

# LAS REFORMAS DEL GOBIERNO DE ESPAÑA

## DETERMINACIÓN FRENTE A LA CRISIS



Palacio de La Moncloa

# ÍNDICE

I.	La situación económica de España.....	2
II.	Las reformas adoptadas.....	4
II.1.	Medidas de ajuste presupuestario y de consolidación fiscal.....	4
II.2.	Reformas estructurales para la competitividad.....	10
	⇒ Reforma laboral	
	⇒ Reforma del sector público	
	⇒ Medidas de impulso a la actividad económica	
	⇒ Reformas del sector del transporte	
	⇒ Reforma de la Justicia	
II.3.	Estabilidad financiera.....	15
III.	Las reformas proyectadas.....	17
	⇒ Reforma de las Administraciones Públicas	
	⇒ Consolidación fiscal	
	⇒ Reforma del sistema de pensiones de la Seguridad Social	
	⇒ Reforma del sector energético	
	⇒ Reforma del sistema educativo	
	⇒ Otras reformas estructurales	
IV.	Conclusiones: determinación frente a la crisis.....	20
Anexos		
I.	Cumplimiento del déficit del Estado y de las Comunidades Autónomas.....	22
II.	Evolución del comercio exterior de España (2007-2012).....	25
III.	La propuesta española de Unión Bancaria y Unión Fiscal. Una visión simplificada.....	27

## I. LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE ESPAÑA

España es la cuarta economía de la Eurozona y la quinta de la Unión Europea por su Producto Interior Bruto.

Desde la implantación de la Unión Económica y Monetaria y la posterior adopción del Euro como moneda común (1999), España ha venido cumpliendo, de forma sistemática, con los compromisos económicos establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento para la Eurozona.

- España ha vivido una larga etapa de crecimiento económico, con tasas por encima de la media de crecimiento de la UE, que le ha permitido situarse por encima de la renta *per capita* media de la UE (Gráfico 1).
- En esta etapa, a la que coadyuvó la política de tipos de interés aplicada por el Banco Central Europeo (como institución que dispone de la competencia exclusiva en la Unión Europea en materia de política monetaria) los datos macroeconómicos de déficit público y deuda pública se han mantenido por debajo de los límites del Pacto de Estabilidad.

A partir de 2008, comienzan a manifestarse en España los primeros síntomas de la crisis financiera internacional y afloran las causas internas de la misma, vinculadas a una elevada exposición financiera al sector inmobiliario.

La crisis se traduce en una reducción de la actividad financiera y económica, con una caída del 3,7% del PIB en 2009. Ante esta situación, se adoptan una serie de medidas de estímulo en materia de política económica.

La falta de resultados positivos de estas medidas, el empeoramiento de la crisis financiera internacional y la ausencia de nuevas medidas eficaces de política económica conducen a un deterioro de la coyuntura que definen los siguientes datos.

- ✓ Una caída acentuada de la actividad económica: de un crecimiento del PIB del 3,6% en 2007 se pasa a un -3,7% en 2009; -0,1% en 2010; 0,4% en 2011; -1,7% de previsión para 2012.
- ✓ Una elevada tasa de desempleo: del 8,6% de la población activa en 2007 se pasa al 22,5% en 2011, o del 24,6% en la actualidad.

- ✓ Una correlativa reducción de ingresos fiscales y aumento del gasto público, que deriva en un déficit público del 8,9% del PIB en 2011 (desde un superávit de las cuentas públicas del 1,9% del PIB en 2007).
- ✓ Un incremento de la deuda pública sobre el PIB hasta situarse en el 68,5% del PIB a finales de 2011 o en el 72,1% en junio de 2012 (desde el 40,2% que se registraba en 2008). La media de la deuda pública sobre el PIB en la zona euro se sitúa en el 87,2%.

Al mismo tiempo, con el incremento de las necesidades de financiación de la economía española surgen las dificultades en el mercado de la deuda, con la subida de la prima de riesgo de la deuda soberana española, acentuadas y alimentadas por las limitaciones o deficiencias de la Unión Monetaria Europea y las dudas sobre el euro.

**Ante esta situación, el Gobierno de España está llevando a cabo, desde el inicio de su ejercicio, el día 22 de diciembre de 2011, una intensa agenda de reformas económicas y de medidas presupuestarias, en consonancia con las orientaciones y recomendaciones de política económica establecidas por la Unión Europea.**

La acción del Gobierno en estos ocho meses de gestión ha estado dirigida fundamentalmente a aplicar reformas urgentes contra la crisis económica, con los siguientes principios y objetivos:

- La reducción del gasto público y la austeridad y el rigor en la gestión económica.
- La transparencia, como principio que inspira la acción del Gobierno y que debe inspirar también la de todos los poderes públicos.
- La aplicación de medidas de austeridad en todas las Administraciones Públicas, especialmente en las Comunidades Autónomas.
- La sostenibilidad, mediante medidas de racionalización y ahorro, del sistema del Bienestar.
- La flexibilidad y competitividad de la economía, para estimular el crecimiento y la creación de empleo.
- El apoyo a las pequeñas y medianas empresas y a los emprendedores como motores de la recuperación económica.

## **II. LAS REFORMAS ADOPTADAS**

Las medidas adoptadas por el Gobierno responden a tres ejes de actuación:

- II.1. Medidas de ajuste presupuestario y de consolidación fiscal
- II.2. Reformas estructurales para la competitividad
- II.3. Estabilidad financiera

### **II.1. MEDIDAS DE AJUSTE PRESUPUESTARIO Y DE CONSOLIDACIÓN FISCAL**

El Gobierno está firmemente comprometido con el proceso de consolidación fiscal. Las medidas adoptadas por el Ejecutivo en este apartado persiguen tres objetivos:

- ✓ Cumplir con el objetivo de déficit público establecido para el final del año en curso (6,3%, tras la última revisión autorizada por la Comisión Europea) y para los próximos ejercicios, de acuerdo con el Programa de Estabilidad 2012-2015.
- ✓ Comprometer y responsabilizar a todas las administraciones territoriales en la estabilidad presupuestaria, con el cumplimiento de los objetivos de déficit y deuda establecidos.
- ✓ Perseguir las conductas fraudulentas con la Hacienda Pública y con la Seguridad Social, particularmente las derivadas de la economía sumergida, como otra de las prioridades de la política económica del Gobierno.

## ⇒ **Medidas de ajuste presupuestario para la reducción del déficit público**

Desde su primer Consejo de Ministros, el 23 de diciembre de 2011, el Gobierno ha adoptado las siguientes medidas de ajuste presupuestario, para el control del déficit público.

- Las **Medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público y el Acuerdo de No Disponibilidad de Créditos** para el ejercicio de 2012 (adoptadas el 30 de diciembre de 2011) suponen un ajuste de 15.000 millones de euros. Estas medidas incluyen, entre otras:
  - La congelación del sueldo de los empleados públicos y la congelación de la Oferta de Empleo Público (salvo para servicios públicos considerados prioritarios, para los cuales se prevé una tasa de reposición de efectivos del 10%: educación, sanidad, seguridad y defensa, inspección fiscal y laboral)
  - Un incremento impositivo para los años 2012 y 2013 (Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, Impuesto de Bienes Inmuebles)
  - Una reducción en casi un 20% de las estructuras orgánicas de la Administración del Estado y de los altos cargos.
- Los **Presupuestos Generales del Estado para 2012** (aprobados por el Parlamento el día 29 de junio de 2012) recogen una reducción del déficit de la Administración General del Estado en 17.800 millones de euros, con medidas como:
  - La reducción del gasto de los ministerios en casi un 17%.
  - Medidas tributarias excepcionales para elevar los ingresos en 12.300 millones de euros (sociedades, regularización fiscal, etc.)
- Las **Medidas** (adoptadas el día 20 de abril) **de racionalización del gasto público en el Sistema Nacional de Salud y en el ámbito educativo**, que gestionan las Comunidades Autónomas, persiguen una reordenación más eficiente de los recursos y un ahorro de 10.000 millones de euros.

- En el Sistema Nacional de Salud, y entre otras actuaciones, se reduce el gasto en medicamentos, se establece una Plataforma de Compras Centralizada y se controla la utilización indebida de servicios sanitarios por parte de residentes extranjeros.
- En el Sistema Educativo las medidas afectan tanto a la educación universitaria, donde se incorpora el principio de estabilidad presupuestaria en las Universidades, como a la no universitaria, donde se introduce mayor flexibilidad en la gestión educativa.
- Las ***Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad***, adoptadas el día 13 de julio, supondrán un ajuste de 65.000 millones de euros en el periodo 2012-2014, con un amplio abanico de actuaciones en muy diferentes materias.
  - En materia de empleo público, y con el objetivo de reducir gasto: se suprime la paga extraordinaria de diciembre para todo el conjunto del sector público y a todas las Administraciones Públicas; se suprimen días de libre disposición y días adicionales de vacaciones por antigüedad; se modifica el régimen retributivo de los empleados públicos durante la situación de incapacidad temporal.
  - En materia fiscal, y para aumentar los ingresos tributarios: El IVA general pasa del 18% al 21%, y el gravamen reducido, del 8% al 10%; se suprime en el IRPF la deducción por compra de vivienda habitual a partir del 1 de enero de 2013 (tal y como recomienda la Comisión Europea)
  - En materia de empleo y Seguridad Social: se reduce la prestación por desempleo a partir del séptimo mes a los nuevos beneficiarios, fijando la cuantía de la prestación en el 50% de la base reguladora; se modifican las condiciones de acceso a la Renta Activa de Inserción.
  - Estas medidas se acompañan de un *Acuerdo de No Disponibilidad de créditos por valor de 600 millones de euros, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para 2012.*

- La última de las medidas adoptadas hasta la fecha en materia de consolidación fiscal es el ***Plan Presupuestario bianual 2013-2014*** (aprobado el pasado día 3 de agosto). Este plan presupuestario:
  - Da cumplimiento a las recomendaciones de las autoridades europeas.
  - Recoge un ajuste conjunto entre aumento de ingresos y recorte de gastos de 39.000 millones de euros en 2013 y 50.100 millones de euros en 2014.
  - Garantiza el cumplimiento de la senda de consolidación fiscal para reducir el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas al 4,5% del PIB en 2013, y al 2,8% en 2014.
  - Todas las Administraciones Públicas contribuirán a lograr los objetivos de estabilidad presupuestaria.

### ⇒ **Compromiso de las administraciones territoriales con la estabilidad presupuestaria (Anexo I)**

Este compromiso territorial para el cumplimiento de los objetivos de déficit queda plasmado en dos acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera (como órgano que reúne a los responsables de Presupuestos del Gobierno estatal y de los gobiernos de las Comunidades Autónomas)

- Todas las Comunidades Autónomas presentaron, el pasado mes de mayo, Planes Económico-Financieros de Reequilibrio que suponen un ahorro de 18.349 millones de euros y garantizan que su déficit público se rebajará al 1,5% en 2012.
- El Consejo de Política Fiscal y Financiera del pasado 31 de julio aprobó el Programa de Estabilidad para 2013-2015, que prevé objetivos de déficit para las Comunidades Autónomas del 0,7% del PIB en 2013, del 0,1%, en 2014, para llegar a un superávit del 0,2% en 2015.
- Además, el Gobierno ha facilitado a las Comunidades Autónomas, mediante modificación legal, cambios en los modelos de gestión de los canales públicos de televisión autonómica, muy endeudados, para contribuir al ahorro de gasto público.

- Por último, el Gobierno está facilitando la estabilidad financiera de las Comunidades Autónomas con una serie de medidas encaminadas a paliar sus dificultades de financiación en los mercados, que el pasado 13 de julio culminaron con la puesta en marcha de un **“Mecanismo de Financiación Territorial”**, que consiste en la creación de un Fondo que el Estado prestará a las Comunidades, con objeto de cubrir sus necesidades de liquidez.

Este Fondo de Liquidez estará dotado con 18.000 millones de euros para 2012. Las Comunidades podrán adherirse voluntariamente a este mecanismo y su participación conlleva el cumplimiento de determinadas condiciones financieras y fiscales. Las Comunidades reciben la financiación pero mantienen la responsabilidad íntegra del pago, lo que incentiva la disciplina fiscal.

### ⇒ Refuerzo de la estabilidad con medidas de gobernanza económica

Los compromisos de España con la Unión Europea, particularmente en materia de estabilidad presupuestaria, se refuerzan con importantes medidas internas de gobernanza económica, como son:

- La **Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera** (en vigor desde el día 1 de mayo de 2012). Esta ley disciplina las finanzas públicas y asegura el control de los presupuestos de todas las Administraciones: obliga a presentar equilibrio estructural en sus cuentas públicas y establece un límite de deuda como garantía de sostenibilidad presupuestaria, con refuerzo de los mecanismos preventivos y coercitivos de supervisión de las cuentas públicas.
- El Proyecto de **Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**, pieza fundamental para restaurar la confianza en las instituciones: refuerza la responsabilidad de los gestores públicos en el ejercicio de sus funciones y en el manejo de los recursos públicos, con un régimen sancionador claro. Vincula a todas las Administraciones Públicas.

## ⇒ **Medidas de lucha contra el fraude fiscal y a la Seguridad Social.**

La persecución de las conductas fraudulentas con la Hacienda Pública y con la Seguridad Social, particularmente las derivadas de la economía sumergida, ha sido abordada con sendos Planes y varios Proyectos de Ley enviados ya al Parlamento para su debate y aprobación.

- *Plan de Lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social 2012-2013.* Este plan incorpora dos modificaciones legislativas:
  - *Proyecto de Ley de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social.*
  - *Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley Orgánica del Código Penal en materia de delito fiscal y contra la Seguridad Social, para endurecer las penas contra las conductas más graves.*
- *Proyecto de Ley de medidas para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude fiscal.*

Este conjunto de medidas persigue reducir la economía sumergida, elevar el número de contribuyentes que cumplen con sus obligaciones tributarias y aumentar la recaudación, mediante el refuerzo de las actuaciones de prevención y de inspección fiscal y laboral.

## II.2. REFORMAS ESTRUCTURALES PARA LA COMPETITIVIDAD

**Sanear las cuentas públicas es condición necesaria para abordar políticas de crecimiento económico y de creación de empleo. Pero no suficiente. La actual crisis económica ha planteado la necesidad de llevar a cabo reformas económicas estructurales para hacer más flexible y competitiva la economía española.**

### ⇒ Reforma Laboral

- En el ámbito del mercado laboral, el Gobierno ha aprobado una ambiciosa y profunda reforma con el objetivo de frenar la destrucción de empleo y crear puestos de trabajo cuanto antes (Gráfico 2). La reforma del mercado laboral sienta las bases para un nuevo modelo de relaciones laborales semejante al de los países de nuestro entorno. Las medidas incluidas en la reforma giran en torno a cuatro grandes ejes:
  - En primer lugar, favorecer la empleabilidad de los trabajadores, para lo que se ha reformado el sistema de intermediación laboral y se han introducido cambios en el sistema de formación.
  - En segundo lugar, fomentar la contratación y en particular el empleo indefinido, con el fin de promover el empleo: se crea un nuevo contrato indefinido de apoyo a los emprendedores.
  - En tercer lugar, favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo, a través del nuevo modelo de negociación colectiva: se otorga primacía a los convenios de empresa.
  - Finalmente, la reforma laboral también recoge diversas medidas que inciden en las reglas sobre extinción del contrato de trabajo que pretenden favorecer la eficiencia del mercado de trabajo como aspecto vinculado a la reducción de la dualidad laboral.
- En el ámbito del empleo, el Gobierno ha prorrogado el denominado “Plan Prepara” de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo. Sus objetivos son mejorar la eficacia de los mecanismos para facilitar la empleabilidad de los beneficiarios y fortalecer la vinculación entre políticas activas y pasivas de empleo.

## ⇒ Reforma del sector público

El Gobierno ha adoptado numerosas medidas con el objetivo de redimensionar el sector público y de reducir sus costes de funcionamiento. Estas medidas afectan tanto al sector público administrativo como al sector público empresarial y fundacional, y completan las medidas tomadas en este ámbito, en materia de reducción del déficit público.

- Se ha puesto en marcha un **Plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal**, para configurar un sector más reducido, más racional y más eficiente en el actual contexto de austeridad y control del gasto público. Supone la supresión, desinversión o liquidación de 80 sociedades mercantiles.
- Se ha regulado el **régimen retributivo de los directivos del sector público empresarial**, con reducción de retribuciones. Esta medida reduce en un centenar el número de consejeros de las empresas del sector público y determina las retribuciones de los contratos de alta dirección. Supone una reducción del 25% al 30% de media en todo el sector público empresarial.
- Se ha puesto en marcha un **Plan de Racionalización del uso de inmuebles de patrimonio del Estado** con diversas líneas de actuación, entre ellas, la reducción del gasto en arrendamientos, la optimización en la ocupación de espacio y el incremento de ingresos. Desde su aprobación en marzo, la ejecución de este plan ya ha comportado un ahorro neto de 17,3 millones de euros.
- Se han adoptado diversas **medidas para mejorar la eficiencia del empleo en el sector público**. Así, se ha reducido en casi un 20% las estructuras administrativas en la Administración General del Estado, se ha congelado la oferta de empleo público, salvo en servicios públicos prioritarios (sanidad, educación, cuerpos y fuerzas de Seguridad) y se han tomado medidas para reducir el absentismo del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- Se ha abordado, asimismo, la **reforma de los organismos supervisores y reguladores de los mercados** para su reducción y creación de una única Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

## ⇒ **Medidas de impulso de la actividad económica**

Tienen como objetivo introducir mayor flexibilidad y competitividad en la economía española. Estas medidas responden en su mayor parte, al propósito del Gobierno de apoyar a las pequeñas y medianas empresas, autónomos y emprendedores: la actividad de estos sectores empresariales representa el 85% del tejido productivo de nuestro país, por lo que se configura como el principal motor de la economía española.

- Se han aprobado **medidas de liberalización del comercio y diferentes servicios** (vigentes desde el 25 de mayo) que persiguen: agilizar los trámites para abrir comercios, dinamizar la actividad del sector minorista y fomentar la competencia. Posteriormente, en julio, se ha introducido la liberalización de los horarios comerciales, con ampliación a 90 horas semanales del horario máximo de apertura en días laborables, y la de los periodos de rebajas comerciales, a criterio del comerciante.
- Se ha ejecutado un **Plan de Pago a Proveedores** de las Administraciones Públicas, que son en su gran mayoría pequeñas y medianas empresas y autónomos. Mediante este plan se pretendía un doble objetivo:
  - Saldar las deudas comerciales de las administraciones locales y autonómicas y devolver credibilidad a las mismas, contribuyendo al control de su déficit.
  - Estimular la actividad económica y la creación o el mantenimiento de empleo: Este plan ha supuesto una inyección de liquidez en la economía productiva del orden de 30.000 millones de euros.
- Se han ampliado las **líneas de crédito del Instituto de Crédito Oficial** para el desarrollo de proyectos empresariales de pequeñas y medianas empresas y autónomos. Esta medida sirve para inyectar en la economía créditos por valor de 22.000 millones de euros.

- Se han adoptado diversas medidas para seguir impulsando el **crecimiento de las exportaciones y el comercio exterior**. En particular, se abre la puerta a la privatización de la Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación (CESCE), se integra *Invest in Spain*, la Sociedad Estatal para la Promoción y Atracción de las Inversiones Exteriores, en el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), y se fomenta la concesión de crédito a los empresarios que venden en el exterior (**Anexo II**)
- El **Proyecto de Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas** (remitido al Parlamento el 24 de agosto) busca dinamizar este mercado mediante una reforma de su marco jurídico y fiscal, para convertirlo en una alternativa eficaz al mercado de propiedad.
  - El Gobierno ha adoptado también medidas dirigidas a la **protección de los deudores hipotecarios sin recursos**.
- Se ha aprobado el **Plan Nacional e Integral de Turismo para el periodo 2012-2016**, con el objetivo de mejorar la competitividad de las empresas y de nuestros destinos turísticos, renovar el liderazgo mundial en materia turística y contribuir al crecimiento económico y la creación de empleo. El Plan contiene 28 medidas que engloban más de cien acciones.

## ⇒ Reformas del sector del transporte

El Gobierno ha acometido la reforma del sector del transporte por carretera y la del transporte ferroviario de viajeros.

- Con respecto a la primera, se ha puesto en marcha la reforma de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, cuyos objetivos son: incrementar la competitividad y eficiencia del sector, mejorar el servicio público y aportar mayor transparencia y control tanto al transporte de mercancías como al de viajeros por carretera.

- Con respecto a la segunda, el Gobierno ha aprobado, el 20 de julio, la liberalización del transporte ferroviario de viajeros, para mejorar los precios y el servicio. Se establece un calendario en virtud del cual se fija la apertura del mercado del tráfico de viajeros nacional por ferrocarril a partir del 31 de julio de 2013 y se reestructuran las empresas públicas del sector.

## ⇒ Reforma de la Justicia

El Gobierno ha impulsado medidas legislativas para agilizar el sistema judicial y convertirlo en factor que contribuya a la competitividad nacional.

- Se ha aprobado un ***Real Decreto Ley de Mediación Civil y Mercantil*** con el fin de potenciar la mediación como un mecanismo de resolución de conflictos voluntario, ágil, flexible y económico. Como consecuencia de su aplicación se reducirán los asuntos que actualmente se dirimen ante la jurisdicción ordinaria, mejorando el funcionamiento de la Justicia.
- Con el ***Proyecto de Ley de Reforma de las Tasas Judiciales*** se persigue una doble finalidad: por un lado, racionalizar el ejercicio de la potestad jurisdiccional y, por otro, asegurar el sostenimiento del sistema de justicia gratuita para aquellos ciudadanos que carezcan de recursos para litigar. Con ello se mejora el funcionamiento de los tribunales de justicia y se evita una excesiva saturación del sistema judicial.

## II.3. ESTABILIDAD FINANCIERA

**Un sector financiero saneado y solvente es requisito imprescindible para que vuelva a fluir el crédito a empresas y hogares y con ello fomentar la recuperación del crecimiento y del empleo en nuestro país.**

**Un parte del sector financiero español, particularmente las entidades de ahorro regionales, expuestas sobremanera al sector inmobiliario, se ha visto afectado de forma significativa por la actual crisis económica, que en su origen ha tenido causas financieras.**

**Por ello, y junto a las medidas de consolidación fiscal y de reforma económicas, el Gobierno español ha impulsado en estos primeros ocho meses de su gestión, la culminación del proceso de reestructuración del sector financiero (iniciado por el Gobierno anterior)**

- Se ha diseñado una **estrategia integral de reforma** del mismo que persigue aumentar la solvencia y la flexibilidad a largo plazo del conjunto del sector bancario, para restablecer su acceso al mercado y contribuir a que el crédito vuelva a fluir a la economía real. Esta estrategia se ha aplicado en distintas fases y con diferentes medidas.
  - Las primeras medidas, de febrero y de mayo de 2012, se aprobaron con la finalidad de sanear y proteger los balances de las entidades financieras: se pone en marcha un proceso de saneamiento de activos inmobiliarios; se establece un régimen de fusiones de entidades; se aumenta el nivel de provisiones genéricas para los activos no problemáticos, y las necesidades de capital recibirán el apoyo del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)
  - Paralelamente, en el mes de mayo y a iniciativa del Gobierno, se encargaron a las agencias Roland Berger y Oliver Wyman dos informes individuales de valoración externa del grado de saneamiento de los balances bancarios. Se trata de una medida de transparencia, en línea con los criterios de la Comisión Europea, del BCE y del FMI, para mejorar la credibilidad del sistema financiero español y despejar dudas sobre los balances bancarios.

- Los informes de valoración arrojaron unas necesidades de recapitalización de entre 16.000 millones y 26.000 millones de euros en el escenario favorable, y de entre 51.000 millones y 62.000 millones en el escenario adverso.
- Con el resultado de los informes, el Gobierno solicitó formalmente en junio al Eurogrupo, con el apoyo de los socios europeos, asistencia financiera para la recapitalización de las entidades que lo requieran por un importe suficiente para cubrir sus necesidades de capital más un margen de seguridad adicional, hasta un máximo de cien mil millones de euros.
- En julio se firmó el **Memorando de Entendimiento** para la asistencia financiera. Este documento recoge una estrategia global para lograr que el crédito vuelva a la economía real (mediante un proceso de reestructuración y resolución de entidades y la creación de un mecanismo para la segregación de los activos deteriorados) y reducir la probabilidad y la gravedad de crisis futuras.
- Por último, el Gobierno culminó, el pasado 31 de agosto, la reforma del sistema financiero con la aprobación del **Real Decreto Ley de Reestructuración y Resolución de Entidades de Crédito**. Esta norma da cumplimiento a los compromisos acordados dentro del programa de asistencia financiera a España para la recapitalización del sector bancario y refuerza los instrumentos de resolución de crisis de entidades de crédito: crea una sociedad de gestión para aislar los activos tóxicos de las entidades financieras y posibilita la liquidación de bancos inviables. Además, incluye una nueva regulación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) para reforzar su intervención en las fases de gestión de crisis.

### III. LAS REFORMAS PROYECTADAS

El Gobierno ha establecido, en su reunión en Consejo de Ministros del pasado día 13 de julio, un calendario de aplicación del Programa Nacional de Reformas para el segundo semestre del año que incluye la aprobación de 20 leyes. Este amplio programa legislativo tiene como objetivo responder a la difícil situación económica de España y mejorar la economía española para el crecimiento.

Las medidas avanzan en el intenso proceso de corrección del déficit y de aplicación de reformas estructurales, y alcanzan a muy distintas materias.

#### ⇒ **Reforma de las Administraciones Públicas**

- En este ámbito, y con el objetivo de impulsar su eficiencia y contribuir al control del déficit, se remitirá al Parlamento el **Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local**. Este proyecto supondrá:
  - Una clarificación de las competencias municipales para evitar duplicidades, lo que supondrá un ahorro de al menos 3.500 millones de euros.
  - La supresión de 3.725 entidades locales menores y mancomunidades cuya sostenibilidad financiera no está asegurada.
  - La supresión de 21.338 concejales, en las próximas elecciones municipales. Los municipios no podrán tener más de 35 concejales.
  - La reducción del número de empresas públicas de ámbito local.
  - Se limitan las retribuciones de los alcaldes y miembros de las Corporaciones Locales.
- Se desarrollará y aplicará el **Mecanismo de Financiación Territorial** para asegurar la estabilidad financiera de las Comunidades autónomas y su contribución al cumplimiento de los objetivos de déficit.
- Se remitirá, también, al Parlamento un **Proyecto de Ley de Acción Exterior del Estado**.

## ⇒ Consolidación fiscal

- Se avanzará en el proceso con la reforma de la estructura tributaria, para ajustarla a la de la Unión Europea, y la reducción del gasto en las partidas presupuestarias de los Departamentos ministeriales, en ámbitos no vinculados al crecimiento.
- Se reducirá el peso de la imposición sobre el trabajo, reduciendo un punto las cotizaciones sociales en 2013 y otro punto más en 2014.

## ⇒ Reforma del sistema de pensiones de la Seguridad Social

- Se remitirá a la Comisión del “Pacto de Toledo” (acuerdo parlamentario para la reforma y mantenimiento del sistema público de pensiones) del Congreso de los Diputados una propuesta para **la sostenibilidad del Sistema de Pensiones**, que incluye:
  - La regulación del “Factor de Sostenibilidad”, para mantener la proporcionalidad entre contribuciones y prestaciones.
  - Medidas en el ámbito de la jubilación parcial y anticipada. Se trata de acercar la edad real de jubilación a la edad legal.

## ⇒ Reforma del sector energético

- Se aprobará, en fechas próximas, la reforma de este sector, mediante el **Proyecto de Ley de Reforma Energética**, con la finalidad de que el coste de la energía no condicione tanto la competitividad de la nuestra economía. Se trata de dar una solución definitiva al problema del abultado déficit de tarifa de nuestro sistema energético.

## ⇒ Reforma del sistema educativo

- Se remitirá al Parlamento el **Proyecto de Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa**, que persigue reducir el fracaso y abandono escolar temprano, potenciar la excelencia de los estudiantes, e incorporar la Formación Profesional Dual adaptada a las características de las empresas españolas.

## ⇒ Otras reformas estructurales

- Se aprobará un **Proyecto de Ley de liberalización de Servicios Profesionales**, cuyo objetivo es impulsar un nuevo marco regulador del sector de servicios profesionales que permita eliminar trabas a la prestación de los mismos en atención a su importante potencial de crecimiento.
- Se está trabajando en un ambicioso programa para **garantizar la unidad de mercado** en el territorio español. Se trata de dar una solución estructural al complejo marco regulatorio al que se enfrentan las empresas que elevan sus costes y frenan su crecimiento. En el marco de este programa, se aprobará un **Proyecto de Ley de Unidad de Mercado**, de carácter básico, que servirá como marco de todas las actuaciones en esta materia.
- Se presentará para su aprobación un **Proyecto de Ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria**. El objetivo es aumentar la competitividad del sector y conseguir un mayor equilibrio en las relaciones comerciales entre los diferentes operadores de la cadena. Entre otras cuestiones, la Ley aportará seguridad jurídica, facilitará la detección y persecución de prácticas abusivas y desleales, e impulsará un código de buenas prácticas mercantiles en los contratos comerciales.
- Se presentará para su aprobación un **Proyecto de Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral y de modificación de la Ley de Costas**, para compatibilizar la protección medioambiental efectiva y la seguridad jurídica para ciudadanos y empresas, reforzar la protección y el uso sostenible del litoral y evitar un aumento de la edificación.

## IV. CONCLUSIONES: DETERMINACIÓN FRENTE A LA CRISIS

- ☛ En sus primeros ocho meses de gestión, el Gobierno español ha acreditado:
  - Su firme y decidido compromiso con los objetivos de estabilidad presupuestaria de la Unión Europea y con el proceso de reducción del déficit público: ha comprometido ajustes presupuestarios por valor de más de 90.000 millones de euros hasta 2014 para situar en el 2,8% el déficit público en dicho año.
  - Su vocación y su clara voluntad reformista: ha aprobado o tiene en proyecto rigurosas reformas económicas en los sectores clave de la economía (sector público, mercado laboral, sector financiero, etc.) para introducir mayor flexibilidad, competitividad y liberalización.
  
- ☛ La estabilidad política y parlamentaria del Gobierno de la nación se configura como una garantía adicional para la adopción de medidas y para hacer frente con éxito a la crisis económica.
  
- ☛ Con su programa reformista, el Gobierno deja patente su determinación de avanzar en la consolidación fiscal y en las reformas estructurales, con el fin de reforzar la confianza en la economía española y recuperar la senda del crecimiento.
  
- ☛ El Gobierno español ha sometido a las entidades financieras nacionales a un proceso de transparencia y de garantía de solvencia sin parangón en la UE.
  
- ☛ La financiación de la economía española a unos intereses estables y asumibles, en un marco de unidad monetaria, está vinculada a la estabilidad del euro y al funcionamiento correcto y adecuado de la Unión Monetaria. Por ello, el Gobierno español persigue la rápida adopción de reformas en el ámbito de la Unión Europea para avanzar hacia una verdadera Unión Económica y Monetaria, que supere las actuales limitaciones y los desequilibrios que genera (Gráfico 3).

- Los objetivos y las decisiones reflejadas en las Conclusiones del Consejo Europeo de los pasados días 28 y 29 de junio constituyen, para España, el punto de referencia y de partida para avanzar en tal sentido.
- España quiere tener un papel protagonista de impulso en la integración fiscal, en la plena integración bancaria y en la construcción económica y política de la Unión Europea (**Anexo III**)
- ☛ El Gobierno de España está afrontando con determinación la crisis económica y seguirá adoptando las decisiones internas que sean necesarias para hacer frente a la misma, pero postula la misma determinación en la adopción de medidas en la Unión Europea para avanzar hacia una mayor integración que recupere los principios de estabilidad, crecimiento, solidaridad y cohesión, que han inspirado su construcción.

## ANEXO I. CUMPLIMIENTO DEL DÉFICIT DEL ESTADO Y LAS CCAA

⇒ Las políticas del Gobierno permitirán cumplir a final de año con los objetivos de estabilidad presupuestaria fijados por Bruselas

En el marco del Procedimiento de Déficit Excesivo en que se encuentra incurso España desde 2009, el Programa de Estabilidad 2012-2015 estableció la obligación de alcanzar en 2013 una necesidad de financiación de las administraciones públicas del 3 por ciento del PIB.

No obstante, teniendo en cuenta que la evolución del ciclo ha sido más desfavorable que la prevista inicialmente, el 10 de julio el Consejo ECOFIN decidió revisar los términos del procedimiento de déficit excesivo, retrasando en un año la consecución de un saldo presupuestario del 3% o inferior, a 2014 (nuevo objetivo de 2,8% de déficit) pero mantiene un esfuerzo similar de consolidación estructural durante el período 2012-2014 (de 5,3 puntos de PIB) siendo el esfuerzo estructural primario (descontando intereses) de 6,6 puntos de PIB. Este esfuerzo se produce en un entorno de recesión con una caída de PIB prevista en 2012 de -1,5% y en 2013 de -0,5%.

### Administraciones Públicas

#### Saldos presupuestarios (% PIB) del Programa de Estabilidad 2012-2015

	2011	2012	2013	2014
Administración Central y Seguridad Social	-5,2	-3,5	-2,5	-1,9
Comunidades Autónomas	-3,3	-1,5	-0,5	-0,3
Corporaciones Locales	-0,4	-0,3	0,0	0,0
<b>TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b>	<b>-8,9</b>	<b>-5,3</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,2</b>

### Cuadro 6

#### Administraciones Públicas

#### Saldos presupuestarios (% PIB). Nueva senda

	2011	2012	2013	2014
Administración Central y Seguridad Social	-5,2	-4,5	-3,8	-2,7
Comunidades Autónomas	-3,3	-1,5	-0,7	-0,1
Corporaciones Locales	-0,4	-0,3	0,0	0,0
<b>TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b>	<b>-8,9</b>	<b>-6,3</b>	<b>-4,5</b>	<b>-2,8</b>

## Evolución macroeconómica y esfuerzo fiscal (% PIB, salvo indicación en contrario)

	2011	2012	2013	2014
Crecimiento real del PIB (% variación)	0,7	-1,5	-0,5	1,2
<b>Saldo público</b>	<b>-8,9</b>	<b>-6,3</b>	<b>-4,5</b>	<b>-2,8</b>
Variación del saldo público	0,4	2,6	1,8	1,7
Crecimiento del PIB potencial (% variación)	-0,3	-1,3	-1,4	0,0
Output gap	-4,6	-4,7	-3,8	-2,7
Saldo cíclico	-2,0	-2,0	-1,6	-1,1
<b>Saldo ajustado cíclicamente</b>	<b>-7,0</b>	<b>-4,3</b>	<b>-2,9</b>	<b>-1,7</b>
<b>Impulso fiscal</b>	<b>0,0</b>	<b>2,7</b>	<b>1,4</b>	<b>1,2</b>
<b>Impulso fiscal primario</b>	<b>0,5</b>	<b>3,5</b>	<b>2,0</b>	<b>1,1</b>

**El saneamiento de las cuentas públicas se ha convertido en un objetivo prioritario de la política económica del Gobierno español** debido a la necesidad de corregir el fuerte desequilibrio de 2011 y la necesidad de desapalancamiento del conjunto de la economía.

Las medidas previstas para alcanzar este objetivo quedan recogidas en los planes de 2012, tanto de los PGE de 2012 (esfuerzo de 27.300 millones de euros) como en los planes económico financieros de las CCAA (medidas por importe de 18.400 millones de euros) y los planes de ajuste de las CCLL (medidas por importe de 3.000 millones de euros).

Los datos de ejecución presupuestaria del Estado han ido mostrando una desviación a lo largo de los últimos meses debido a la fuerte recesión de la economía, que han hecho necesario adoptar medidas adicionales recogidas en el RDL 20/2012 y en el plan bienal 2013-2014. Estas medidas nuevas respecto a los PGE2012 y los planes 2012 de las CCAA y CCLL suponen un ajuste total adicional de 50.000 millones de euros que en términos acumulados serían un ahorro total de 102.000 millones de euros.

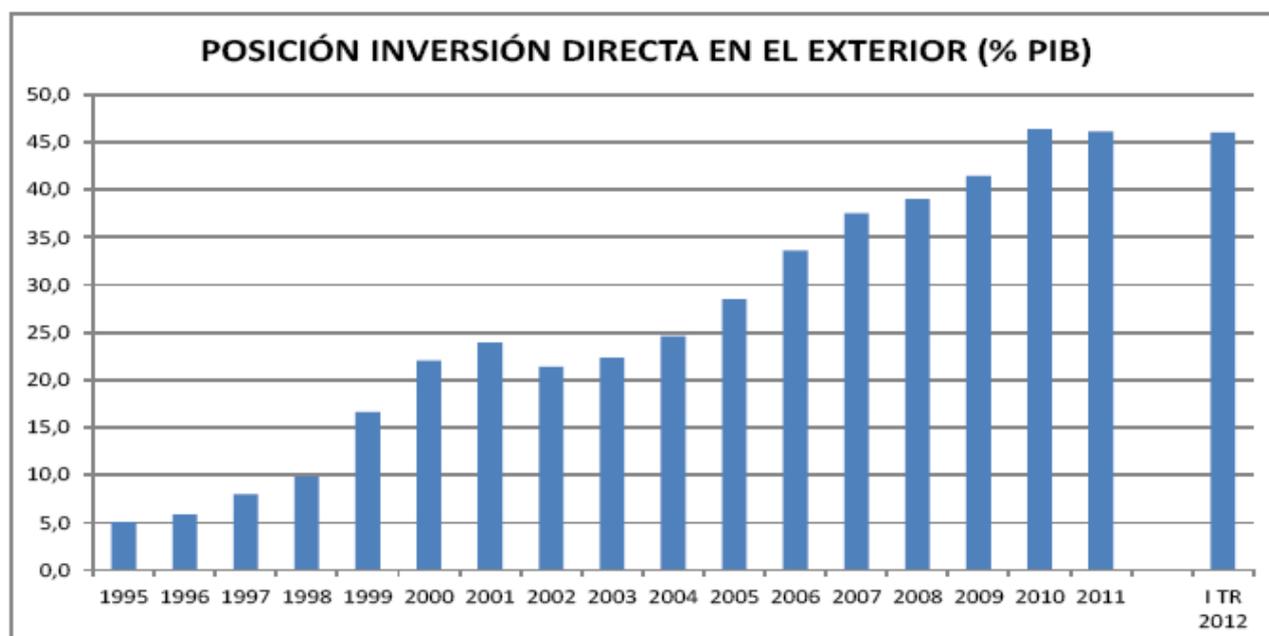
**Está previsto cumplir con el objetivo acordado en 2012, con estas medidas adicionales adoptadas gracias a la mejora de la recaudación de los últimos meses de 2012** con las medidas tributarias (aumento de IVA, I. Sociedades, I. Especiales e IRPF) con ingresos adicionales de 5.000 millones, y medidas por el lado del gasto por 8.000 millones de euros (empleo público, políticas de empleo y seguridad social que además mejorará incentivos, dependencia). A ello se une la exigencia de

cumplimiento de los planes de las CCAA que llevarían al cumplimiento de su objetivo este año, con un seguimiento más fuerte en el marco de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y la condicionalidad de la financiación adicional que se ha facilitado y que se producirá bajo el Fondo de Liquidez Autonómico.

## ANEXO II. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA (2007-2012)

Con la referencia del año 2007 como último año previo a la crisis económica, el comercio exterior de bienes y servicios de España ha evolucionado muy satisfactoriamente hasta 2011, tendencia que parece continuar en 2012 (últimos datos disponibles enero-febrero):

<p><i>Balanza Comercial</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción drástica de nuestro déficit comercial (mercancías) en mismo periodo hasta los 45.500 millones de euros (desde los 100.000), debida fundamentalmente a un incremento de las exportaciones (19,4% hasta los 29.462 millones de euros) y un menor crecimiento de importaciones (9,5%).</li> <p>Mejora consecuente muy sustancial de nuestra tasa general de cobertura de exportaciones sobre importaciones, desde solo un 64,9% (2007) hasta un 82,6% (2011).</p> <li>- Son de destacar los superávits comerciales de España para con la UE y con la Zona Euro alcanzados en 2011, y mantenidos en 2012 (enero - febrero). Se produce además además una diversificación de nuestro comercio exterior de mercancías hacia otros mercados tanto en exportaciones (UE supone el 66% del total en 2011, frente al 70,7% en 2007) como en importaciones.</li> <li>- El déficit comercial de 46.300 millones en 2011, se atribuye principalmente a China (32,9%, en cuanto a áreas geográficas), y a productos energéticos (86,2% del total de sectores).</li> <li>- En 2011 hubo casi 123.000 empresas exportadoras en España, representando un 26,2% más que en 2007, la mayor parte de este incremento eran pequeños exportadores.</li> </ul>
<p><i>Cuenta corriente</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción destacada de nuestro tradicional déficit por cuenta corriente (bienes y servicios) desde niveles muy elevados sobre PIB (10% en 2007), hasta un 3,5% en 2011, fundamentalmente por reducción déficit comercial en mercancías, pero también en cierta medida por mejora de balanza de servicios de turismo (básicamente en 2011) y por fuerte mejora balanza de servicios no-turísticos (destacando los servicios prestados a empresas) a lo largo del periodo.</li> <li>- La contribución de la demanda externa al crecimiento del PIB ha sido del +2,5% en 2011 comparada con -0,7% en 2007, lo cual pone de manifiesto la gran importancia actual de dicha demanda exterior como contribución a la salida de la crisis. La previsión para 2012 es que esa contribución externa al PIB incluso aumenta ligeramente hasta el +2,7%.</li> <p>El ajuste en cuenta corriente ha sido la causa primordial de una reducción de la necesidad de financiación externa de capital por la economía española, desde un 9,6% sobre PIB en 2007 a solo un 3% en 2011.</p> </ul>



( en % PIB de los últimos cuatro trimestres)

#### POSICIÓN DE INVERSIÓN INTERNACIONAL

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	ITR 2012
POSICIÓN DE INVERSIÓN NETA (DEUDORA)	28,2	30,6	33	40,2	32,1	32,0	35,6	41,6	45,2	51,9	55,6	65,8	78,1	79,3	93,7	89,6	91,6	91,1
POSICIÓN INVERSIÓN DIRECTA EN EL EXTERIOR	5,1	5,9	8,0	9,8	16,6	22,0	23,9	21,4	22,3	24,6	28,5	33,6	37,5	39,0	41,5	46,4	46,1	46,0

## ANEXO III. LA PROPUESTA ESPAÑOLA DE UNIÓN BANCARIA Y UNIÓN FISCAL. UNA VISIÓN SIMPLIFICADA

La actual crisis económica ha dejado al descubierto los fallos estructurales e institucionales con los que la Unión Económica y Monetaria europea se constituyó en 1999.

El principal fallo estructural se debe a la inconsistencia entre el establecimiento de una política monetaria única para los 17 Estados Miembros de la Unión Europea que participan en el euro, y los mantenimientos de las otras políticas económicas –fiscales y estructurales – casi exclusivamente en el ámbito nacional. Este problema genera dos graves disfunciones en la ejecución de la política económica en la Unión Europea.

En primer lugar, la Unión Económica y Monetaria no cuenta con mecanismos de ajuste interno que permitan hacer frente de manera efectiva a desequilibrios que tengan una dimensión nacional, así como a shocks que afecten de manera heterogénea a los distintos Estados Miembros del euro. Fuera de una Unión Monetaria un instrumento de ajuste era la posibilidad de devaluar la moneda. En ausencia de estos mecanismos, el ajuste se lleva a cabo mediante depresiones con un importante coste para la actividad económica y el empleo.

En segundo lugar, no existe un mecanismo comunitario que permita romper el círculo vicioso entre las entidades financieras y los soberanos. A pesar de que los bancos operan en un mercado común de servicios financieros con dimensión europea, cada banco es respaldado únicamente por el Estado Miembro del que es originario.

Al tener los Estados Miembros que apoyar a las entidades con problemas, el riesgo de dichas entidades se contagia a los presupuestos públicos, los cuales son la garantía última de funcionamiento del sistema financiero. La propia sostenibilidad financiera de los Estados se pone así en entredicho, sin que la actual Unión Económica y Monetaria tenga medios para romper este vínculo.

Esta situación está produciendo dudas sobre la irreversibilidad de la moneda única. Estas dudas se manifiestan en los crecientes diferenciales entre los tipos de interés de los países miembros de la zona euro, los

cuales dificultan la recuperación de una senda de crecimiento y la superación de la crisis actual.

Por tanto, es necesario superar estos fallos en la arquitectura institucional de la Zona Euro, avanzando en la construcción de una auténtica Unión Económica y Monetaria. Este relanzamiento del proceso de integración europeo permitiría recuperar la confianza en el proyecto común y en la estabilidad de la moneda única.

Para ello se debe elaborar una hoja de ruta pormenorizada y acotada en el tiempo para la consecución de una Unión Bancaria, que debería lograrse a corto plazo, y una Unión Fiscal, que se alcanzaría en el medio plazo.

La **Unión Bancaria** estaría compuesta por tres elementos principales: una Autoridad de Supervisión Común, un Fondo de Garantía de Depósitos y una Autoridad con capacidad para reestructurar y liquidar los bancos con problemas. La Autoridad de supervisión estaría formada por el BCE y por los bancos centrales nacionales en un esquema similar al que se utiliza hoy en día para llevar a cabo la política monetaria.

Por su parte, la consecución de la **Unión Fiscal** se realizaría gradualmente por etapas, siguiendo un proceso similar al que permitió la adopción de la moneda única que comenzó con el Tratado de Maastricht en 1992. Este proceso, que daría credibilidad a la integración europea, podría llevarse a cabo en tres etapas.

En la primera etapa, los Estados Miembros deberían adoptar medidas para cumplir con ciertos criterios de convergencia fiscal y económica, incluyendo una sólida trayectoria de consolidación fiscal y reformas estructurales. En esta primera fase se podrían emitir euroletras a dos años, con garantía limitada a un porcentaje.

En la segunda etapa, se incluiría a los Estados miembros que hubieran mostrado progresos durante el periodo anterior. En esta etapa se establecería una Autoridad Presupuestaria Europea que tendría más capacidad de supervisar la ejecución del presupuesto, estaría a cargo de recomendar objetivos y orientación de la política fiscal y de coordinar la emisión de deuda. En esta fase podría comenzar a emitir deuda europea a medio y largo plazo para cubrir parcialmente las necesidades de los Estados Miembros de forma mancomunada. La mayor parte de la deuda seguiría emitiéndose por los Tesoros nacionales.

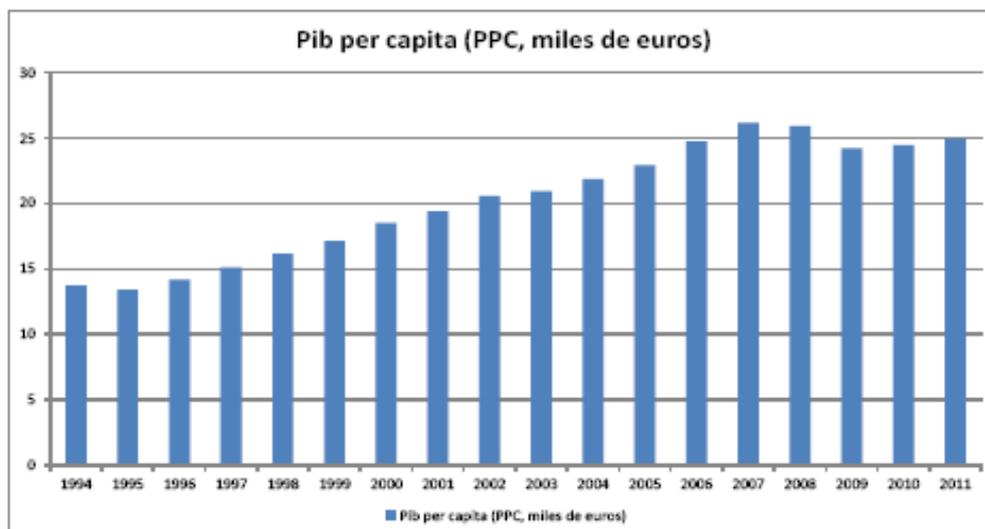
A la tercera etapa accederían los Estados Miembros que hubieran cumplido con sus obligaciones de política económica y fiscal, y que mostraran una convergencia significativa de sus diferenciales de deuda soberana en relación a los países con mejores resultados. Esta fase implicaría que los objetivos de política fiscal se decidirían de forma conjunta por la zona euro, la ejecución de la política fiscal y las emisiones de deuda se encomendarían a la Autoridad Presupuestaria Europea, se establecería un mecanismo para afrontar riesgos asimétricos y la deuda emitida por la Autoridad Presupuestaria Europea estaría garantizada de forma solidaria (los Estados Miembros agruparían recursos para garantizar el pago).

Al finalizar esta tercera fase se lograría la Unión Fiscal plena.

Es importante definir lo más pronto posible un calendario ambicioso para poner en marcha de forma paralela todos los puntos señalados que permitan alcanzar tanto la Unión Bancaria, que debería aprobarse antes de final de año, como la Unión Fiscal que sería un proceso más largo que debería ser iniciado lo antes posible.

Estos procesos a su vez deberían avanzar junto a una mayor integración económica y política, de manera que todos ellos permitieran recuperar la confianza en el proceso de integración europea, generando el clima adecuado para iniciar una senda positiva de crecimiento económico y creación de empleo.

## GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN PIB PER CAPITA (1994-2011)

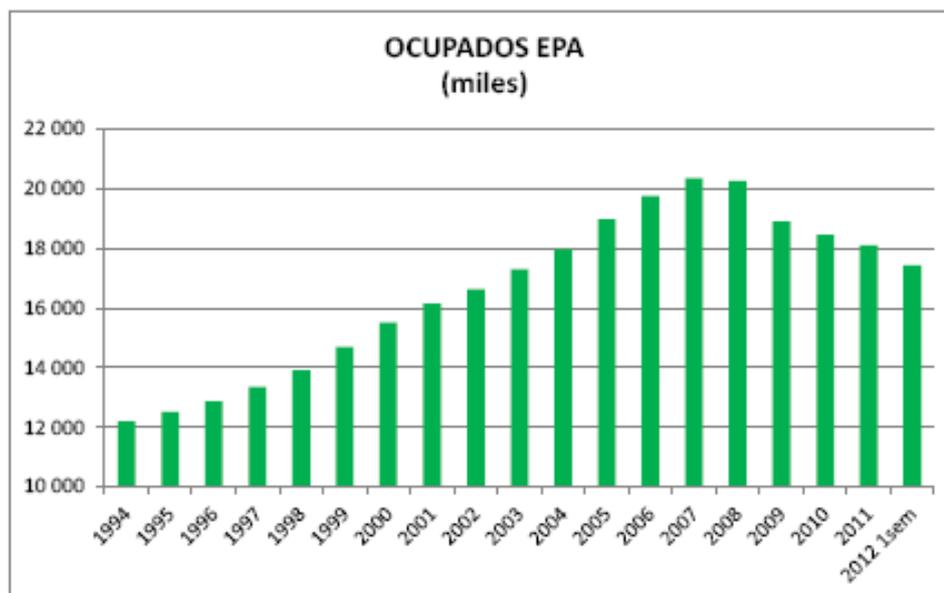


PIB per capita España, en PPC, en miles de euros.

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
13,728	13,417	14,161	15,122	16,175	17,145	18,526	19,387	20,562	20,920	21,864

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
22,930	24,754	26,160	25,901	24,230	24,479	24,938

## GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN EMPLEO (1994-2012)



Ocupados EPA, en miles (último trimestre de cada año; salvo 2012, primer semestre)

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
12.208	12.512	12.872	13.346	13.904	14.690	15.506	16.146	16.630	17.296	17.971

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
18.973	19.748	20.356	20.258	18.888	18.457	18.105	17.425

## GRÁFICO 3. CRECIMIENTO SECTORIAL DE LA FINANCIACIÓN EN ESPAÑA (1996-2012)

