

25 de noviembre de 2013

**Comparecencia del gobernador del Banco de España, Luis M. Linde,
ante el Senado en relación con el Proyecto de Presupuestos
Generales del Estado de 2014**

Señorías:

Cuando comparecí ante esta misma Cámara el año pasado, la economía española atravesaba una etapa de gran dificultad e incertidumbre. Su evolución desde entonces evidencia una notoria mejoría y en estos momentos puede estar empezando a superar la segunda recesión de esta prolongada crisis. En todo caso, la prudencia aconseja evitar toda complacencia porque los riesgos no han desaparecido y los impulsos para una recuperación sostenida son, aún, débiles.

La economía de la zona euro y la española

Son varias las razones que explican el cambio en el tono de la economía española en estos últimos meses. En primer lugar, hay que citar la mejoría de la coyuntura económica internacional, pese a las incertidumbres sobre el comportamiento de las economías emergentes. Esta mejoría ha afectado, sobre todo, a Estados Unidos, a Japón y, lo que es más importante desde la perspectiva de la economía española, al área del euro.

En el tercer trimestre de este año el PIB de la zona euro registró un crecimiento reducido – de 1 décima en tasa intertrimestral–, tras el dinamismo que había mostrado en el segundo trimestre, con 3 décimas de crecimiento, que sorprendió a la mayoría de los analistas y que puso fin a seis trimestres consecutivos de contracción. Desde entonces, los indicadores han tendido, en general, a consolidar las expectativas de que el producto continúe avanzando a tasas positivas en el futuro más inmediato, si bien, a medio plazo, las previsiones anticipan tasas de crecimiento muy moderadas, insuficientes para permitir una rápida reducción de los niveles de desempleo en Europa, que continúan resultando muy elevados.

Los efectos positivos que el cambio a mejor del entorno exterior ha tenido sobre la economía española se han visto reforzados por los avances en la gobernanza económica del euro, que han permitido superar la grave crisis de confianza por la que atravesó la Unión Monetaria en 2012.

Es cierto, sin embargo, que el grado de fragmentación que persiste en los mercados financieros de la zona euro es todavía elevado y no permite que los impulsos monetarios se transmitan de manera eficiente a todos los países del área. De hecho, la economía española en su conjunto –familias, empresas, entidades de crédito y Administraciones Públicas– continúa enfrentándose a unos costes de financiación que, aunque se han ido moderando, siguen resultando excesivos cuando se toma en consideración la orientación fuertemente expansiva de la política monetaria del BCE.

A este respecto podemos recordar que a comienzos de este mismo mes el BCE decidió reducir, una vez más, los tipos de interés oficiales, que se encuentran ahora en mínimos históricos. Combinadas con el mantenimiento de la política de provisión ilimitada de liquidez que viene manteniendo desde casi el comienzo de la crisis, las sucesivas bajadas en los tipos oficiales han llevado el nivel de los tipos de interés de los mercados monetarios a cotas extremadamente bajas. El tono expansivo de la política monetaria se reforzó mediante el anuncio de que el BCE espera que los tipos de interés oficiales permanezcan en el nuevo nivel, o en uno inferior, por un periodo dilatado.

Junto a estos factores externos, la economía española se ha beneficiado también de otros desarrollos que han ayudado a que las presiones contractivas sobre la demanda y la actividad se hayan ido moderando a lo largo de este año.

El gasto de los hogares inició 2013 lastrado por el impacto de las caídas en el empleo sobre las rentas de trabajo y por el proceso de reducción del endeudamiento. Sin embargo, con el transcurrir del año, la mejora en la confianza y el tono algo menos desfavorable del mercado de trabajo han posibilitado que el consumo privado haya empezado a recuperarse.

Asimismo, según los indicadores disponibles, la inversión en equipo ha registrado avances en los primeros nueve meses del año. En un entorno en el que la debilidad de la demanda interna, el proceso de desendeudamiento empresarial y las restricciones en el acceso a la financiación continúan frenando la inversión, esta mejoría procede, sobre todo, del elevado ritmo de las ventas exteriores de bienes y servicios, que habría inducido una mayor actividad inversora de las empresas exportadoras.

Por otro lado, la construcción, en su conjunto, ha seguido contrayéndose, debido al ajuste en la inversión residencial y en la obra pública. Además, ha seguido cayendo el gasto en consumo de las Administraciones Públicas. Por todo ello, la demanda nacional ha seguido registrando descensos, aunque más atenuados.

En 2013 se ha incrementado la aportación positiva del sector exterior a la actividad. Ello refleja el fuerte dinamismo de las exportaciones, impulsado en los últimos meses por la mejora en nuestra competitividad y el tono de los mercados del área del euro; pero también la debilidad del gasto interno, que da lugar a un comportamiento contractivo de las importaciones.

Como consecuencia de estos desarrollos, en 2013 España mostrará una capacidad neta de financiación frente al resto del mundo en el entorno del 2% del PIB, que puede considerarse una cifra récord en décadas.

En los últimos meses, la inflación, aproximada por el IPC, está acusando una notable caída, que es, fundamentalmente, el resultado del agotamiento de los efectos del aumento del IVA que tuvo lugar hace algo más de un año. Así, en octubre, el IPC llegó a caer un 0,1%. Cabe esperar, no obstante, que, en los próximos meses, se produzca un retorno a tasas de variación positivas, aunque moderadas, y, por tanto, compatibles con la necesaria continuación del proceso de mejora de la competitividad que requiere nuestra economía.

Para el próximo año se esboza un escenario central en el que se vayan atenuando los factores que han venido afectando la demanda interna. Cabe prever que los procesos de ajuste de la economía y, de manera singular, el saneamiento de la situación de endeudamiento del sector privado y la consolidación fiscal en marcha continúen influyendo en el ritmo de recuperación de la demanda y la actividad; pero, al mismo tiempo, la reducción en la incertidumbre y la culminación del proceso de saneamiento y

los mejores resultados de las entidades de crédito irán sentando las bases para la mejora en las condiciones financieras de los sectores residentes.

Este panorama de reequilibrio progresivo entre los componentes externo e interno de la demanda no está exento de incertidumbres. En particular, aunque la probabilidad de nuevos episodios de inestabilidad en el área del euro se haya reducido significativamente, no puede descartarse del todo que pueda producirse alguno más en el futuro. Por otra parte, un frenazo en el crecimiento de algunas regiones emergentes más intenso del que ahora se preve podría tener consecuencias para nuestras exportaciones, que en años recientes se han apoyado crecientemente en esos mercados. En este sentido, la posible reducción del grado de expansión monetaria en Estados Unidos podría tener efectos significativos sobre los países emergentes, en sus movimientos de capital y en sus tipos de cambio, que se podrían sentir particularmente en el área de Latinoamérica.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2014

En este contexto macroeconómico, se enmarca la discusión sobre el proyecto de presupuestos para 2014. Me referiré, para empezar, a las previsiones de cierre del ejercicio presupuestario actual y al cuadro macroeconómico para el próximo año.

En relación con el ejercicio del presente año, 2013, ya conocemos el dato revisado del saldo del conjunto de las Administraciones Públicas, en términos de Contabilidad Nacional, correspondiente al segundo trimestre del año, que muestra un déficit del 2,8% del PIB, excluyendo el efecto de las ayudas públicas a las instituciones financieras, frente al 3% registrado en el mismo período del año anterior, es decir con una mejora de dos décimas de PIB. Se han publicado también datos más actualizados (hasta agosto) para el conjunto de las Administraciones Públicas, exceptuando las Corporaciones Locales. El déficit acumulado hasta ese mes se habría situado en el 4,8% del PIB.

Como ha indicado la Comisión Europea en sus previsiones de otoño y atendiendo, a la ejecución de la primera mitad de este año, es alcanzable el cumplimiento del objetivo de déficit público del 6,5%. Si bien, como ha subrayado la Comisión, existen riesgos de desviación, derivados de la debilidad que han mostrado los ingresos, por lo que para cumplir con el objetivo deberán recuperarse en los meses finales del ejercicio. Asimismo, hay que recordar el esfuerzo que supondrá compensar, en la última parte del año, la recuperación de la paga extra de los funcionarios.

Paso ahora a comentar las líneas principales de los Presupuestos para 2014.

Desde mi comparecencia en el Congreso a principios de octubre, se ha ampliado el conjunto de la información disponible sobre la programación presupuestaria de las AAPP para ese año, con una novedad importante, el denominado Plan Presupuestario 2014, que ha elaborado el Gobierno en cumplimiento de las obligaciones de información a la Comisión Europea, derivadas del conjunto legislativo sobre supervisión presupuestaria aprobado en mayo pasado.

El Plan incorpora información sobre los ingresos y gastos del conjunto de las AAPP para 2014, basada en los borradores de presupuestos no solo del Estado y de la Seguridad Social, como era habitual, sino también de las CCAA. Disponer de esta información resulta necesario para efectuar una valoración adecuada de la proyección presupuestaria en España, dado el elevado grado de descentralización de nuestro sector público: en 2012, la Administración Central fue responsable del 27% del gasto público total consolidado; la Seguridad Social, el 32%; las Comunidades Autónomas, el 30%; y las Corporaciones Locales, el 11%.

Como señalé hace un año ante esta Cámara, disponer de este Plan Presupuestario es un avance importante: con el tiempo, este documento deberá jugar un papel destacado en toda la programación del gasto público total, con el doble objetivo de dar coherencia a los presupuestos de las distintas administraciones y ofrecer esta información de una forma accesible y transparente a los ciudadanos, analistas e instituciones.

El cuadro macroeconómico que acompaña a los Presupuestos para 2014 proyecta un crecimiento del PIB real del 0,7%, como resultado de la aportación positiva del sector exterior de 1,2 puntos porcentuales, parcialmente contrarrestada por la contribución negativa de la demanda nacional. Estas previsiones son prudentes y están en línea con el escenario central de crecimiento que he descrito antes y, en general, con el que se desprende del consenso de los analistas.

Los objetivos de déficit para 2014 son bien conocidos y coinciden con los aprobados por el Consejo Europeo el pasado julio.

El déficit del conjunto de las Administraciones Públicas deberá situarse en el 5,8% del PIB, siete décimas por debajo de la previsión para 2013. Por agentes, se plantea una mejora de tres décimas de PIB en las Administraciones de la Seguridad Social y las CCAA, hasta alcanzar el 1,1% y 1%, respectivamente, mientras que la Administración Central podrá llegar a un déficit del 3,7% del PIB, frente al 3,8% previsto para 2013; las Corporaciones Locales deberán mantener el equilibrio presupuestario.

El objetivo para 2014 supone una mejora del saldo estructural de las Administraciones Públicas de entre una y tres décimas de PIB. Tras el considerable ajuste realizado en los dos últimos ejercicios, en los que el déficit estructural se redujo en seis puntos de PIB, los planes presupuestarios para 2014 resultan más favorables al afianzamiento de la recuperación y su cumplimiento ayudará a mantener la confianza de los agentes en la consolidación fiscal.

Por el lado del gasto, tres partidas presupuestarias, las pensiones, las prestaciones por desempleo y la carga de intereses de la deuda pública, seguirán condicionando la programación presupuestaria, dado que representan cerca del 50% del gasto total del conjunto de las AAPP.

El ajuste se concentra, de hecho, en el consumo público, con una reducción proyectada de cuatro décimas en el gasto total en remuneración de asalariados de las Administraciones Públicas, debido a la congelación del sueldo de los funcionarios y a la prolongación de las políticas de austeridad en relación con el empleo público; y de tres

décimas en los consumos intermedios, por el mantenimiento de las restricciones a las compras de bienes y servicios en todas las administraciones.

Por su parte, el Plan presupuestario proyecta el mantenimiento del peso de la inversión pública en porcentaje del PIB, tras los recortes observados en los últimos años, que no obstante se prolongarían en el caso del Estado. Asimismo, cabe señalar la revisión prevista para las pensiones, que se fija en el 0,25%, en línea con el suelo mínimo establecido en el proyecto de ley en el que se define el factor de sostenibilidad.

Como en años anteriores, los principales retos relacionados con estas proyecciones presupuestarias derivan de la evolución de los ingresos públicos que, a pesar de la previsión de recuperación gradual de la actividad y de un cierto reequilibrio en sus factores de crecimiento, seguirán todavía muy condicionados por el mayor peso relativo de las exportaciones y por la moderación de las rentas salariales, lo que limitará la respuesta de los ingresos públicos a la mayor actividad.

Para concluir, querría hacer un comentario sobre la evolución de la deuda pública y sus implicaciones en términos del esfuerzo fiscal pendiente.

De acuerdo con las proyecciones oficiales, la ratio de Deuda Pública a PIB podría alcanzar el 98,9% en 2014 y situarse por encima del 100% en 2015, para empezar a reducirse con posterioridad.

Situar el endeudamiento público por debajo de los límites establecidos por la Pacto de Estabilidad y la Ley de Estabilidad requerirá, en todo caso, mantener superávits primarios elevados durante un período prolongado de tiempo. Este es el indicador que mejor ilustra la magnitud de los retos a los que todavía nos enfrentamos. También muestra la importancia de culminar con éxito el proceso de consolidación fiscal y de reformas estructurales, de modo que se combine una continuada reducción de los desequilibrios presupuestarios con una mejora de nuestro crecimiento potencial.

En mi opinión, estas deben seguir siendo las prioridades de política económica si pretendemos que la incipiente recuperación de nuestra economía se refuerce y mantenga de forma sostenida en el tiempo.

Muchas gracias por su atención.