las cajas de ahorro y los más de 60.000 millones de euros—.

Le quería hacer una serie de preguntas distintas a las de otros grupos parlamentarios para no repetirme. En su opinión, señor Escrivá, ¿qué evidencias encuentra la Airef de un cambio de modelo productivo? A juzgar por nuestro cuadro macro, ¿diría usted que progresamos adecuadamente o más bien hay mucho margen de mejora? ¿Cuál es la valoración del bajo crecimiento de la productividad en España? Su ritmo de crecimiento desciende de un 0,4 en 2016 a un 0,1 en 2017. ¿No debería haber evidencias de cambio de modelo productivo en la evolución de la productividad? La Airef considera que la evolución del consumo público depende fundamentalmente del comportamiento de las comunidades autónomas y las corporaciones locales, por lo que para que este agregado se mantenga en los niveles previstos será claves las actuaciones que realicen los subsectores, así como la correcta aplicación de la regla de gasto, como hemos comentado anteriormente. ¿Considera prudente —usted también ha hablado de homologar con la Unión Europea— cualquier reforma o flexibilización de la regla de gasto? Además, la Airef considera limitados los avances realizados por el Gobierno en materia de transparencia y difusión de la información. En su resumen, al final de este dossier, que vamos a mirar con mucho detenimiento, ha puesto las claves esenciales de las reformas que deberíamos acometer: objetivos y previsiones mucho más realistas —si nos obligamos a imponernos objetivos demasiado exigentes no van a servir para nada—, mayor transparencia y mejor aplicación de la Ley orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Siendo limitados los avances realizados por el Gobierno en materia de esa transparencia y difusión a la que estaba haciendo referencia, la Airef considera que una mayor transparencia redundaría finalmente en un efecto positivo en términos de credibilidad y por eso realiza esa recomendación. ¿Puede darnos ejemplos concretos de lo que el Congreso, nosotros, deberíamos poder reformar? ¿Cuál es, en su opinión, el rol que está desempeñando el Consejo de transparencia y buen gobierno? Para terminar, señor Escrivá, ¿hay alguna semejanza con la CBO americana? ¿Puede ser la Airef quizás una CBO española? ¿Qué herramientas necesitaría la Airef para que mejorara lo que usted ha planteado en esas conclusiones? Me gustaría que me concretara algo sobre esas previsiones más realistas, sobre esa mayor transparencia que está exigiendo, sobre esa falta de aplicación de la ley orgánica. ¿Qué necesita de nosotros, señor Escrivá, para poder mejorar la Airef? Porque me reitero —y con esto termino— en que el trabajo que están realizando ustedes es fantástico; nos interesa tener un organismo independiente, neutral y que además nos vaya arrojando luz sobre todas las variables macroeconómicas, sobre toda la evolución del presupuesto y sobre todas las variables que al fin y al cabo afectan a los ciudadanos.

Muchas gracias, señor presidente.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 22

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Ten.

Por el Grupo de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra el señor González García.

El señor **GONZÁLEZ GARCÍA**: Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, quiero agradecer al señor Escrivá su comparecencia. El señor Escrivá ya sabe que nosotros creemos que en el corto plazo la política económica no tiene que priorizar necesariamente cumplir con el objetivo del 3 % que marca Bruselas pero que valoramos mucho el rigor de los análisis, de los informes de la Airef, que en muchos casos sirven para visibilizar las chapuzas que hace el Gobierno, como hemos visto hoy en el informe que ha presentado. Y de su intervención de hoy, de su comparecencia, me ha parecido especialmente interesante el análisis del problema fiscal de los últimos años como un problema de ingresos. No es la primera vez que se lo escuchamos pero con este análisis de la ejecución de 2016 queda certificado. Y me ha gustado que haya señalado la asimetría que existe en España entre la imposición a capital y a trabajo, que creemos que es uno de los factores que conlleva una distribución cada vez más regresiva de los ingresos y que aumente la desigualdad, y también la crítica directa que ha manifestado al sinsentido que supone el planteamiento actual de la regla de gasto, que solo sirve para ahogar a los ayuntamientos, que son los que cumplen, los que hacen los deberes y en muchos de ellos gobiernan fuerzas del cambio.

No le voy a preguntar directamente por los presupuestos de 2017 porque no es el motivo de la comparecencia, pero sí me gustaría conocer la opinión prospectiva de la Airef sobre algunas cuestiones. Me gustaría saber, en los ejercicios 2015 y 2016, la parte del crecimiento económico que no viene explicada por los vientos de cola; esto es, por la bajada del precio del petróleo, el *quantitative easing* de la Comisión Europea. Hay una parte que viene explicada por una contención en la estrategia y la política de recortes del Gobierno, que se produjo precisamente en los años de campaña electoral intensiva —2015 y 2016 fundamentalmente—, pero en el momento en que consiguen formar Gobierno con el apoyo —ahora sí— de Ciudadanos y la abstención del Partido Socialista inmediatamente aplican los acuerdos de no disponibilidad y de cierre del ejercicio, que suponen, como planteaba la Airef, un recorte implícito de 3.000 millones de euros; nosotros lo valoramos en 5.000. Eso luego supone el techo de gasto, que también es un recorte de 5.000 millones, que sirve para elaborar los presupuestos que ahora acaban de presentar. Me gustaría conocer de forma prospectiva cuál es la valoración que hace la Airef del impacto del gasto público y de la inversión pública en el crecimiento de la economía en este país. Si esa reducción del gasto total que se ha producido este año puede implicar una reducción en los objetivos de crecimiento.

En materia de ingresos, como ha planteado el señor Escrivá, no se ha producido una recuperación de los ingresos a pesar del crecimiento y este es uno de los principales problemas a los que nos enfrentamos. Vemos también que las previsiones de recaudación, tanto de Seguridad Social como de Hacienda, no se están cumpliendo y que las medidas del Gobierno, tanto aquellas que planteó en su momento —caso del impuesto de sociedades— que supusieron el hundimiento de la recaudación, como esta última que planteó el año pasado, no han cumplido los objetivos que se planteaban y, sin embargo, vemos en el proyecto —ya he ojeado el informe sobre las previsiones macroeconómicas que ha elaborado la Airef recientemente— que sí plantea una confianza en las estimaciones que hace el Gobierno en materia de ingresos. Ya sé que no es exactamente el motivo de la comparecencia, pero me gustaría conocer qué ha cambiado para que la Airef, después de ver que en la ejecución de 2016 el Gobierno no ha cumplido con las previsiones que tenía, como habían venido avisando previamente, ahora sí considere que las previsiones del Gobierno se ajustan a sus previsiones, tanto en materia de ingresos fiscales como en materia de Seguridad Social. Porque también hemos visto como ahora mismo, con la debilidad del empleo que se está creando, que hace que se hundan las cotizaciones, hay que financiar a la Seguridad Social a través de créditos por parte de los Presupuestos Generales del Estado, cosa que nos parece bien como una medida de contención y un parche, pero obviamente hay que intentar que la contribución de las cotizaciones sea mayor y para eso hace falta otro modelo de empleo.

También me gustaría saber cómo cree el señor Escrivá que afecta la debilidad del empleo, el desarrollo del empleo y la perpetuación en estos sectores de bajo valor añadido —sol y playa y la construcción fundamentalmente, algo derivado de que no haya una política industrial por parte del Gobierno que lleve a invertir en otros sectores— en el medio y largo plazo a las cotizaciones a la Seguridad Social; es decir, la debilidad de los salarios y la debilidad de las cotizaciones cómo pueden influir en los ingresos de la Seguridad Social.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 23

Nada más porque el resto de preguntas ya afectan más directamente al presupuesto y me las guardo para la siguiente comparecencia.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Para concluir, por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Paniagua.

El señor **PANIAGUA NÚÑEZ**: Gracias, presidente.

Buenas tardes, señor Escrivá, y muchas gracias, como siempre, por su comparecencia, es un placer escucharle. Quiero trasladarle también a todo su equipo, a todo el equipo de la Airef, nuestro agradecimiento por el trabajo tan importante que desarrollan para este país.

Veo que le entendemos de manera diferente todos los grupos, pero no se preocupe, no creo que sea usted el responsable, no es que se haya explicado mal, es que tenemos conceptos diferentes sobre la situación actual. El Grupo Popular se siente muy satisfecho con los resultados de los presupuestos de 2016, un año muy complicado en el que un Gobierno en funciones desde el cuarto trimestre de 2015 hasta el cuarto trimestre de 2016 ha tenido que enfrentarse a varios problemas importantes sin la capacidad de maniobra de un Gobierno con plenos poderes. Y el nuevo Gobierno ha tenido y está teniendo también problemas derivados de la falta de mayoría para gobernar y, por tanto, de la necesidad de llegar a un acuerdo en todas las medidas que se quieran implementar. Aunque he de reconocer que esto a corto plazo es un problema, espero y deseo que a largo plazo sea beneficioso para todos los españoles y eso depende de todos nosotros, no solo del Gobierno y del Partido Popular. En cuanto al cierre presupuestario, los resultados avalan esta satisfacción: un déficit por debajo del objetivo planteado y aprobado por Europa, que hemos cerrado en el 4,3 %, con una reducción desde el 5,08 en 2015. Por tanto, España sigue avanzando en el proceso de consolidación fiscal cumpliendo holgadamente el objetivo de déficit fijado. Debo recordar que España ha logrado reducir el déficit desde el 11,1 % en el año 2009 hasta el 4,3 en el último cierre, y si cumplimos este año 2017 cerraremos en el 3,1. Estamos hablando de más de 8 puntos porcentuales, una barbaridad realmente lo que ha conseguido este país y la mayor parte del tiempo con un Gobierno del Partido Popular y en una situación realmente crítica, con una crisis financiera mundial, con una desaceleración económica tremenda, con años de crecimiento negativo del PIB, con una disminución de los ingresos públicos salvaje y con un nivel de paro realmente espeluznante. Estos son los resultados, ni más ni menos. Señor Ten, esto no es un mito, esto es una realidad. Y al señor González quiero decirle que esto no es una chapuza, estos resultados no son una chapuza, son una realidad y son a causa del trabajo de mucha gente durante muchos años.

En relación con el cierre del año pasado y el desglose que nos ha hecho de los diversos grupos, quiero destacar en primer lugar que las comunidades autónomas han reducido su déficit más de la mitad, a pesar de que era uno de los objetivos más problemáticos, incluso según la propia Airef, y han cerrado en el 0,82. Y también las corporaciones locales vuelven a registrar superávit por quinto año consecutivo, un 39 % superior al del año anterior mejorando en 0,17 puntos porcentuales la cifra de 2015. Quiero destacar aquí la labor de estas instituciones, comprometidas desde el inicio con la consolidación fiscal. A pesar de ser las instituciones más cercanas a los españoles, con más presión ciudadana, a la hora de conseguir ingresos y realizar gastos han obtenido resultados excelentes. Me alegra saber además que han sido fundamentalmente en este último año los pequeños ayuntamientos los que han ayudado a este cierre tan exitoso de 2016 en relación con el déficit. Pero no solo estamos orgullosos de nuestras corporaciones locales sino también de los resultados imprevistos de las comunidades autónomas y de nuestra Administración general. Todo el país está remando en la misma dirección y eso nos hace ser prudentemente optimistas sobre el futuro de este país. Y quiero recordar sus palabras en la comparecencia de la anterior legislatura cuando decía que el resultado de 2016 determinará la senda para los años siguientes y, por tanto, la posibilidad de alcanzar la estabilidad presupuestaria.

Punto y aparte merece el cierre de la Seguridad Social. Ha cerrado el año con un déficit del 1,67 sobre el PIB y las previsiones para los próximos años, aunque con reducciones, mantienen este déficit, que podemos valorar como estructural. Y si es estructural, debemos tomar una decisión política a corto, medio y largo plazo sobre el sistema, y el lugar adecuado es el Pacto de Toledo y las recomendaciones que salgan de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo, como así nos trasladó usted mismo en su comparecencia. Por dos motivos. En primer lugar, porque hay una especialización en el tema no solo por los diputados que la componemos, sino por toda la información que la Comisión está recabando de expertos y organizaciones. En segundo lugar, porque los acuerdos tendrán

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 24

que conseguirse por consenso de todos o la mayoría de grupos parlamentarios, lo que aportará un valor añadido esencial a uno de los mayores retos a los que nos enfrentamos en los próximos años. Y es un reto porque, como ya estamos viendo en estos años, los gastos del sistema están creciendo a un ritmo muy alto y no van a parar de crecer, incluso tendrán un repunte en el momento en que se jubile toda la generación del *baby boom*, y porque los ingresos, aunque se recuperen por el crecimiento del empleo y por el crecimiento progresivo de los salarios que se espera en los próximos años, no cubrirán en su totalidad el incremento de gastos del sistema. El sistema está asegurado, las pensiones están aseguradas, el acuerdo nacional sobre el sistema así lo confirma. Y en lo que nosotros confiamos, lo que esperamos es que seamos capaces entre todos de lograr un acuerdo que lo haga sostenible con las cuentas públicas y que de una vez por todas aporte tranquilidad a los pensionistas actuales y a los trabajadores sobre su futura pensión. Y como usted bien dijo en las conclusiones en la Comisión, la evolución de la población, los flujos migratorios y la tasa de ocupación serán vitales en la sostenibilidad del sistema, y también el desempeño y las actuaciones de los agentes económicos, los responsables de política económica y los ámbitos democráticos de decisión vamos a ser cruciales para reducir la incertidumbre y facilitar una evolución favorable de estos factores.

Varias cosas. Sobre el tema de tener los presupuestos en contabilidad nacional, me gustaría saber qué problemas podría originar y por qué no se hace, si sería muy complicado o qué medidas habría que tomar. Le agradecería que, si es posible, nos lo aclare.

Aquí siempre se habla de que tenemos vientos de cola en estos últimos años, pero me alegro que también se detallen los vientos de cara que ha tenido que sufrir este Gobierno en los últimos años, que básicamente han sido dos: una consolidación fiscal con una inflación baja o una deflación, que es realmente un problema, y el crecimiento que estamos teniendo sin déficit exterior, que también es un problema de cara a esta consolidación.

Sobre la regla de gasto, me gustaría preguntarle si sería más adecuado que esa nueva reorganización de su funcionamiento se realizara después de que se llegue a un pacto de financiación autonómica e incluso de corporaciones locales. Sobre los objetivos asimétricos de las comunidades autónomas, ya lo ha comentado alguna vez más, pero no sé si incluso generaría un comportamiento negativo. Si a una le dejas más margen que a otras comunidades al final no tienes un nivel con el que medirte. Creo que no sería muy positivo. Hemos asumido que hay algunas comunidades que están separadas de ese objetivo y creo que ellas van avanzando, más o menos, manteniendo la distancia, y creo que está siendo bastante positivo.

En la previsión que nos ha hecho de ingresos tributarios no sé si ha tenido en cuenta la inflación o qué inflación han tenido en cuenta. Me gustaría que me comentara cuál ha sido exactamente. También quería saber si se ha resuelto una petición que nos hizo en la anterior legislatura. Pedía la realización de un análisis integral de sistemas de financiación de los distintos subsectores de las administraciones públicas, de modo que este se adecue al nivel de gasto de cada uno de ellos, valorado en términos de eficiencia y acorde con las competencias ejercidas. ¿Eso ya lo tiene solucionado? ¿Se lo pudieron solucionar?

El señor Lasarte le ha preguntado por el coste de la reforma fiscal y yo le preguntaría también por los beneficios, si es posible estimar los beneficios de esa reforma fiscal en el momento en que estábamos de crecimiento, desarrollo y creación de empleo incluso. Si tiene algún dato y algún análisis sobre ese tema, se lo agradecería. Sobre la cohesión y la desigualdad, si me lo permite (**El señor Lasarte Iribarren: Se lo permito**), le digo alguna medida, si no le importa. En primer lugar, lo que hemos hecho durante estos años, recuperar el empleo. En segundo lugar, estabilizar los contratos. En tercer lugar, que es la fase en la que estamos, intentar recuperar los salarios. Y todo esto regado con un mantenimiento del gasto social e incluso incrementándolo en los últimos años cuando hemos podido. Creo que ese es un camino bastante eficiente para recuperar la cohesión y reducir la desigualdad.

Quiero acabar hablando un poco del futuro y de la visión positiva que tenemos, como también la tienen instituciones internacionales, que son también optimistas sobre el futuro de España; destacan la fortaleza de nuestro crecimiento, nos aconsejan seguir en la senda de reformas iniciada y continuar mejorando la productividad, donde la innovación y la educación van a ser tareas clave. A corto plazo las previsiones son optimistas y están siendo avaladas por multitud de organismos, incluida la propia Airef. Se han suavizado los riesgos e incertidumbres y tenemos una demanda interna que va a ser motor de la economía, continuando con la contribución positiva del sector exterior. Y esto va a hacer posible el cumplimiento del objetivo de déficit para este año, que se sitúa en el 3,1, y espero que los presupuestos aprobados por el Gobierno y presentados en esta Cámara sean convalidados porque afianzan el crecimiento y la creación

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 25

de empleo, y con el aumento en gasto social y las transferencias a las comunidades autónomas y a las corporaciones locales seguir redistribuyendo ese crecimiento entre todos los españoles, especialmente entre quienes más lo necesitan.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Paniagua.

Para contestar acumuladamente a todas las preguntas, tiene la palabra el señor Escrivá.

El señor **PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL, AIREF** (Escrivá Belmonte): Muchas gracias, presidente.

Voy a agrupar algunas preguntas por temas y así será más ágil la contestación. De nuevo nos plantean cuestiones de ámbito normativo, donde nosotros no podemos tener opinión. No podemos tener opinión sobre algunas cuestiones que se han planteado y además hay algunas cosas que no sabemos. Yo puedo tener intuiciones, pero la Airef siempre se posiciona con datos, con información muy elaborada y, si no, prefiere no opinar. Y hay temas de los que no debe opinar. Esto como reflexión de arranque.

Ha habido varias reflexiones sobre la macroeconomía y sobre la situación económica. Nosotros hacemos análisis macroeconómico básicamente porque tenemos que evaluar las previsiones macroeconómicas del Gobierno. No tenemos un servicio de estudios, como puede tener el Banco de España o incluso los servicios de estudios privados. Somos un grupo modesto, pero los análisis que hacemos, y sin hacer juicios, les pueden ayudar en algunas de las reflexiones que ustedes han planteado y que deben llevarnos a pensar. Por ejemplo, la economía está creciendo mucho en este momento, más de lo que esperábamos casi todos, y la pregunta es ¿qué hay detrás de este crecimiento? Yo creo que hay factores de distinta naturaleza. Algunos pueden ser más transitorios, pero hay algunos elementos que son incuestionables. Por ejemplo, prácticamente ahora, en este trimestre, vamos a alcanzar el nivel de PIB de finales de 2007. Hemos tardado diez años en retomar el nivel de renta, de PIB del año 2007 como resultado de una recesión enorme. Lo vamos a hacer exportando un 25 % más de lo que exportábamos en 2007. Esto es un dato. Es decir, en este momento nuestro nivel de PIB se hace con un componente de producción hacia el exterior infinitamente más alto del que había en 2007. Esto no es fácil de encontrar cuando uno coge una referencia de nuestro entorno. Los agentes económicos han hecho un esfuerzo conjunto muy grande por ser capaces de exportar mucho más y rellenar el hueco que ha dejado una demanda interna que no era sostenible con el modelo que había antes. Y cuando uno mira eso se da cuenta de que ha habido, por un lado, empresarios que han abierto mercados y que han sido capaces de transformar y ser flexibles en la adecuación de los recursos económicos a la nueva situación y a los nuevos patrones relativos de demanda a los que se enfrentaban y, por otro lado, un esfuerzo por parte de los trabajadores, de los empleados, que han ajustado sus salarios considerablemente para ser competitivos. Ha habido una devaluación interna en España que es reconocida internacionalmente y que ha permitido al conjunto de la economía exportar mucho más. Esto es un hecho. Y lo que sí ha conllevado es una redistribución primaria de renta más favorable al excedente bruto de explotación que a los salarios. Esto también es un hecho. Y, sin entrar en juicios, tiendo a pensar que es razonable argumentar que hay que introducir elementos mitigadores para que la cohesión social se mantenga y que aquellos que han hecho ese esfuerzo en la devaluación interna puedan verse compensados ahora que la política presupuestaria tiene más espacio. Esto no es algo que yo plantee normativamente, pero cuando lo oigo decir y miro estos datos me parece razonable.

En cuanto a la macro, por supuesto que nos gustaría tener más productividad. La productividad a largo plazo lo es todo y, por lo tanto, para poder tener mejores pensiones, mayor crecimiento hay que ser más productivo, eso es indiscutible, y para llegar ahí hay distintos caminos. Los economistas estamos totalmente de acuerdo en que la productividad lo es todo a largo plazo; la pregunta de cómo se llega a eso y qué medidas hay que tomar es mucho más abierta y hay mucha más divergencia de opiniones; por tanto, permítame que ahí yo me mantenga un poco al margen.

Hay muchas preguntas sobre ingresos, sobre gastos y sobre distintos sectores, pero empezaré por las de los ingresos. Me gustaría que sobre estas sensaciones que tenemos nosotros de menor sensibilidad cíclica —ahora que estamos en una situación de recuperación todavía cíclica en los próximos años—, sobre estas sensaciones que tenemos en nuestros análisis, que todavía son tentativos, yo me equivocara y que ahora hubiera una recuperación de ingresos hacia delante. Lo que he dicho hoy es que, sobre estas sensaciones, me gustaría estar equivocado. De hecho, el tema está abierto porque, como ha habido reformas que hay que estimar —no es fácil hacerlo— y ha habido

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 26

distintos elementos, el diagnóstico no es fácil. Por eso, le he dedicado bastante tiempo y he mirado figura por figura. Tiendo a pensar, porque lo hemos visto en otros países con patrón de crecimiento similar, que podemos tener menos recuperación cíclica de ingresos hacia adelante de lo que tenemos, y eso debe introducir un elemento de cautela a la hora de no contar con ellos necesariamente en el futuro y quizá —lo que es razonable plantear— reforzar bases tributarias, lo que es parte del análisis normativo del ámbito democrático de decisión si eso termina ocurriendo. Me quedaría simplemente en el hecho de que es un tema que hay que vigilar muy de cerca y que la evolución de los ingresos, lo que hemos visto en los últimos años, nos indica que no hay que dar por garantizadas recuperaciones muy fuertes de ingresos en ninguna figura tributaria y que se han tenido que tomar medidas correctivas para recuperar ingresos también lo hemos visto en el último año. Es un elemento claro de vigilancia. Desgraciadamente, nosotros no tenemos ni datos ni capacidad de evaluar con el rigor con el que nosotros hacemos las cosas ninguna de las reformas: no tenemos los microdatos, ni siquiera tenemos algunos datos que nos gustaría tener que no nos han sido proporcionados. Nosotros todavía seguimos teniendo problemas de acceso a la información, porque una cosa es la norma que se ha corregido y otra cosa es la práctica diaria. La Airef y los demás Airef de este mundo suelen tener problemas de información. Las evaluaciones independientes, distantes, y reducir los espacios de discrecionalidad de las administraciones siempre es algo que cuesta, y toda la ayuda es buena para que eso se consiga.

Gastos. Lo importante es la calidad del gasto. Les voy a poner un ejemplo, porque en España esto es muy difícil de evaluar ya que hay muy poca evaluación de la calidad del gasto. Cuando uno mira las evaluaciones que se hacen de las medidas *ex ante* o *ex post*, después del gasto público, y mira los mejores estándares que hay en el mundo, se da cuenta de que en España los *spending review* han brillado por su ausencia. Las evaluaciones que se hacen de las nuevas medidas de gasto las suele hacer la propia Administración en memorias, que por lo que nosotros vemos son muy someras. La Agencia de evaluación de políticas públicas tiene una contribución muy pequeña en todo esto. España tiene un problema de evaluación de su calidad de gasto. Desde luego no estamos en los mejores estándares internacionales y, por lo tanto, es muy difícil saber si el gasto agregado se asigna bien. Por ejemplo, se está recabando información a nivel de ayuntamientos desde hace dos años y mucha de ella apenas se está explotando sobre el gasto, ni se está haciendo un *benchmarking*, unos comparables adecuados, algo que después termina siendo un instrumento muy bueno para el propio gestor. Por tanto, hay una enorme capacidad de recorrido de la calidad del gasto.

Cuando uno mira a nivel internacional, por ejemplo, Italia gasta 5 puntos más del PIB que Alemania. Italia está gastando casi el 50% del PIB de gasto y Alemania puede gastar 45. Existe cierto consenso en que con 45 puntos del PIB Alemania hace bastante más que Italia con 50 puntos del PIB y contribuye mucho más al crecimiento. El mensaje que quiero dejarles es que es mucho más importante la calidad del gasto y cómo se evalúa su eficacia y se reconsideran decisiones que el tamaño absoluto al que crecemos. Ahí España tiene mucho margen para, con independencia del tamaño —que es una decisión del ámbito democrático de decisión—, hacerlo después lo más eficiente posible; queda muchísimo margen. También hay mucho margen por hacer en redistribución de renta. Volviendo al caso entre Italia y Alemania, cuando uno mira la redistribución de renta de los 45 puntos del gasto alemán, se concluye que es mucho más redistribuidor —puede ser el caso de Francia también, pero nos referimos a Alemania—, es decir, acerca mucho más la redistribución de renta que el gasto que hacen en Italia. Italia gasta más y redistribuye mucho menos; de hecho, Italia, con 10 puntos más de gasto público, redistribuye renta casi igual que España. Se puede gastar mucho y no redistribuir nada; mucho de ese gasto se puede derivar hacia *rentseekers*, extractores de renta. Por tanto, ojo a más gasto *per se*. Ahí queda mucho margen.

Dicho esto, España tiene un nivel de redistribución de renta de su gasto público relativamente modesto cuando uno se compara con los países de nuestro entorno. ¿Hay margen para redistribuir más renta? Sí. En cuanto a nuestra composición de gasto, no está muy sesgada la redistribución en comparación con otros países, fundamentalmente porque el gasto en pensiones en España es contributivo y poco redistributivo por lo que nosotros estamos viendo y, por lo tanto, en España pesa mucho, como hemos visto, el gasto en pensiones respecto al gasto en total, y no es más redistributivo. La redistribución de renta viene fundamentalmente por el lado del gasto más que por el lado de los ingresos. Es difícil encontrar ingresos genuinamente redistributivos por lo que hemos visto nosotros internacionalmente. El gasto es más redistribuidor, pero determinado tipo de gasto focalizado en aquellos que tienen rentas más bajas; a veces hay gasto que aparentemente es muy redistributivo, pero después termina siendo distribuido de una

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 27

forma muy generalista y no termina aumentando la cohesión social y reduciendo las dispersiones de renta. Ojo a esto, que es importante.

Esto me lleva a la pregunta del señor Ten sobre que es verdad que a nosotros nos han hecho un encargo genérico que todavía tiene que concretarse mucho más por parte del Gobierno —pero estamos hablando con él sobre cómo hacerlo—, de iniciar algo que en España no existe, que es una genuina evaluación de la eficiencia del gasto público. Nos parece que esto es bueno. Este objetivo tiene alguna estrategia de ahorro, pero lo más importante es que genere unos buenos usos y unas buenas prácticas de evaluación del gasto y dejar espacios para cambiar. El gasto tiene una inercia enorme en las administraciones y parte de ella hay que romperla para que el gasto se vaya redirigiendo a aquellos aspectos que cumplen los objetivos que emanan de los órganos democráticos de dirección, que puede ser de redistribución o de crecimiento. Antes de hablar de más gasto o no, vamos a evaluar bien lo que estamos gastando y si lo estamos gastando bien. Hacer una evaluación independiente de cómo se gasta y qué se gasta para ver el grado de eficiencia y si se pueden generar nuevos espacios es importante.

Nos gustaría que este ejercicio, que todavía está por desplegar, tuviera esa ambición de mejorar las buenas prácticas y visos de permanencia en el tiempo. Es evidente que eso requerirá un refuerzo de la Airef que todavía está discutiéndose y que no está plasmado en nada. Por ejemplo, instituciones que hacen este tipo de actividades en otros países de modo independiente requieren un nivel de dotación que nosotros no tenemos en este momento y, cuando llegue el momento y nos pongamos en marcha, obviamente tendremos que requerir recursos, porque para que sea creíble el ejercicio tiene que acompañarse de recursos. Por tanto, me parece que eso es lo más importante de todo lo que se me ha preguntado.

Pensiones. La pregunta es la que contesté en el Pacto de Toledo. Si no hay nuevos ingresos permanentes a la Seguridad Social en los próximos años —y esto es importante—, lo probable es que la aplicación estricta de la Ley del factor de sostenibilidad y del IRP —del índice de revalorización de las pensiones— lleve a una pérdida de poder adquisitivo, pero eso está condicionado a que no haya nuevos ingresos a la Seguridad Social. Recordemos que la fórmula por tal no es nada, la fórmula simplemente te dice: proyecte usted ingresos y proyecte gastos. Los gastos yo creo que se proyectan a un horizonte de cinco o seis años razonablemente bien, por lo que hemos visto, y van a seguir creciendo a tasas más o menos como la que hemos visto ahora o quizá un poquito menos por el impacto de las reformas paramétricas del año 2011. Los ingresos de la Seguridad Social van a crecer y están creciendo ya a tasas más elevadas, en parte como recuperación de la inflación y de los salarios. Tenemos que ver que se materialice, todavía estamos empezando, todavía no estamos completamente seguros. El empleo, desde luego, sí que está creciendo mucho y fuerte, pero ese crecimiento como tal no es capaz de reducir la brecha de déficit que se ha generado durante la crisis. Por lo tanto, hacen falta ingresos adicionales o dotaciones adicionales que pueden tener distinta formulación por parte del Estado.

Yo creo que la clave del acuerdo del Pacto de Toledo es que esos ingresos sean estables en el tiempo; en la medida en que esos ingresos sean estables en el tiempo permitirán que una vez aplicada la fórmula se vaya cerrando la brecha y, por lo tanto, las pensiones se revalúen a tasas superiores al 0,25 %. Si no hubiera esos ingresos permanentes, el resultado es una pérdida significativa del poder adquisitivo de las pensiones, por ejemplo, al horizonte del año 2022, en torno a un 7 %, que es lo que dije en el Pacto de Toledo. Pero de nuevo eso está condicionado a la ausencia de nuevos ingresos. Yo creo, por el ambiente que vi en el Pacto de Toledo y por lo que tengo entendido, que habrá nuevos ingresos y los elementos del pacto tienen que ver cómo se materializan esos ingresos y cómo se hace para que esos ingresos aporten recursos estables a la Seguridad Social.

Ha habido muchas preguntas sobre las comunidades autónomas, sobre el sistema de financiación y sobre la condonación de la deuda. De nuevo, este es un tema muy complejo. Yo lo que diría es, primero, que hay una oportunidad, ahora que hay que discutir el sistema de financiación de nuevo, de introducir elementos que son habituales en Estados con una gran descentralización del gasto o Estados federales. España tiene una descentralización del gasto superior a cualquier país europeo, excluyendo a Suiza, y a cualquiera de los países desarrollados, excepto Canadá, que tiene más. España tiene más gasto descentralizado que Alemania, por ejemplo, un Estado federal, o que incluso Australia. Yo creo que lo importante ahí es algo que en España no existe y que conecta un poco con eso que hablaba de la eficiencia del gasto —y me hacían ustedes una pregunta también, el señor Paniagua—, calcular las necesidades de gasto de cada administración en función de las competencias que tiene, unas necesidades estandarizadas. Si un ayuntamiento tiene que hacer guarderías, hay que saber cuánto cuesta una guardería en un sitio donde hay población más joven y donde además hay gran dispersión geográfica.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 28

Esto en otros sitios existe, existe una estimación estandarizada controlando por distintos tipos de variables. Esto en España no existe, no existe ni para ayuntamientos ni para comunidades. Para ayuntamientos hay muchos datos que podrían servir para calcular esto, pero todavía no se han utilizado; para comunidades autónomas harían falta más datos de los que hay, pero podrían tenerse.

Creo que la reforma del sistema de financiación tiene que arrancar por el lado del gasto —y contesto a alguna pregunta que se ha hecho—. Primero, veamos bien qué tiene que gastar cada comunidad en función de sus competencias y estimémoslo con rigor; probablemente haya que estimarlo por alguien independiente. En Estados federales se suele otorgar a comisiones independientes la iniciativa de hacer estos cálculos para no involucrar a unos y otros en elementos y hacer estimaciones insesgadas. Estimemos bien lo que necesita cada administración y lo que va a ir necesitando en el futuro y aseguremos que entonces la financiación se da acorde con eso. Aquí todas las reformas han sido al revés; tenemos un punto de partida inercial sobre qué está recibiendo cada uno y hacemos ajustes adicionales en el margen. Yo creo que verdaderamente es la oportunidad de hacer un enfoque mucho más en línea con la que yo veo en los Estados más desarrollados y con más tradición de descentralización del gasto, que suelen ser Estados federales o confederales. A partir de ahí, una vez que tuviéramos ese pilar, todo es más sencillo. Es verdad que hay un problema de stocks y hay varias comunidades autónomas que tienen un nivel de deuda que creo que les dificultaría volver al mercado, en cualquier caso, con las métricas que utilizan las agencias de rating y los mercados, que evalúan su nivel de coste e intereses; dado los ingresos que tienen es muy elevado y sería más elevado si volvieran al mercado por la prima. Hay que resolver conjuntamente el problema de flujos con un nuevo sistema de financiación asociado a las necesidades de gasto y hay que arreglar el tema de los stocks de deuda. Hay que hacerlo con inteligencia de tal forma que, efectivamente, se generen incentivos positivos para aquellos que pueden haberse comportado mejor y hay formas de hacerlo. Yo creo que lo moderno en el futuro es ir hacia incentivos positivos, no a penalizaciones; a aquellos que lo hacen bien démosles incentivos. Por ejemplo, que exista un fondo de estabilización, que por ejemplo beneficie más a los que han hecho bien las cosas o que tengan que aportar menos. Esto está inventado.

Y después tiene que haber corresponsabilidad. Para que realmente todo esto se cumpla, las decisiones hay que tomarlas conjuntamente. Las comunidades autónomas no sienten realmente cómo se forjan los objetivos por distintas razones, es complejo y las responsabilidades están repartidas. No se sienten copartícipes de muchas de las decisiones que se toman en el ámbito de la estabilidad y esto me lleva a una cuestión de la que ya se hablaba, la contabilidad nacional. Por supuesto que se pueden hacer presupuestos en contabilidad nacional y los primeros que tendrían que hacerlo serían las comunidades autónomas a las que habría que dar la responsabilidad de que ellos hicieran sus ajustes de contabilidad nacional, como hacen los ayuntamientos, por cierto. Que se sientan responsables y no digan: me han hecho un ajuste de contabilidad nacional que yo no quería en el último momento y de repente me lo encuentro. No, haga usted la contabilidad nacional y después le vamos a controlar, como se controla a los ayuntamientos o como se controla al propio Estado. Por supuesto que la Intervención General del Estado y el INE tienen que controlar que las cuentas públicas están bien hechas, como en todas partes, pero usted haga el presupuesto ya en contabilidad nacional y no busque después que alguien le diga las cosas. La corresponsabilidad empieza por hacer los presupuestos en contabilidad nacional por parte de todas las administraciones. Sería un avance extraordinario y no hay ninguna razón que nosotros sepamos para no hacerla. Hay que remangarse y ponerse a hacerlo. Y lleva esfuerzo. Yo entiendo que a las administraciones, que tienen mucha inercia de funcionamiento, les cuesta cambiar los procedimientos, pero este sería un avance considerable, empezando para esta Cámara y para las cámaras autonómicas que podrían ver los números presupuestarios en una métrica absolutamente comparable con la que después se hace para evaluar sus objetivos. Esto es algo en lo que se puede ir avanzando.

Se me ha preguntado sobre los objetivos asimétricos. Al final todo el mundo tiene que ir a la estabilidad. Esto de la fijación de los objetivos asimétricos es muy similar a lo que hace Europa con los países. Imagínense ustedes que hubieran puesto el mismo objetivo a España y a Alemania, una que está prácticamente en estabilidad y otra que está a cuatro puntos. Esto no tiene mucho sentido. Lo que se hace son sendas de convergencia realistas en una serie de años. Aquí tenemos una métrica anual o como máximo bianual y no queremos salirnos de ella. Nosotros estamos insistiendo en que los planes económicos, financieros y de reequilibrio de las distintas administraciones se hagan de una forma mucho más plurianual y se vinculen a la planificación plurianual de los presupuestos. Todo esto no se hace y eso ayudaría muchísimo a que las sendas de convergencia sean evaluables. Nosotros tenemos que evaluar

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 29

planes económicos y financieros de comunidades autónomas que cuando los vemos no hay forma. Es habitual que nos encontremos con que cuando a una comunidad autónoma se le pide cumplir un objetivo imposible, primero nos viene con unos ingresos increíbles, no sostenidos. Un poco lo que ha contado usted de Navarra. No es Navarra la única; el pintarse ingresos que no están sustentados por la corresponsabilidad del otro es una mala práctica que se da en unas cuantas comunidades autónomas. Eso lo tenemos que ver nosotros con frecuencia. ¿Y qué hacemos? Pues decimos que esos ingresos no nos los creemos. La siguiente ronda del plan son unos ajustes en gastos. ¿Cómo va a recortar usted el gasto en sanidad? Y después te aparece en una cuenta extrapresupuestaria. Todo esto no lleva a ningún sitio. Realmente hay que hacer planes a largo plazo. Nosotros hemos pedido a las comunidades autónomas que hagan planes más allá de dos años, a cuatro años, y cuando los han intentado hacer, el Ministerio de Hacienda se los ha tirado para atrás porque quería plan para un solo año. La existencia de la Airef en estos procesos, que está reglada por la ley orgánica y por la Ley de Estabilidad, no está bien articulada en los distintos órdenes de actuación con respecto a lo que hace la otra administración. A nosotros nos han pasado algunas responsabilidades en distintas áreas, pero el que soltó la responsabilidad no termina de sentir que la ha soltado y esa es la sensación que tenemos nosotros en algunos temas y también que tiene que ver con los datos, porque para que nosotros hagamos este trabajo, los datos no terminan de llegar, con independencia de lo que diga la ley. Esto me lleva al tema nuestro de la Airef porque ha habido varias preguntas.

No todos los países tienen instituciones independientes potentes. Incluso países muy homologables no las tienen, pero es verdad que quienes las tienen, tienen un plus de credibilidad y yo diría que es porque generan mayor confianza los datos, los anales y los procedimientos.

Se ha hablado del CBO. El CBO existe en Estados Unidos y tiene una estructura de gobernanza entre el Ejecutivo y el parlamento muy distinta de los países europeos. No estoy seguro de que el modelo del CBO sea el mejor modelo para Europa. A mí el modelo que me gusta es el modelo del CPB holandés. Es una institución que para mí sí que es un modelo que deberíamos mirar, intentar copiar y que es una referencia internacional de independencia y de rigor. La CPB holandesa no tiene que mirar diecisiete comunidades autónomas porque allí no hay una estructura territorial, pero sí hace mucha evaluación, además de todo lo que hacemos nosotros, de todas las nuevas medidas fiscales o de gasto que se hacen en Holanda. El CBO tiene algo más de 300 personas, que es unas diez veces lo que es la Airef. Nosotros somos 35 personas, incluyendo al que hace las nóminas y el que recauda nuestros ingresos, porque nosotros tenemos una tasa que recauda a las administraciones. Sinceramente, con 35 personas se puede hacer lo que se puede hacer, si incluimos toda la parte administrativa y que tenemos que seguir a diecisiete comunidades autónomas y a diecisiete ayuntamientos. En Holanda, que no tienen que seguir toda esta parte, son 300. Si uno quiere realmente tener una institución potente, la tiene que tener. Uno mira en la Ley Orgánica de la Airef nuestras competencias sobre el papel y son potencialmente amplias, pero después con 20 personas analizando cosas y diecisiete comunidades autónomas, uno puede llegar donde puede llegar.

Si uno quiere tomarse esto en serio, mire usted comparables adecuados, mire usted cuánta gente hay en el Instituto de Estudios Fiscales, mire usted cuánta gente hay en el servicio de estudios del Banco de España y compárelo con nosotros, mire nuestra ley orgánica y mire las responsabilidades que tienen ellos. Ustedes mismos. Mírenlo y compárenlo. ¿Se pueden hacer análisis comparados? ¡Claro que se pueden hacer! Se puede mirar a la CPB holandesa o se puede mirar a instituciones nacionales, se mira lo que hace y las responsabilidades que tiene, el *output* que tiene y se compara. Hágase el análisis de eficiencia del que hablaba yo aplicado a este tipo de situaciones.

Esto me lleva a hablar del Consejo de la transparencia y del buen gobierno, que todavía tiene un problema incluso más agudo que nosotros de recursos, lo ha dicho su presidenta, y que hacen un trabajo que a mí me parece muy interesante, ayudan y nosotros trabajamos con ellos, estamos en el Consejo de la transparencia, que es otra institución a reforzar y a apoyar. Es muy barata la transparencia. Con la transparencia se gana credibilidad gastando muy poco y hay margen de ser transparente, pero transparente en procedimientos. No se trata de poner muchísimos datos encima de la mesa, no, se trata de poner los datos que realmente hay que poner para que se puedan interpretar y los elementos claves de juicio. Evaluemos, por ejemplo, las memorias que acompañan a las normas en España. ¿Son realmente instrumentos que les ayudan a ustedes? Ustedes sabrán. Ustedes aprueban aquí muchísimas leyes. ¿Les sirven mucho las memorias? Es un elemento que puede ayudarles a reflexionar. En esa área hay campo de mejora extraordinaria. Hay referencias internacionales por todas partes y eso cuesta

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 30

muy poco dinero, como cuesta muy poco dinero reforzar entes independientes, cuesta poquísimos dinero, se lo digo yo. Nuestro presupuesto es de 4,5 millones de euros al año, sigue así desde que empezamos y nosotros pensábamos que a medida que íbamos creciendo íbamos a tener mayor presupuesto, pero no lo tenemos. Es verdad que yo tengo la esperanza de que en el contexto de este *spending review* y de otras discusiones el Gobierno se atienda a reforzar la institución. Si la existencia de una Airef más potente pudiera bajar un punto básico estructuralmente —de 135, que a lo mejor es el *spread* de España, a 134—, ya verían ustedes cuál es la rentabilidad que supondría aumentar el presupuesto de la Airef. Este es el primer problema.

El segundo problema es el del acceso a la información y eso tiene que ver, más que con las leyes, con las prácticas de los distintos centros que les cuesta compartir la información, y esto es aquí y en muchos países del mundo. Hacen falta probablemente reforzamientos normativos adicionales para que esto ocurra. En otros países más en clave anglosajona lo que hay son convenios entre instituciones. Nosotros estamos intentando firmar convenios con el Gobierno, con otras instituciones y no hay en España tradición de pactar, de llegar a acuerdos. Aparece una nueva institución, necesita este conjunto de información y necesita estos procedimientos. Por tanto, hacer convenios no está muy metido en nuestro ADN y nosotros estamos intentando la vía de los convenios y vamos a seguir insistiendo porque nos parece que es bueno.

El tercer punto para que nosotros podamos reforzar nuestra actividad es el principio de cumplir o explicar. Nosotros hacemos muchas recomendaciones a las administraciones. Lo hemos conseguido en estos dos años y es obligatorio contestarnos. La ley dice que es principio de cumplir o explicar, por tanto, hay que cumplir, pero hay dos elementos que fallan y la Comisión Europea se lo ha dicho a España explícitamente. Tiene que haber un diálogo público. No se trata de contestar y meterlo en un expediente. Tiene que haber realmente un diálogo en el cual yo planteo una serie de cosas y la Administración tiene que responderme y tiene que responderme de determinada forma y con cierta publicidad. Después está la calidad de las contestaciones. Creo que hay mucho margen para que las administraciones nos contesten y no se quiten el tema de en medio contestando de una forma un tanto burocrática. Hay mucho margen para que el principio de cumplir o explicar, que está en la normativa europea, se decline de una forma mucho más exigente. Ese sería el punto.

Hay algunas preguntas que se me están escapando, pero creo que he contestado a casi todo. No sé si me dejo alguna cuestión. En cuanto al impuesto sobre sociedades, cuando se ha producido tal desbordamiento en los ingresos de un impuesto, haría falta un estudio profundo, muy detallado, mirando todos aquellos elementos que se deducen en la base. Nosotros hemos pedido desde hace tiempo un dato que es clave para entender algo, que es el *stock* de bases imponibles negativas. No quiero saber la base imponible negativa de cada empresa en España, pero sí quiero saber los datos agregados. Muchas de esas peticiones no nos satisfacen. Por ejemplo, yo quiero saber las bases imponibles negativas, el *stock* de bases imponibles negativas que están pendientes de deducir hacia adelante porque me va a ayudar. Tengo que prever bien los ingresos de sociedades. Sin ese dato no puedo hacerlo. Es un dato que lo hemos pedido y que no lo obtenemos.

Termino ya con el tema de los ingresos y gastos estructurales, porque me da la sensación de que prácticamente he contestado de una forma u otra a todo. Decimos que hay un impacto de aproximadamente 2,5 puntos, pero a día de hoy el déficit estructural está en torno a 3 puntos. Como hay unas medidas de ingresos que tienen que materializarse en el año 2017 —que son las únicas que hay—, pensamos que podríamos llegar al 2,5 %. Me preguntaban cómo proyectamos gastos hacia adelante. Nosotros proyectamos con un escenario inercial donde la inflación se sitúa en torno al 1,8 %, que es el objetivo del Banco Central Europeo. Pensamos que vamos a converger ahí y que ahí nos quedamos. Después proyectamos los gastos de cada una de las administraciones a partir de lo que ellas mismas están planteando y, en algunos casos como sanidad y educación, lo hacemos con modelos internos nuestros. Sanidad y educación tienen dinámicas particulares y tenemos instrumentos de proyección específicos que nos dan ese saldo aproximado de 3 puntos a día de hoy y de 2,5 puntos de aquí a unos años en función de los gastos. ¿Cómo se distribuye ese déficit estructural? Nos parece que 1,5 puntos tendrá la Seguridad Social. Los ayuntamientos tienen un superávit estructural en torno a 0,5 puntos y se están demostrando que están ahí. Las comunidades podrían tener un déficit estructural de 0,5 puntos y un punto podría tener el Estado. Eso nos da aproximadamente 2,5 puntos. Nos parece que ahí está el problema fundamental.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 187

5 de abril de 2017

Pág. 31

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Escrivá, presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, por su amabilidad y por la cantidad de información que nos ha suministrado. No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

Eran las siete y veinticinco minutos de la tarde.

cve: DSCD-12-CO-187