

COMPARECENCIA DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE ESPAÑA, LUIS M. LINDE,
ANTE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTOS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS EN
RELACIÓN CON EL PROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO DE 2013

Señorías:

La comparecencia del gobernador del Banco de España ante esta comisión al comienzo del debate anual sobre los Presupuestos Generales del Estado es, creo, una tradición a la que me someto con mucho gusto. Intentaré ser lo más claro y directo posible sobre las cuestiones que considero más importantes.

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2013 se presenta en una situación de singular dificultad para la economía española.

Me propongo comentar, primero, el contexto económico internacional, en particular en el área del euro; segundo, la evolución reciente de la economía española, con especial referencia a cuestiones de competitividad y consolidación fiscal; para entrar después en el análisis de los rasgos fundamentales del proyecto de ley.

Para no alargarme demasiado, trataré brevemente, antes de acabar mi intervención, del programa de saneamiento y reestructuración de nuestro sistema bancario que, como sus señorías saben, dio un paso importante el pasado 28 de septiembre, con la publicación de las evaluaciones realizadas al conjunto del sistema bancario español. Si lo desean, podemos entrar con más detalle en esa materia en el turno de intervenciones, dada su importancia para la recuperación de la confianza en nuestra economía, la actividad y el empleo y, en definitiva, para la ejecución de los Presupuestos de 2013.

El contexto internacional

El contexto internacional constituye un primer factor de dificultad. Los análisis y las previsiones más recientes muestran signos de debilidad, que pueden explicarse, en cierta medida, por las dificultades que están encontrando las economías europeas para superar una crisis de deuda soberana que dura ya más de dos años. Mientras que la previsión de crecimiento para el conjunto de la economía mundial en 2012 se situaba hace un año en el entorno del 4 %, se sitúa ahora en torno al 3 %. Para Estados Unidos, la previsión ha mejorado, pero para el conjunto del área del euro hemos pasado de un crecimiento del 1,1 % hace un año, a una caída del 0,4 %. Por su parte, la previsión de crecimiento para las economías emergentes ha pasado de superar el 6 % a situarse en el entorno del 5 %.

También se han ido rebajando las previsiones para 2013, sobre todo para el conjunto del área del euro. La falta de dinamismo de la economía internacional y, en particular, del área del euro condiciona nuestra capacidad de recuperación.

El gobierno del área del euro

Por eso, me parece útil empezar haciendo un comentario sobre el gobierno del área del euro y sus problemas.

En mi comparecencia ante la Comisión de Economía el pasado mes de julio tuve ocasión de tratar el origen de la crisis de la deuda soberana en Europa y las principales razones que explican su profundidad y desarrollo. Creo que hay que reiterar que para superarla será necesario avanzar hacia una nueva versión del gobierno de la Unión Monetaria.

La reforma de la gobernanza europea ha tenido, hasta ahora, dos etapas diferenciadas. En la primera, los esfuerzos se concentraron en reparar las insuficiencias detectadas en los procedimientos de supervisión y coordinación de las políticas macroeconómicas y financieras, así como en la creación de mecanismos de asistencia financiera. En la segunda, iniciada tras la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del área del euro de junio de 2012, se planteó la unión bancaria, mayor integración fiscal y un marco común para las políticas económicas.

Desde esta perspectiva, puede recordarse que el pasado 12 de septiembre la Comisión Europea comunicó al Parlamento y al Consejo sus planes para la unión bancaria, con una propuesta legislativa para materializar el primero de los tres pilares sobre los que debería asentarse dicha unión: un mecanismo común de supervisión, en el que la responsabilidad última estaría centralizada en el Banco Central Europeo, al tiempo que se daría cabida a cierto grado de descentralización, que permitiría aprovechar los conocimientos y la experiencia de los supervisores nacionales.

Se trata solo de un primer avance y conviene considerarlo con cautela, porque para completar la unión bancaria será preciso disponer de un mecanismo integrado de gestión de crisis bancarias y un sistema común de protección de los depósitos; esto no será posible sin el avance hacia la unión fiscal, un capítulo que plantea, obviamente, dificultades políticas muy importantes.

En esta misma línea, creo que debe ser bienvenida la decisión del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo del pasado 2 de agosto para poner en marcha las llamadas Transacciones Monetarias al Contado, un programa de compras de deuda pública en los mercados secundarios, sometido al cumplimiento de determinadas condiciones, dentro de los programas de apoyo financiero de la Facilidad Europea de Estabilidad y su sucesor, el Mecanismo Europeo.

Desde el inicio de esta crisis, el BCE ha venido adoptando un conjunto de medidas convencionales —suministro de liquidez a corto y medio plazo, toma de depósitos— y no convencionales —suministro de liquidez a largo plazo, compra de deuda— dirigidas a preservar el buen funcionamiento de la política monetaria, que es tanto como decir la transmisión a todos los plazos de los tipos de interés que desea mantener el BCE. Estas medidas han servido también para que los Gobiernos hayan podido tener más tiempo para progresar en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y de las deficiencias en el diseño institucional del euro que están, en parte, en el origen de la situación de fragilidad actual. Las Transacciones Monetarias al Contado constituyen un ejemplo más de este tipo de medidas no convencionales.

La nueva iniciativa está encaminada a restaurar el normal funcionamiento de los mercados de deuda soberana, cuyas rentabilidades inciden de manera indirecta, pero significativa, sobre los costes de financiación de las empresas y las familias. Se trata de un objetivo plenamente compatible con el mandato de esta institución, como ha recalcado en distintas ocasiones el presidente del Banco Central Europeo.

Es evidente que el anuncio de este programa ha tenido un efecto estabilizador. Pero, dada la naturaleza de los problemas que están en el origen y en el desarrollo de esta crisis de la deuda soberana, el papel que cualquier decisión del BCE puede desempeñar en su resolución difícilmente podrá ir más allá de mitigar los riesgos de accidentes graves y de proporcionar más tiempo para que rindan sus frutos decisiones que deben ser tomadas en ámbitos distintos a los del propio Banco Central Europeo.

La economía española

Paso ahora a comentar los rasgos fundamentales de la situación actual de nuestra economía.

La economía española está muy afectada por las tensiones financieras en el área del euro, que aparecen con el estallido de la crisis financiera internacional en 2007-2008, y los problemas en las finanzas públicas de varios países de la eurozona, empezando por Grecia. En nuestro caso, la crisis nos alcanza y, a la vez, contribuimos a su desarrollo como consecuencia de las dudas sobre la sostenibilidad de nuestras cuentas públicas, nuestras pobres expectativas de crecimiento y la magnitud de nuestro endeudamiento frente al exterior acumulado, en lo fundamental, en los años de la burbuja inmobiliaria.

La política económica ha hecho considerables esfuerzos para superar diversos elementos de vulnerabilidad en un entorno macroeconómico muy adverso. Los resultados de las reformas que se han acometido son todavía incipientes, y es imprescindible perseverar en esta estrategia, único camino realista para volver a alcanzar un crecimiento sostenido.

Como ilustran los acontecimientos recientes en Europa, existen canales de transmisión que van desde las finanzas públicas y sus problemas hacia el sistema bancario y los suyos, y desde este último hacia la actividad y el empleo. A su vez, la creación de empleo y el crecimiento son ingredientes fundamentales para avanzar en la consolidación fiscal. Por ello, las actuaciones de política económica deben seguir articulándose en torno a dos grandes objetivos: promover la competitividad y el crecimiento y restablecer la sostenibilidad de las finanzas públicas. Me referiré brevemente a estas dos grandes cuestiones antes de entrar en el análisis de los Presupuestos para 2013.

Competitividad y empleo

En primer lugar, la evolución del empleo y la competitividad, problemas muy relacionados entre sí.

En términos de costes laborales unitarios para el total de la economía, la pérdida acumulada hasta 2008 respecto al nivel de 1998 se situó en un 18 %. En la industria, y midiendo la competitividad siempre en términos de costes laborales unitarios, fue de casi un 30 %. La evolución de los costes laborales no ha sido, desde luego, el único factor explicativo del aumento del desempleo, pero sí ha sido, sin duda, un factor importante. Que la regulación de nuestro mercado de trabajo adolecía de graves defectos es algo que han venido señalando durante años prácticamente todas las instituciones económicas internacionales. La reforma de nuestra legislación laboral era ineludible.

Los cambios que se han acometido están orientados, en lo fundamental, a aumentar la flexibilidad de nuestro mercado laboral: la prioridad de los convenios de empresa, el límite a la llamada «ultraactividad» de los convenios, la nueva regulación del despido por razones objetivas y la mayor facilidad para mantener la moderación salarial en las empresas en dificultades son, todos ellos, elementos de cambio orientados a evitar que el despido y el aumento del desempleo sean la única posibilidad para muchas empresas de mantener la actividad.

Dentro de las previsiones macroeconómicas que acompañan a los Presupuestos de 2013, está la estabilización de nuestra tasa de paro en torno a un 25 % de la población activa, una tasa doble de la media de los países de la Unión Europea. Esta tasa de paro es, sencillamente, dramática. De ahí, la enorme importancia que adquiere la reactivación económica y la mayor flexibilidad de nuestro mercado laboral: estas dos piezas se complementan entre sí, y sin ambas funcionando a la vez no será posible crear empleo neto.

España registró en 2007 un superávit fiscal cercano al 2 % del PIB y una proporción de deuda pública a PIB del 37 %, una de las más bajas, entonces, de todos los países de la eurozona. Sin embargo, esta situación, aparentemente saneada, escondía una situación precaria debido a la presencia de elevados ingresos impositivos que tenían un importante componente transitorio vinculado a la gran expansión del sector de la construcción e inmobiliario, así como a dinámicas insostenibles de gasto.

Y, efectivamente, el fin de esa expansión desveló los riesgos latentes en aquella situación. Del deterioro del saldo público de más de 13 puntos de PIB en solo dos ejercicios —entre 2007 y 2009— (un vuelco en las finanzas públicas sin precedentes en nuestra historia económica), casi la mitad se debió a la caída de la recaudación, asociada, en gran medida, a la desaparición de los ingresos extraordinarios mencionados. El gasto público, por su parte, aumentó de forma significativa, en buena medida como resultado del incremento de las prestaciones por desempleo y en la carga de intereses, pero, también, como consecuencia del gasto en pensiones y en consumo público. Y este rápido deterioro del déficit se plasmó en un incremento muy sustancial de la proporción de deuda pública a PIB.

La primera conclusión que se puede extraer de este análisis, una conclusión muy relevante para entender nuestras dificultades de hoy, es que el déficit presupuestario que se generó con la crisis era de carácter eminentemente estructural. Es decir, no se explicaba solo por la caída del ciclo, ni por las medidas discrecionales de naturaleza temporal sin efecto duradero sobre las finanzas públicas. En todo caso, el resultado ha sido que la proporción de deuda pública a PIB no ha dejado de crecer desde 2007 y que vamos a terminar este año, 2012, con un nivel próximo al 85 %: es decir, casi 50 puntos de PIB de incremento en un período de solo cinco años, lo que, por sí solo, es un indicador de la gravedad de nuestra crisis.

La reducción del déficit público desde los niveles máximos que se alcanzaron en 2009 está siendo cualquier cosa menos fácil. De hecho, la corrección conseguida en 2010 y 2011 fue muy escasa, inferior, desde luego, a la inicialmente planeada y deseada. El ajuste presupuestario se está realizando en circunstancias económicas y financieras muy adversas, a lo que hay que sumar el impacto en el corto plazo de las propias medidas de austeridad sobre la actividad económica. Además, la estabilización de la proporción de deuda a PIB, que es un dato fundamental para recuperar la confianza de los mercados, se hace más difícil en un entorno de escaso crecimiento o de recesión y de tipos de interés elevados para la deuda pública.

Sin embargo, estas fuerzas contractivas pueden mitigarse si se consigue credibilidad en el proceso de consolidación fiscal. Desde esta perspectiva, tras la fuerte desviación del déficit en 2011, el objetivo del 6,3 % del PIB para este año y la senda de ajuste fiscal comprometida hasta 2014 deben ser la guía con la que disipar las dudas de las autoridades europeas y de los mercados.

La información actualmente disponible —para el Estado hasta el mes de agosto— indica que existen riesgos de desviación del objetivo fijado para este año, 2012. Dada la importancia de cumplirlo, habrá que considerar las medidas adicionales que lo hagan posible en el marco que proporciona la Ley de Estabilidad Presupuestaria. En relación con ello, querría hacer algunas consideraciones:

Primera, el grueso de las desviaciones observadas ha tenido su origen en la negativa evolución de los ingresos públicos, derivada, en parte, de la propia naturaleza del ajuste que está realizando la economía española. El hecho de que en la actualidad la única fuente de mejora en la actividad sea el sector exterior —ni el aumento de las exportaciones ni la caída de las importaciones generan, por sí mismos, incrementos de los ingresos impositivos— determina una perspectiva de escaso dinamismo de los ingresos públicos, que se ve acentuada por la intensidad del ajuste inmobiliario. Con este trasfondo, *resulta fundamental mantener una proyección prudente de los ingresos públicos.*

Segunda, *es importante disponer de instrumentos que permitan detectar tempranamente las posibles desviaciones de ingresos y gastos durante el ejercicio presupuestario.* La nueva Ley de Estabilidad exige mejoras significativas en la transparencia de la actuación de las Administraciones Públicas, en particular, en relación con los datos relativos a la ejecución presupuestaria de las Administraciones territoriales, que deberían publicarse con la misma periodicidad, grado de detalle, desfase y facilidad de acceso que las del Estado.

Tercera, *es necesario reforzar los mecanismos que permitan corregir con prontitud las desviaciones que se produzcan.* De nuevo, la Ley de Estabilidad incluye nuevos instrumentos, como el ajuste automático del gasto de las CCAA en determinados casos de incumplimiento, la posibilidad de establecer sanciones e, incluso, de imponer medidas de ajuste por parte del Gobierno central. Estas nuevas disposiciones pueden ser efectivas para garantizar la disciplina, una cuestión que resulta aún más importante tras las medidas extraordinarias adoptadas por el Estado para el apoyo a la liquidez de CCAA y CCLL, cuya disponibilidad se condiciona al cumplimiento de planes de ajuste.

Y, en cuarto lugar, en la presente situación de crisis de deuda soberana adquiere gran relevancia el *reforzamiento de la credibilidad del proceso de consolidación fiscal.* Puede ayudar a ello el establecimiento de un horizonte presupuestario de medio plazo que proporcione suficiente detalle sobre la evolución de los ingresos y gastos públicos y los supuestos en los que se basan, así como sobre el contenido de las medidas programadas y el efecto que se espera de ellas. Todo ello contribuiría a reducir la incertidumbre de los agentes económicos y ayudaría a identificar los problemas de medio plazo.

En el proceso de consolidación fiscal, la perspectiva de largo plazo es fundamental. En este horizonte, es bien conocido que el mayor reto con el que se enfrentan las finanzas públicas es el derivado de la presión que el envejecimiento de la población ejercerá sobre determinadas partidas de gasto, en particular sobre el gasto en pensiones. Tras la reforma de la Seguridad Social aprobada en julio de 2011, se hace ahora necesaria una definición concreta del denominado «factor de sostenibilidad», que debe resultar en un ajuste automático de los parámetros del sistema en el caso de que se detecten desequilibrios en el largo plazo.

Los Presupuestos para 2013

Permítanme que, antes de pasar a los Presupuestos para 2013, precise el marco en el que hay que situar el proyecto de ley que va a debatirse.

España es un país muy descentralizado en materia de gasto público, seguramente más descentralizado que algunos países de estructura política federal. En la actualidad, casi la mitad del gasto público consolidado en España, es decir, descontadas las transferencias entre Administraciones Públicas, se lleva a cabo por las CCAA y las CCLL.

Tomando cifras de 2011, la Administración Central fue responsable de solo el 22 % del gasto público total; las CCAA, el 34 %; las CCLL, el 12 %, y la Seguridad Social, el 32 %. Es decir, el conjunto de la Administración Central y la Seguridad Social realizó, en 2011, solo el 54 % del gasto público total, mientras que la suma de CCAA y CCLL alcanzó el 46 %. Por ello, la visión que se extrae de los Presupuestos Generales del Estado y de la Seguridad Social es necesariamente incompleta en relación con el gasto del conjunto de las Administraciones Públicas.

Es cierto que, con carácter previo a la presentación de los Presupuestos Generales del Estado, el Congreso de los Diputados y el Senado han aprobado los objetivos presupuestarios, tanto para el conjunto de Administraciones Públicas como para cada uno de sus subsectores, a propuesta del Gobierno y previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera y de la Comisión Nacional de Administración Local. Sin embargo, obviamente, los presupuestos de cada comunidad autónoma y cada corporación local son aprobados por separado, sin que exista un documento que reúna la información de todos ellos, junto con la correspondiente al Estado y la Seguridad Social. De este modo, aunque sí disponemos de información *ex post* que permite analizar la ejecución y liquidación del conjunto del gasto público para las cuatro grandes agrupaciones de gasto —Administración Central, autonomías, CCLL y Seguridad Social—, no disponemos de un documento *ex ante* o previo que permita un análisis detallado de las proyecciones presupuestarias del conjunto de las Administraciones Públicas y su compatibilidad con los objetivos marcados.

Hay que recordar, sin embargo, que la nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria introduce mejoras importantes en este sentido. En concreto, la ley establece que antes del 1 de octubre de cada año, las CCAA y CCLL deben remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas información sobre las líneas fundamentales que contendrán sus próximos presupuestos. Después, antes del 15 de octubre, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas hará público un informe sobre la adecuación de esa información sobre los presupuestos a los objetivos de estabilidad, de forma que el ministerio podría efectuar recomendaciones en caso de apreciarse alguna desviación. Y, finalmente, antes del 1 de abril del siguiente año, el ministro de Hacienda y Administraciones Públicas debe enviar al Gobierno un informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos en los presupuestos iniciales de todas las Administraciones. Entiendo que estos informes deberían, precisamente, dar esa visión completa de la proyección presupuestaria de la que hoy carecemos.

Por otra parte, quiero recordar que el Gobierno ha anunciado la creación en 2013 de una Autoridad Fiscal Independiente para velar por el cumplimiento de la normativa presupuestaria. Este tipo de instituciones se han demostrado útiles en otros países de nuestro entorno para mejorar la credibilidad de la política presupuestaria. Para ello resulta, sin embargo, crucial que se dote a la institución de un grado de independencia, responsabilidades efectivas y recursos de acuerdo con las mejores prácticas a nivel internacional.

Paso ahora a comentar los rasgos fundamentales de los Presupuestos del Estado y la Seguridad Social para 2013.

Cuadro macroeconómico y déficit fiscal

El Proyecto de Presupuestos del Estado para 2013 se enmarca en un cuadro macroeconómico en el que el PIB real se reduciría un 0,5 % como resultado de una tasa de variación negativa de la demanda nacional del 2,8 %, que se compensaría parcialmente con una aportación del sector exterior de 2,3 puntos.

Esta previsión, una caída del 0,5 % del PIB en 2013, es ciertamente optimista en comparación con las previsiones que manejan ahora la mayoría de organizaciones internacionales y analistas, situadas en torno a una caída del 1,5 %.

Hecha esta consideración, quiero añadir dos observaciones. Por un lado, si, efectivamente, la caída en la actividad en 2013 se sitúa más cerca del 1,5 % que del 0,5 %, el impacto previsible sobre el déficit puede estimarse en 3 décimas del PIB. Esta desviación es importante, pero sería posible su corrección en el curso del año. La segunda observación es que las previsiones de variación de la actividad deben tomarse, todas, con cautela, con cierta distancia. La historia de los errores de previsión y de las correcciones en las previsiones de unos y otros —incluyendo las instituciones internacionales, los grandes bancos de inversión, los Gobiernos y, desde luego, el Banco de España— ocuparía muchas páginas. En suma, avanzando que la previsión de variación del PIB para 2013 que contienen los Presupuestos es, seguramente, optimista, quiero añadir que no me parece una diferencia grave, o que deba restar credibilidad al ejercicio de consolidación fiscal que se acomete en 2013.

El proyecto plantea como objetivo de déficit público, en términos de Contabilidad Nacional, para el conjunto de las Administraciones Públicas, el 4,5 % del PIB, desde el 6,3 % previsto para 2012, excluyendo para el presente año el impacto de las medidas de apoyo a las instituciones financieras. El objetivo para 2013 se encuentra en línea con nuestros compromisos europeos y exigirá una reducción del déficit primario de casi 2,5 puntos del PIB.

Por agentes, se plantea un objetivo de déficit en Contabilidad Nacional del 3,8 % del PIB para la Administración Central y Seguridad Social, frente al déficit del 4,5 % del PIB previsto en 2012, lo que supondría una mejora de siete décimas de PIB, similar a la que se proyecta para las CCAA, que deberían reducir su déficit desde el 1,5 % en 2012 hasta 0,7 % en 2013. El ajuste se completaría con la reducción prevista de tres décimas en las CCLL, hasta alcanzar un equilibrio presupuestario en 2013.

Ingresos

En el lado de los ingresos, se trata de unos presupuestos que endurecen la presión fiscal, tanto en la imposición directa como en la indirecta, con un abanico de nuevas medidas. Además, hay que recordar que en 2013 tendrán un impacto todavía significativo las medidas aprobadas en 2012 relativas al gravamen complementario del IRPF, el aumento del tipo en los rendimientos de actividades profesionales, las modificaciones en el impuesto sobre sociedades y el aumento de tipos en el IVA.

A pesar del entorno recesivo, la previsión es un incremento global en la recaudación por ingresos tributarios del 3,7 %. El efecto neto de todas las medidas de regulación tributaria con impacto en el ejercicio 2013 se estima en unos 7.200 millones de euros. Si se excluyera este impacto, la recaudación caería un 0,5 %.

En cuanto a los Presupuestos de la Seguridad Social, se aplaza o descarta la rebaja de un punto planeada el pasado mes de julio y se prevé una caída en 2013 de la recaudación por cotizaciones sociales totales del 1,1 % en comparación con los Presupuestos iniciales para 2012.

La previsión de recaudación por ingresos tributarios para 2013 está sujeta a riesgos de desviación a la baja porque parte del supuesto de que se alcanzarán los objetivos de recaudación para 2012. Sin embargo, con la información disponible en la actualidad, no es descartable una evolución de los ingresos peor de lo esperado en 2012. Si este riesgo

llegara a materializarse, y no se viera contrarrestado mediante las oportunas acciones en lo que queda de año, ello supondría una dificultad para la consecución de las metas fijadas para 2013, que vendría a añadirse a los posibles efectos de una caída en el PIB mayor de la que supone la programación presupuestaria.

Gastos

En el lado de los gastos, lo primero que hay que señalar es el peso de tres partidas: las pensiones contributivas del Sistema de la Seguridad Social, las prestaciones por desempleo y los intereses de deuda pública. Este año, 2012, esas tres partidas equivalen al 20 % del PIB y sumarán en torno al 36 % de todo el gasto público. Es previsible que, en 2013, estos porcentajes se incrementen de modo significativo.

Entre las medidas consideradas en el lado de los gastos, destaca la congelación del sueldo de los funcionarios y empleados públicos, aunque con la recuperación de la paga extraordinaria de diciembre, lo que, unido a la no reposición de vacantes, va a determinar un incremento de los gastos de personal en activo muy bajo, en el entorno del 0,1 %. Las inversiones reales se reducen en un 46 %, mientras que la carga de intereses aumenta en más de 12.000 millones de euros.

En el Sistema de la Seguridad Social, el gasto por pensiones contributivas, incapacidad temporal y otras prestaciones crecerá en algo más del 5 %, contando con una revalorización de las pensiones del 1 %. Se prevé, sin embargo, que el gasto en prestaciones de desempleo se reducirá en algo más del 6 % debido a la estabilidad prevista en el volumen de paro y a las modificaciones normativas en el sistema de prestaciones. Hay que recordar, sin embargo, que la evolución del gasto en pensiones de la Seguridad Social en 2013 estará afectada por la revisión que correspondería hacer teniendo en cuenta la tasa de inflación registrada hasta el próximo mes de noviembre. Dado que se prevé un incremento del 3,5 % y que la compensación podría situarse en torno al 2,5 %, ello supondría un incremento de gasto de unos 3.000 millones de euros en 2012, que se consolidarían en 2013 y ejercicios futuros.

No quiero dejar de mencionar que en los próximos presupuestos se culmina, finalmente, uno de los acuerdos más importantes del Pacto de Toledo, el relativo a la separación de las fuentes de financiación del sistema: de un lado, las pensiones contributivas, financiadas exclusivamente con cotizaciones, y de otro, los complementos no contributivos y las pensiones no contributivas financiadas con impuestos. Esta separación, que empezó a aplicarse en 2002, se va a completar en 2013, y esta es una buena noticia para el conjunto del buen funcionamiento del sistema y para su futuro.

Deuda pública

Como antes indiqué, desde el comienzo de la crisis en 2007 hasta finales de este año, 2012, la proporción de nuestra deuda pública —en la definición utilizada en el Protocolo de Déficit Excesivo— a PIB se ha incrementado en 50 puntos, desde luego, el mayor incremento en menor tiempo de esta proporción en nuestra historia económica. El aumento entre 2011 y 2012 va a ser de 16 puntos del PIB, de los cuales, 7 puntos se explican por déficit —4 por el saldo primario y 3 por los intereses—, casi 1 punto se explica por la caída del PIB nominal, y 8 puntos se explican, fundamentalmente, por la financiación del Plan de Pago a Proveedores y los 30.000 millones de euros de la disposición estimada por el FROB de la Facilidad Financiera europea que se va a realizar antes de que termine este año.

La previsión es que el crecimiento de esa proporción sea más moderado en 2013, pasando de un 85 % a un 91 % del PIB, es decir, un incremento de 6 puntos frente a los 16 que

Saneamiento y reestructuración del sistema bancario

vamos a contabilizar en 2012, y se deberá, casi exclusivamente, al aumento en la carga de intereses de la deuda pública, porque, si se cumplen las previsiones, el déficit primario estará situado en 2013 en el 0,7 % del PIB.

No quiero terminar mi intervención sin un comentario, aunque sea muy breve, sobre el programa de saneamiento y reestructuración de nuestro sistema bancario.

Como sus señorías saben, se ha dado un nuevo paso con la publicación de las estimaciones de las necesidades de capital, a partir de las «pruebas de esfuerzo» efectuadas por un evaluador independiente, con el apoyo de firmas de auditoría y de tasación de activos inmobiliarios, y la supervisión de la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional, y la participación del Ministerio de Economía y del Banco de España.

No quiero repetir aquí cifras que ya se han publicado y explicado y que ayer mismo comentó en la Comisión de Economía el ministro de Economía y Competitividad.

Pero sí quiero decir que el ejercicio realizado no tiene precedentes, ni por su profundidad y detalle, ni por la severidad de los supuestos macroeconómicos aceptados, ni por el escrutinio de todo el ejercicio por parte de los expertos de las instituciones que antes he mencionado.

Pero aún queda camino por recorrer en el saneamiento de nuestro sistema bancario y en su reestructuración. El Memorando de Entendimiento firmado el pasado mes de julio marca los pasos que deberán seguirse a partir de ahora, que las autoridades españolas y, les aseguro, el Banco de España vamos a cumplir del modo más exacto posible.

Antes del próximo mes de diciembre deberán estar aprobados los planes de reestructuración o resolución de entidades participadas por el FROB. También antes de noviembre deberemos disponer de los planes de recapitalización de las entidades que no puedan afrontar su déficit de capital sin ayuda pública, en el entendido de que los bancos que no se consideren viables se resolverán de forma ordenada, de acuerdo con los términos del correspondiente plan de resolución. En cuanto a los bancos con déficit de capital que puedan afrontar sin recurrir a la ayuda pública, se les exigirá que ejecuten sus planes de recapitalización antes del mes de junio de 2013.

La otra pieza importante del programa de saneamiento es la Sociedad de Gestión de Activos, que deberá estar en funcionamiento a principios de 2013. Es una pieza importante porque permitirá completar el saneamiento de los bancos que requieran ayuda pública y dará un horizonte adecuado de gestión y venta para la masa de activos que van a ser transferidos.

Conclusiones

Los Presupuestos para 2013 contienen un gran esfuerzo de ajuste fiscal. La corrección que se trata de obtener en el déficit primario, sin contar los intereses de la deuda pública, en plena recesión —casi 2,5 puntos del PIB—, es muy difícil, pero necesaria para alcanzar los objetivos a los que España se ha comprometido en el marco de la Unión Europea y de la eurozona.

Tenemos algunos datos que, sin justificar ningún excesivo optimismo, sí indican que se está consiguiendo un ajuste. Vamos a terminar 2012 con una balanza corriente cercana al equilibrio y en 2013 veremos, probablemente, un superávit. A esto contribuye la recesión, pero no solo se explica por la recesión. Tenemos también una clara mejora de competitividad, basada en la evolución de nuestros costes laborales y en la evolución de la productividad.

El problema más urgente al que se enfrenta la economía española es recuperar la confianza de los mercados. No hay otro modo de conseguirlo que cumplir con los objetivos de consolidación fiscal, culminar el proceso de reestructuración y saneamiento de nuestro sistema bancario, continuar el proceso de desendeudamiento privado y público, y profundizar en las reformas acometidas para mejorar nuestra competitividad.

Si en 2013 conseguimos avanzar en esos frentes, confío en que será posible volver al crecimiento económico y a crear empleo neto en 2014.

4.10.2012.