

Informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la evolución cíclica real de la economía del ejercicio 2011.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas hizo público el 27 de septiembre de 2012 un informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el ejercicio 2011, de la evolución cíclica real de la economía y de la previsión del grado de cumplimiento del ejercicio 2012.

En cumplimiento de la norma citada, el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas informó al Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en la reunión celebrada el día 21 de marzo de 2013, sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en el ejercicio 2011.

El informe se incluye como Anexo I.

ANEXO I

INFORME DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS SOBRE EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, LA EVOLUCIÓN CÍCLICA REAL DEL EJERCICIO 2011 Y PREVISIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL EJERCICIO 2012

**INFORME SOBRE EL GRADO DE
CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE
ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, LA
EVOLUCIÓN CÍCLICA REAL DEL
EJERCICIO 2011 Y PREVISIÓN DEL
GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL
EJERCICIO 2012**

ESPAÑA

1. Marco Legal y Objetivo

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera tiene como objetivos garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española y reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria.

Uno de los instrumentos que regula la citada Ley Orgánica, dirigido a realizar un seguimiento de las posibles desviaciones que se puedan producir, tanto del cumplimiento de los objetivos como de la evolución de la economía prevista al configurarlos, son los informes sobre los cumplimientos de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y de la regla de gasto. Así, el artículo 17.3 establece que *“Antes del 1 de octubre de cada año, el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas elevará al Gobierno un informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio inmediato anterior, así como de la evolución real de la economía y las desviaciones respecto de la previsión inicial contenida en el informe al que se refiere el artículo 15.5 de esta Ley. Dicho informe incluirá también una previsión sobre el grado de cumplimiento en el ejercicio corriente, coherente con la información que se remita a la Comisión Europea de acuerdo con la normativa europea”*.

El objetivo de estabilidad presupuestaria para el ejercicio de 2011 fue establecido durante 2010, año en que estaba en vigor la normativa anterior (Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria) y, por lo tanto, únicamente se determinó el objetivo de déficit, pero no el de deuda, así como tampoco se tuvo en cuenta el cumplimiento de la regla de gasto, requisitos que han sido incorporados con la actual Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas. Por este motivo, este informe está referido únicamente al cumplimiento del objetivo de déficit público del ejercicio 2011.



Como se ha indicado anteriormente, se incluirá un informe sobre la evolución real de la economía y las desviaciones respecto de la previsión inicial contenida en el informe al que se refiere el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012.

En cumplimiento de la citada disposición el Ministerio de Economía y Competitividad ha elaborado el informe de evaluación de las desviaciones de las previsiones macroeconómicas correspondientes al año 2011, incluidas en el Informe sobre Posición Cíclica de la Economía Española 2010, respecto a los datos observados, que a continuación se desarrolla.

2. Evolución real de la economía en 2011 y desviaciones respecto a la previsión inicial.

El escenario macroeconómico que acompañó al Informe sobre Posición Cíclica de la Economía Española 2010 elaborado por el extinto Ministerio de Economía y Hacienda (MEH) con base en los parámetros de referencia que se mencionan en el artículo 8.2 de la Ley 15/2006, preveía una variación media anual para el PIB real de 2011 del 1,3 por ciento, que suponía una clara mejora respecto al práctico estancamiento registrado en el año precedente (-0,3 por ciento de acuerdo con la Contabilidad Nacional) y que suponía retornar al crecimiento tras el bienio 2009-2010 que quebró la tendencia expansiva de los años precedentes. Este avance se sustentaba en sendas contribuciones positivas al crecimiento de la demanda interna 0,4 pp de PIB y de la externa 0,9 pp.

En aquel momento, tal escenario era bastante similar con las previsiones para la economía española de los principales organismos internacionales. En la primavera de 2010, la Comisión Europea proyectaba un aumento del PIB del 0,8 por ciento en 2011, mientras la OCDE y el Fondo Monetario Internacional, un crecimiento del PIB del 0,9 por ciento. Por su parte, el informe de evaluación de la posición cíclica elaborado por el Banco de España, a solicitud de la Secretaría de Estado de Economía, preveía un aumento del PIB en 2011 del 0,8 por ciento. En otoño de 2010, los organismos internacionales revisaron levemente sus previsiones, de modo que el Fondo Monetario Internacional y la

Comisión Europea anticipaban un avance del PIB del 0,7 por ciento y la OCDE de un 0,9.

Esta coincidencia de previsiones probablemente reflejaban, una visión similar sobre las posibilidades de crecimiento de la economía española basadas en gran medida en la fortaleza de su sector exportador que le permitiría aprovechar la recuperación de la economía mundial que entonces se perfilaba y una mejor evolución de la demanda interna que en 2010.

A lo largo del año 2011, tras un comienzo prometedor en el que el crecimiento del primer trimestre del 0,9 por ciento mejoró el del último de 2010, los indicadores referidos al mes de abril y sucesivos fueron anunciando que la anticipada recuperación de la demanda interna no se materializaría, mientras el sector exterior mostraba mayor fuerza de la esperada. Conforme esta tendencia se fue haciendo perceptible en los datos que se iban recibiendo, los organismos internacionales revisaron ligeramente sus previsiones, situándose en primavera de 2011 en el 0,8 por ciento el FMI y la Comisión y en el 0,9 por ciento la OCDE. Posteriormente, en otoño se situaron en el 0,7 por ciento las de la OCDE y Comisión, mientras la del FMI se mantuvo en el 0,8 por ciento.

Por su parte, el extinto MEH mantuvo el pronóstico del Informe de Posición Cíclica 2010 (1,3%) en el escenario macroeconómico que se utilizó para elaborar los Presupuestos Generales del Estado de 2011. Igualmente, el Programa de Estabilidad y Crecimiento 2011-2014, aprobado en abril de 2011, mantuvo la misma previsión de crecimiento. Así mismo, el Informe de Posición Cíclica de 2011, repitió en mayo de ese año la previsión de aumento del PIB del 1,3 por ciento. Éste fue el último pronóstico publicado en el año 2011, ya que, la convocatoria de elecciones generales y la disolución de las Cortes Generales impidieron la aprobación de Presupuestos Generales del Estado para 2012, prorrogándose los del 2011, y presentándose estos el año siguiente.

La evolución de las previsiones puede verse en la tabla aneja. Los datos de Contabilidad Nacional se refieren el primer al dato de avance conocido al publicarse la tasa de crecimiento del cuarto trimestre, y el segundo la revisión de estos datos en agosto de 2012.



EVOLUCIÓN DE LAS PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB EN 2010

Informe de Posición Cíclica 2010	Presupuestos Generales del Estado 2011	Programa de Estabilidad 2011-2014	Informe de Posición Cíclica 2011	Contabilidad Nacional año 2011 (avance)	Contabilidad Nacional año 2011 (revisión)
1,3%	1,3%	-1,3%	1,3%	0,7%	0,4%

3. Grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria

En nuestro país, la Intervención General de la Administración del Estado tiene atribuidas las competencias en materia de contabilidad nacional de las Administraciones Públicas, por lo que es este Centro el encargado de elaborar las cuentas no financieras del sector Administraciones Públicas con periodicidad anual y trimestral.

Según los datos facilitados por las distintas unidades públicas incluidas en el ámbito de aplicación del artículo de 2.1 de la Ley Orgánica, que son las mismas que componen el sector de las Administraciones Públicas de la Contabilidad Nacional de España, en el ejercicio de 2011 se ha registrado, medido en términos de la contabilidad nacional a efectos del Procedimiento de Déficit Excesivo, un déficit de 100.402 millones de euros, cifra que representa el 9,44 por ciento del PIB, que ha sido estimado en 1.063.355 millones de euros por el Instituto Nacional de Estadística para ese año en la Base 2008.

Este resultado supone, en términos globales para el conjunto del sector Administraciones Públicas, el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria para el ejercicio 2011, ya que se había fijado un déficit equivalente al 6,0 por ciento del PIB, registrándose una desviación negativa equivalente a 3,44 puntos del PIB. No obstante, el grado de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria debe realizarse de forma desagregada para cada uno de los grupos de unidades públicas que se definen en los cuatro apartados del artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012, análisis que se efectúa a continuación.

El artículo 2 determina el ámbito de aplicación de esta norma, fijando en su apartado primero las unidades que integran el sector Administraciones Públicas, al que debe referirse el informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de acuerdo con la definición y delimitación del SEC, clasificado en los cuatro subsectores siguientes, igualmente definidos conforme a dicho Sistema:

- a) Administración Central, que comprende el Estado y los Organismos de la Administración Central.
- b) Comunidades Autónomas
- c) Corporaciones Locales.
- d) Administraciones de Seguridad Social.

El objetivo de estabilidad presupuestaria de la Administración Central para el ejercicio 2011 se fijó en un déficit equivalente al 2,30 por ciento del PIB, incluyendo el efecto positivo del saldo a favor del Estado de la liquidación del sistema de financiación de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales del ejercicio 2009. Si no se tiene en cuenta dicho saldo, el objetivo de déficit se sitúa en el 4,80 por ciento del PIB. El déficit, en términos de contabilidad nacional, registrado por la Administración Central en el ejercicio 2011 alcanza la cifra de 36.527 millones de euros y equivale al 3,44 por ciento del PIB. Si de esta cifra se elimina el efecto del saldo de la liquidación del sistema de financiación de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, el déficit se situaría en 59.647 millones de euros, cifra que representa el 5,61 por ciento del PIB. De acuerdo a este resultado, puede afirmarse que el objetivo de estabilidad presupuestaria de la Administración Central no se ha cumplido, habiéndose registrado un déficit superior en 0,81 puntos del PIB al objetivo fijado. Una parte significativa de este incumplimiento se explica como consecuencia de las ayudas financieras efectuadas por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) a entidades de crédito por un importe equivalente a 0,48 puntos del PIB.

Por otro lado, teniendo en cuenta la grave crisis que ha afectado a la economía de la gran mayoría de los países, y también a España, durante el ejercicio 2011 se consideró necesario emplear al máximo los márgenes de flexibilidad que



ofrecía la normativa de estabilidad presupuestaria, utilizando los instrumentos disponibles, en concreto, los planes económico-financieros de reequilibrio. En el supuesto de que se contemplen objetivos de estabilidad con déficit, estos deben ser excepcionales y temporales, compatibles con los objetivos de estabilidad del conjunto del sector público y con las exigencias de la Unión Europea.

Por ese motivo, el objetivo de estabilidad del ejercicio 2011 fijado para las Comunidades Autónomas fue un déficit del 0,75 por ciento del PIB, que podía llegar a un déficit máximo del 1,30 por ciento del PIB, supeditado a la presentación por parte de cada Comunidad Autónoma de un plan económico-financiero de reequilibrio, y que las medidas recogidas en dicho plan fuesen declaradas idóneas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Las Comunidades Autónomas de La Rioja y Madrid no presentaron plan, por lo que su objetivo es de un déficit del 0,75 por ciento del PIB, mientras que las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Cataluña sí presentaron un plan pero sus medidas no fueron consideradas idóneas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Este objetivo se fijó sin tener en cuenta el saldo de la liquidación de sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común correspondiente al ejercicio 2009, que dio como resultado un saldo positivo a favor del Estado (las entregas a cuenta superaron el importe de la liquidación del sistema de financiación) de 18.947 millones de euros.

El déficit conjunto de las Comunidades Autónomas asciende a 54.148 millones de euros, cifra que será notificada a la Comisión Europea en el segundo informe de este año en el contexto del Procedimiento de Déficit Excesivo, mientras que el déficit global a efectos de la verificación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria asciende a 35.201 millones de euros, el 3,31 por ciento del PIB nacional. La diferencia entre ambos déficit se debe, como ya se ha comentado en párrafos anteriores, al efecto económico que sobre el déficit público del ejercicio 2011 tiene el saldo de la liquidación a favor del Estado del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas.

Por lo tanto, cabe deducir que el objetivo no se ha cumplido al haberse registrado un déficit equivalente al 3,31 por ciento del PIB, mientras que el objetivo fue de un déficit máximo del 1,3 por ciento, si bien, la situación difiere

para cada Comunidad, debiendo tenerse en cuenta que el objetivo de las cuatro comunidades autónomas anteriormente referidas era de un déficit del 0,75 por ciento del PIB . En la reunión del próximo Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, al amparo de lo establecido en el apartado cuarto del artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, informará sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria registrado por cada Comunidad Autónoma.

El objetivo de estabilidad presupuestaria aprobado para las Corporaciones Locales, fue de un déficit del 0,8 por ciento, como consecuencia de la situación económica. Este objetivo pasa a situarse en el 0,3 por ciento del PIB si en el déficit de las Entidades Locales no se tiene en cuenta el efecto en el mismo del saldo a favor del Estado de la liquidación definitiva de la participación de las Entidades Locales en los tributos del Estado correspondiente al año 2009.

El déficit registrado en 2011 por el conjunto de Entidades Locales ha sido de 8.954 millones de euros, cifra que representa el 0,84 por ciento del PIB. Si de este resultado se excluye el importe del saldo de la liquidación definitiva de la participación de estas Entidades en los tributos del Estado correspondiente al año 2009, el déficit se sitúa en 4.781 millones de euros, cifra que representa el 0,45 por ciento del PIB. Por lo tanto, no se ha cumplido el objetivo para el conjunto de las Entidades Locales, ya que se ha registrado en 2011 un déficit para el conjunto de unidades locales superior en 0,15 puntos del PIB.

Para el conjunto del subsector de las Administraciones de Seguridad Social se estableció como objetivo de estabilidad presupuestaria un superávit equivalente al 0,4 por ciento del PIB para 2011. Este objetivo se ha incumplido por haberse obtenido una cifra de déficit de 773 millones, equivalente al 0,07 por ciento del PIB. Por lo tanto, las Administraciones de Seguridad Social han presentado una desviación negativa con relación al objetivo de 0,47 puntos del PIB.



INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA. EJERCICIO 2011
(Apartado tres del artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera)

	En millones de euros		En porcentajes del PIB				
	Déficit (-) o Superávit (+) en términos de contabilidad nacional	Déficit (-) o Superávit (+) en términos de contabilidad nacional a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria	Objetivo de estabilidad presupuestaria revisado por el Plan de Estabilidad y Crecimiento (*)	Objetivo de estabilidad presupuestaria sin tener en cuenta el saldo de la liquidación del sistema de financiación 2008 de CCAA y CCLL	Déficit (-) o Superávit (+) en términos de contabilidad nacional	Déficit (-) o Superávit (+) en términos de contabilidad nacional a efectos del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria	Desviación
	1	2	3	4	5=1*100/PIB	6=2*100/PIB	7=6-4
1. Administración central, que comprende el Estado y los Organismos de la Administración central (apartado a) del artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012)	-36.527	-59.647	-2,30	-4,80	-3,44	-5,61	-0,81
2. Comunidades Autónomas (apartado b) del artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012)	-54.148	-35.201	-3,30	-1,30	-5,09	-3,31	-2,01
3. Corporaciones Locales (apartado c) del artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012)	-8.954	-4.781	-0,80	-0,30	-0,84	-0,45	-0,15
4. Administraciones de Seguridad Social (apartado d) del artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012)	-773	-773	0,40	0,40	-0,07	-0,07	-0,47
5. Total sector Administraciones públicas (artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012) (1+2+3+4)	-100.402	-100.402	-6,00	-6,00	-9,44	-9,44	-3,44
PIB utilizado (Base 2008): 1.063.355							

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado

4. Previsión del grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2012

Una de las novedades que la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera ha introducido respecto a los informes sobre el cumplimiento de los objetivos, además de extenderlos a los de deuda pública y regla de gasto, ha sido la inclusión en los citados informes de la previsión sobre el grado de cumplimiento en el ejercicio corriente. En este sentido, el artículo 17.3 de la citada Ley Orgánica dispone que el informe incluya una “... *previsión sobre el grado de cumplimiento en el ejercicio corriente, coherente con la información que se remita a la Comisión Europea de acuerdo con la normativa europea.*”

De acuerdo con la información disponible en el momento de la redacción de este informe, se estima que el déficit público del ejercicio 2012 se sitúe en el 7,3 por ciento del PIB, previsión que incluye ayudas a instituciones de crédito concedidas en el marco del proceso de reestructuración financiera. La estimación de estas ayudas se corresponde con las operaciones acordadas hasta la fecha y, por lo tanto, no recoge otras ayudas que pudieran estipularse en el futuro.

Si en dicha previsión no se tiene en cuenta el efecto de estas ayudas, se prevé que el objetivo de estabilidad presupuestaria, fijado para 2012 en el 6,3% del PIB para el conjunto del sector Administraciones Públicas, será alcanzado en los términos previstos, conforme a los compromisos acordados por España con las autoridades de la Unión Europea. No obstante, es preciso señalar que dicha previsión ha sido realizada bajo las siguientes hipótesis principales:

- Cumplimiento de las valoraciones realizadas sobre los efectos económicos de las medidas contenidas en el Real Decreto-ley 12/2012, por el que se introducen determinadas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público y el Real Decreto-ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Que se lleven a efecto, tal como está dispuesto y con el alcance previsto, los Planes económico-financieros de Comunidades Autónomas y de Corporaciones Locales.
- Que no se produzcan desviaciones de importancia significativa en las previsiones realizadas en el escenario macroeconómico incluido en el “Plan Presupuestario 2013-2014” remitido a las Instituciones Europeas.



NECESIDAD (+) O CAPACIDAD (-) DE FINANCIACIÓN DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS. EJERCICIO 2011 (PIB Base 2008)

C.C.AA.	Déficit en millones de euros				Déficit en porcentaje del PIB				Objetivo de estabilidad presupuestaria, sin presentar Plan de saneamiento, para las Comunidades Autónomas en % PIB regional	Desviaciones del objetivo de estabilidad presupuestaria
	1	2	3=1-2	4	5	6=4-5	7	8=7-6		
Comunidad Autónoma del País Vasco	-1.691	-	-1.691	-2,56	-	-2,56	-1,30	-1,30	-1,26	
Comunidad Autónoma de Cataluña	-10.465	2.478	-7.987	-5,26	1,25	-4,02	-0,75	-0,75	-3,27	
Comunidad Autónoma de Galicia	-2.544	1.618	-926	-4,48	2,85	-1,63	-1,30	-1,30	-0,33	
Comunidad Autónoma de Andalucía	-9.595	4.637	-4.958	-6,69	3,23	-3,46	-1,30	-1,30	-2,16	
Comunidad Autónoma del Principado de Asturias	-1.465	647	-818	-6,48	2,86	-3,62	-1,30	-1,30	-2,32	
Comunidad Autónoma de Cantabria	-818	364	-454	-6,24	2,78	-3,46	-1,30	-1,30	-2,16	
Comunidad Autónoma de la Rioja	-320	203	-117	-3,97	2,52	-1,45	-0,75	-0,75	-0,70	
Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	-1.904	641	-1.242	-6,83	2,30	-4,46	-1,30	-1,30	-3,16	
Comunitat Valenciana	-6.790	1.715	-5.075	-6,69	1,69	-5,00	-1,30	-1,30	-3,70	
Comunidad Autónoma de Aragón	-1.617	722	-895	-4,77	2,13	-2,64	-1,30	-1,30	-1,34	
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	-3.965	1.041	-2.924	-10,68	2,80	-7,87	-0,75	-0,75	-7,12	
Comunidad Autónoma de Canarias	-1.752	1.124	-628	-4,19	2,68	-1,50	-1,30	-1,30	-0,20	
Comunidad Foral de Navarra	-968	0	-968	-1,99	0,00	-1,99	-1,30	-1,30	-0,69	
Comunidad Autónoma de Extremadura	-1.585	777	-808	-9,28	4,55	-4,73	-1,30	-1,30	-3,43	
Comunidad Autónoma de Illes Balears	-1.294	178	-1.116	-4,86	0,67	-4,19	-1,30	-1,30	-2,89	
Comunidad Autónoma de Madrid	-5.064	1.336	-3.728	-2,66	0,70	-1,96	-0,75	-0,75	-1,21	
Comunidad Autónoma de Castilla y León	-2.911	1.465	-1.446	-5,21	2,62	-2,59	-1,30	-1,30	-1,29	
Total Comunidades Autónomas	-54.148	18.947	-35.180	-5,09	1,78	-3,31	-1,30	-1,30	-2,01	

Las Comunidades Autónomas de La Rioja y Madrid no presentaron plan, por lo que su objetivo es de un déficit de 0,75% del PIB. Las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Cataluña sí presentaron un plan pero sus medidas no fueron consideradas idóneas por el CPFF. Por tanto, su objetivo para 2011 sería también el 0,75% de su PIB regional.