

## **EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO 2013. URTERAKO AURREKONTU OROKORRAK EGITEKO JARRAIBIDE EKONOMIKOAK**

### **HELBURUA ETA NORAINOKOA**

Autonomia Erkidegoaren aurrekontu orokorrak egiteko jarraibideak Aurrekontuen Araubideari buruzko Legean ezarritakotik sortzen dira, alde batetik, sailek eta gastua kudeatzeko zentroek ondo jakin dezaten aurrekontuok egiteko testuingurua zein den, eta, bestetik, haiei orientazio argiak izan ditzaten eman nahi zaien eduki ekonomikoari buruz.

Legearen enuntziatua laburra den arren, jarraibideek gero eta garrantzi handiagoa dute, funtsean arrazoi biren ondorioz: alde batetik, programen arabera aurrekontu-ereduaren barruan "estrategia, planak eta aurrekontua" sekuentzia hobetzeko joera dagoelako; eta, beste alde batetik, finantza publikoen egonkortasunari eta iraunkortasunari buruzko kezka gero eta handiagoaren ondorioz erregulazio-sistema konplexua eratu delako printzipio horiek babestearren.

Lehenengo ikuspegia kontuan hartuta, helburua da aurrekontuak, hau da, ekitaldiko diru-sarrera eta gastuen adierazpen zifratuak, gobernu-ekintzaren helburu handiei erantzutea lortzea. Horrela, duen estrategia hedatu ahal izango da, eta, ondoren, epe laburrerako planetan egituratu, gero urteko planaren barruan zehazteko.

Aurrekontu-egonkortasunaren eta finantza-iraunkortasunaren ikuspegia ere kontuan izan behar da, aipatutako helburu horiek araudian dakarrenaren arabera eskuratzea lortu behar baitute jarraibideek. Horrek esan nahi du helburu zifratuak bete beharko direla, baita gasturako, defizit publikorako eta zorrerako portaera-arauak ere.

### **GOBERNU- EKINTZAREN HELBURUAK ETA ESTRATEGIA**

Aurten urtarrilean egin dira jarraibideak, eta ez ekainean, eta gainera aurrekontuak onetsi egin behar dira. Bada, egoera horrek eragin argia du aurrekontuak ezartzeari dagokionez. Bada, dituen ideia estrategikoen eta lehentasunen aurrerapena proposatzen du jarraibideen agiri honek gaur egun.

Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren 2013rako Aurrekontuetan nahitaez azaldu behar dira Euskadik bizi duen krisi-egoera eta horrek ekonomian eta gizartean izandako eraginak. Baina, beste alde batetik, oraintsu onetsi den Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza Iraunkortasunari buruzko Lege Organikoak egonkortasunaren alorrean ezartzen dituen betekizun berriak ere hartu behar dira aintzat aurrekontuetan. Horrenbestez, 2013ko aurrekontuekin honako lau helburu handi hauek lortu nahi izango dira:

## **DIRECTRICES ECONÓMICAS PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA EL AÑO 2013**

### **OBJETIVO Y ALCANCE**

Las Directrices para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma surgen de lo establecido en la Ley de Régimen Presupuestario para que los Departamentos y centros gestores de gasto cuenten con una comprensión del contexto en el que se formulan y con unas orientaciones claras sobre el contenido económico que se pretende otorgar a los mismos.

A pesar del escueto enunciado de la Ley, en la práctica las Directrices están llamadas a adquirir cada vez una importancia mayor por dos razones fundamentales: por un lado, porque dentro del modelo de presupuestación por programas se tiende a ir perfeccionando la secuencia estrategia, planes y presupuesto; por otro, porque la creciente preocupación por la estabilidad y la sostenibilidad de las finanzas públicas ha conducido a configurar un complejo sistema de regulación dirigido a preservar tales principios.

Bajo el primer punto de vista, se trata de conseguir que el presupuesto como expresión cifrada de los ingresos y gastos del ejercicio responda a los grandes objetivos de la acción de gobierno, de manera que haga efectivo el despliegue de su estrategia y su articulación posterior en planes a medio plazo que encuentren su concreción anual.

Desde el punto de vista de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, porque las Directrices deben hacer efectiva la consecución de tales objetivos en la forma en que se contempla en la normativa, lo que supone el cumplimiento de objetivos cifrados y de reglas de comportamiento para el gasto, el déficit público y la deuda.

### **ESTRATEGIA Y OBJETIVOS DE LA ACCIÓN DE GOBIERNO**

El que las Directrices se formulen en el mes de enero en lugar de en junio, junto a la necesidad por aprobar unos presupuestos, nos sitúa ante una circunstancia que tiene claras implicaciones para su implementación. A día de hoy este documento de Directrices lo que hace es proponer un avance de sus ideas estratégicas y prioridades.

Los Presupuestos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 2013 deben afrontar la situación de crisis que atraviesa Euskadi y sus consecuencias económicas y sociales. Pero, por otro lado, deben atender también las nuevas exigencias que en materia de estabilidad presupuestaria impone la recientemente aprobada Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Consecuentemente, los Presupuestos de 2013 estarán orientados al logro de los siguientes cuatro grandes objetivos:

1. Gizarte-politiken babesa, bereziki osasuna, hezkuntza eta gizarte-bazterkeriaren aurkako borroka.
2. Enplegua eta jarduera ekonomikoa pizgarritzea.
3. Euskadik munduan izan behar duen proiektzio ekonomikoa.
4. Finantza publikoen iraunkortasuna bermatzea aurrekontu-egonkortasunaren alorrean.

**1. Gizarte-politiken babesa, bereziki osasuna, hezkuntza eta gizarte-bazterkeriaren aurkako borroka.**

Herritarrentzako oinarritzko zerbitzu eta prestazio publikoak bermatzeak lehentasuna du aurrekontu hauetan, bai eta osasun-zerbitzuak, hezkuntza, egoera larrian dauden familien arreta eta gure gizarte-sarea eratzen duten gainerakoak bermatzeak ere.

Krisiak ez du eragin bera pertsona guztiengan. Talde batzuek arreta handiagoa behar dute, eta berriazko laguntza eta zerbitzuak behar dituzte bazterkerian ez bizitzeko. Aurrekontu honen lehentasuna da ongizatearen euskal sarea eta sare hori bideragarri egiten duten balioak babestea.

Osasun-politikak eta osasun-sistema garatzea gure gizartearen bizi-kalitatearen eta ongizatearen funtsezko oinarriak dira.

Adineko pertsonen proportzioa gero eta handiagoa da, gaixotasun kronikoak dituzten pertsonak ere gero eta gehiago dira, eta osasun-zerbitzuen eskaria gero eta zorrotzagoa da. Horrenbestez, osasun-sistemaren iraunkortasuna bermatzeko, ezinbestekoa da pertsonak izatea osasun-sistemaren ardatz nagusia.

Estrategia horrek hainbat ekimen izango ditu eta aipatzekoak dira, besteak beste, honako hauek: gaixoak bere osasuna zaintzeko duen erantzukizuna bultzatzea, osasun-arreta gaixoaren ezaugarrien eta tipologien arabera hobetzea, ondorioz osasun-arreta pertsonalizatzea sustatuz, osasuna sustatzea eta gaixotasuna prebenitzea osasunerako onak diren ohiturak bultzatuz.

Gure osasun-sistemaren iraunkortasuna bermatzeko, lehentasuna izango du gaixoari erabateko arreta emateak, lehen mailako arretak arazoak konpontzeko gaitasun handiagoa izateak osasun-arazo gehienetan eta ohiko ospitaleratzearen ordeztelako alternatiba batzuk ezartzeak. Gainera, sendagaiak zentzuz erabiltzeko estrategiek ekarpen positiboa egingo diote sistemaren iraunkortasunari.

Aurrekontu honetan, era berean, herritarren zerbitzurako hezkuntza-politikaren alde egin da. Gizarte gero eta zuzenago, solidarioago eta kohesionatuagoa lortu nahi da, balioetan oinarritutako hezkuntza-sistema izango duena, haur-hezkuntzatik hasi eta unibertsitatera arte, bakea eta bizikidetzat bultzatuz.

Ikasleen erabateko garapena bermatuko duen bikaintasuneko hezkuntza-sistema sustatzeko ekimenak egingo dira, gaitasunetan oinarritutako ikaskuntza bultzatuz

1. Defensa de las políticas sociales, especialmente la sanidad, educación y la lucha contra la exclusión social.
2. Incentivar el empleo y la actividad económica.
3. La proyección económica de Euskadi en el mundo.
4. Garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco de la estabilidad presupuestaria.

**1. Defensa de las políticas sociales, especialmente la sanidad, educación y la lucha contra la exclusión social**

El garantizar los servicios y prestaciones públicas esenciales para la ciudadanía es prioritario en este presupuesto, así como los servicios de salud, la educación, la atención a las familias en situación precaria y un todo lo que conforma nuestra red social.

La crisis no está afectando a todas las personas por igual, por lo que hay colectivos que precisan de una mayor atención y de servicios y ayudas específicas para no caer en la exclusión. Es prioridad de este presupuesto preservar la red vasca de bienestar y los valores que la sostienen.

El desarrollo de las políticas de salud y el sistema de salud son pilares fundamentales de la calidad de vida y del bienestar de nuestra sociedad.

Una población caracterizada por una proporción cada vez mayor de personas mayores y con enfermedades crónicas y cada vez más exigente en la demanda de servicios de salud, requiere, para asegurar la sostenibilidad del sistema sanitario, que sitúe a las personas como eje central del sistema de salud.

Estrategia que va a contar con distintas iniciativas, a destacar el fomento de la corresponsabilidad del paciente en el cuidado de su salud, la mejora de la atención sanitaria en función de las características y tipologías del paciente, potenciando así la personalización de la atención sanitaria, la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad fomentando hábitos saludables.

Para garantizar la sostenibilidad de nuestro sistema de salud es prioritario que se facilite una atención integral del paciente, que la atención primaria tenga mayor capacidad de resolución en la mayoría de los problemas de salud y que se implanten alternativas a la hospitalización tradicional. Además, las estrategias de uso racional de medicamento, contribuirán de forma positiva a la sostenibilidad del sistema.

Desde este presupuesto se apuesta también por la política educativa al servicio de los ciudadanos, consiguiendo una sociedad cada vez más justa, solidaria y cohesionada y con un sistema educativo anclado en valores, desde la etapa infantil hasta la universitaria, que fomenta la paz y la convivencia.

Se llevarán iniciativas que promuevan un sistema educativo de excelencia que garantice el desarrollo integral del alumnado, promoviendo el aprendizaje

eta sistema eleanitzaren alde eginez (euskara izango delarik ardatz nagusia), ikasketak amaitzean ikasleek komunikatzeko gaitasun nahikoa izan dezaten euskaraz, gaztelaniaz eta beste hizkuntza batean (ingelesez). Euskadiko ekoizpen-sistemaren beharrezanean erantzuteko moduko sistema bultzatuko da lanbide-heziketan eta unibertsitatean.

Lehentasuna izango dute, era berean, arrazoia edozein dela ere bazterkeria-egoerak bizitzeko aukera handiagoa duten pertsonen beharrezanean erantzuteko helburua duten jarduerak, esaterako honako hauek: oinarritzko errenta, diru-sarrerak bermatzeko legearen eremuan, eta gizarte-larrialdietarako laguntzak eta etxebizitzarako sorospenak, laguntzeko aparteko diru-laguntza gisa. Gainera, erraztasunak emango dira gizarte-bazterkeriako egoerak bizi dituzten pertsonetatik ahalik eta gehien lan-merkatuan txertatzeko, egoera hori ez dadin kroniko eta itzulezin bihurtu.

## **2. Enplegua eta jarduera ekonomikoa pizgarritzea**

Aurrekontuek enpresa-sarea babesteko neurriak azaldu behar dituzte, atzeraldira itzultzen ari garen eta finantzaketa-arazo larriak dauden une honetan. Enplegua zuzenean sortzeko neurriak ere azalduko dituzte eta, bereziki, lana lehenengoz aurkitzeko aukerak gazteentzat eta langabezialdi luzeko langabeentzat. Arreta berezia ipini behar da gazteekin, duten langabezia-tasa Euskadiko batez bestekoa baino nabarmen handiagoa baita. Hori dela eta, 30 urte baino gutxiagoko pertsonentzako kontratu berriak aktibatuzko programa bat abiaraziko da, eta autoenplegua bultzatuko da EAEko gazteen artean.

Era berean, gure sare ekonomikoaren finantza-arloa estutzea saihestearren, enpresa txiki eta ertainak eta autonomoak finantzatzeko programa bat ere jarriko da abian; programa horrek, besteak beste, jarduera batzuk jasoko ditu arlo hauetan: zirkulatuzailearen finantzaketa, eta abal eta mikrokredituen programak, bai eta aurrezte pribatua euskal enpresa-sare osora bideratuko duten politikak ere.

Aurrekontuan txertatu diren jarduera-ildo horien xedea Enplegua eta Ekonomia Bepizteko Plana gauzatzen laguntzea da.

Euskal gizarteak, premiazko jardueraz gain, ekonomia-politikarako eredu propioa ere izan behar du, Euskadi berriro eramateko hazkunde ekonomikoaren eta enpleguaren bidera. Hazkunde horrek, gainera, bateragarria izan behar du gizarte-ekitatearekin eta gure ongizate-ereduaren iraunkortasunarekin.

Helburu bi lortu nahi dira horrela, batetik, egungo ekonomia- eta finantza-krisirako erantzuna eskaintzea, eta, bestetik, epe luzearako enplegua sortuko dela bermatuko duen garapen ekonomiko iraunkorra ezartzeko oinarriak ezartzea.

basado en competencias, apostando por un sistema plurilingüe, con el euskera como eje central, para que el alumnado tenga una competencia comunicativa suficiente en euskera, castellano y una tercera lengua (inglés) al finalizar sus estudios. Se promoverá un sistema de formación profesional y universitaria que responda a las necesidades del sistema productivo de Euskadi

Así mismo, tienen prioridad actuaciones cuya finalidad es atender las necesidades de las personas que por diversas razones son más vulnerables a sufrir situaciones de exclusión, la renta básica en el marco de la Ley de garantía de ingresos y las ayudas de emergencia social y subsidios a la vivienda como subvención asistencial y de carácter extraordinario. Además se va a facilitar la incorporación al mercado de trabajo del mayor número posible de personas afectadas por situaciones de exclusión social, con el objetivo de evitar que su situación sea crónica e irreversible.

## **2. Incentivar el empleo y la actividad económica**

Los presupuestos deben contemplar medidas de apoyo al tejido empresarial en un momento de vuelta a la recesión y de graves problemas de financiación. También contemplarán medidas orientadas a la creación directa de empleo y, en particular, al acceso a una primera oportunidad laboral para los jóvenes y los parados de larga duración. El colectivo de jóvenes debe ser objeto de especial atención porque su tasa de paro es sensiblemente superior a la media de Euskadi, y por ello, se pondrá en marcha un programa para activar nuevos contratos de personas menores de 30 años y se fomentará el autoempleo entre la juventud vasca.

Asimismo y con el objetivo de evitar el estrangulamiento financiero de nuestro tejido económico, se articularán acciones para la puesta en marcha un Programa de Financiación de Pymes y Autónomos, que contemple actuaciones en materia de financiación del circulante, programas de avales y microcréditos, así como políticas que canalicen el ahorro privado hacia el tejido empresarial vasco en su conjunto.

Estas líneas de actuación incorporadas al presupuesto tendrán como fin dar cobertura a la formulación del Plan por la Reactivación Económica y el Empleo.

Además de las actuaciones urgentes, la sociedad vasca debe contar con un modelo propio de política económica que lleve de nuevo a Euskadi a la senda del crecimiento económico y del empleo, un crecimiento compatible con la equidad social y la sostenibilidad de nuestro modelo de bienestar.

Se plantea un doble objetivo al pretender tanto ofrecer una respuesta a la actual crisis económica y financiera como asentar las bases de un desarrollo económico sostenido que garantice la creación de empleo a largo plazo.

Egungo egoera eta krisitik arrakastaz irteteko beharra kontuan hartuta, Euskadik ezinbestekoa du aldi batean zuen industria-izaera berreskuratzea eta ekoizpen-ekonomia ausarki babestea, Europar Batasunaren 2020 Estrategia erreferente hartuta. Industria- eta lehiakortasun-politikari laguntzea izango da ekonomia berpizteko prozesu honetan lehentasuna izango duten bost jarduera-esparruetako bat, honako hauekin batera: ekintzaileei laguntzea; nazioartekotzearen eta Euskadi markaren aldeko apustua egitea; berrikuntza bultzatzea, eta enplegua sustatzea.

Industria-politika hedatuz, modernizatzen eta irauten lagunduko zaie enpresei, bereziki funtsean manufaktura-arlokoak diren enpresei, industria aldetik gero eta helduagoak diren sektoreetan sartuta daudela. Orobat, sektore traktore, iraunkor eta interesgarrietan (EAErentzat interesa duten sektoreetan) enpresa berriak sustatu eta sortzea babestuko da, eta Euskadiko enpresa traktoreak babestuko dira. Izan ere, horiexek dira eragindako eta kalitatezko enplegu gehien sortzen dutenak, eta euskal ekonomia nazioartekotzeko aukerak handitzen dituztenak. Era berean, ez da ahaztuko ezinbestekoa dela enpresa txiki eta ertainei (ETE) eta autonomoei ere laguntzea.

Halaber, Euskadin kultura ekintzaile handia egoteak aukera eman digu nazioartean gizarte aurreratua eta lehiakorra izateko. Kultura ekintzaile hori mantendu eta garatzea gure ekonomiaren aktibo handia da, eta lehiarako abantaila handia.

Ekintzailetzaren eremu horretan, bultzatu egingo da Euskadi lurralde ekintzailea izatea eta munduko eskualde ekintzaileenekin harremanetan egotea; horretarako, berriazko ekimenak garatuko dira Euskadi lurralde azkar, dinamiko eta ekintzaile egingo duten enpresa-proiektu berrietan buru izateko gai diren profesionalak erakarri eta atxikitzeko.

Industria-sektorea indartzea eta nazioartekotzea babestea erabakigarriak izango dira ekonomia berreskuratzeo, baina gure ekonomia- eta gizarte-sareak nahitaezko duen eraldaketarako oinarritzko gakoa, hurrengo hamarkadetan, enpresek eta gizarteak jakintza sortzeko eta berritzeko duten gaitasuna izango da. Euskadin eta munduko gainerako lekuetan sortutako jakintza ekonomia- eta gizarte-balio bihurtzeko gaitasuna izango da hori, eta arreta berezia ipiniko da industria-sektorean lehiarako eragin handiena duten eremuetan.

Jakintza, eta balioa berrikuntzaren bitartez sortzeko gaitasuna pertsonengan daude. Hori guztia dela eta, ezinbestekoa da ditugun unibertsitate, teknologia-korporazio, Ikerketa Kooperatiboko Zentro eta antzekoak eraldatzea, lidergoan lehiatu ahal izan dezagun Europan.

Las circunstancias actuales y la necesidad de afrontar con éxito la salida de la crisis demandan de Euskadi la recuperación de su espíritu industrial y un decidido apoyo a la economía productiva que tenga como referente la Estrategia 2020 de la UE. El apoyo a la política industrial y de competitividad será una de las cinco áreas actuación prioritaria en este proceso de reactivación económica, junto al apoyo a emprendedores, la apuesta por la internacionalización y la marca Euskadi, el impulso de la innovación y la promoción del empleo.

El despliegue de la política industrial supondrá ayudar a las empresas en su modernización y sostenimiento, especialmente a las empresas básicamente manufactureras, integradas en sectores industrialmente cada vez más maduros. Así mismo, se apoyará la promoción y creación de nuevas empresas en sectores tractores, sostenibles y de interés para la CAPV y se apoyará a las empresas tractoras de Euskadi, por ser las generadoras de mayor empleo inducido y de calidad, y las que aumentan las posibilidades de internacionalización de la economía vasca. Todo ello sin olvidar el necesario apoyo a las PYMEs y las personas autónomas.

Así mismo, la existencia de una importante cultura emprendedora en Euskadi nos ha permitido llegar a ser una sociedad avanzada y competitiva en el ámbito internacional. Mantener y desarrollar esta cultura emprendedora representa un gran activo de nuestra economía y una gran ventaja competitiva.

En este ámbito del emprendimiento, se impulsará el posicionamiento de Euskadi como territorio emprendedor y conectado con las regiones más emprendedoras del mundo, desarrollando iniciativas específicas para retener y atraer profesionales capaces de liderar nuevos proyectos empresariales que hagan de Euskadi un territorio inteligente, dinámico y emprendedor.

Si bien reforzar el sector industrial junto al apoyo del emprendimiento y la internacionalización serán determinantes para la recuperación económica, las claves fundamentales en la necesaria transformación de nuestro tejido económico y social durante las próximas décadas serán la capacidad de generar conocimiento y la capacidad de innovar de las empresas y la sociedad. La capacidad de convertir conocimiento generado en Euskadi y en el resto del mundo en valor económico y social, poniendo el acento en los ámbitos de mayor impacto competitivo en el sector industrial.

El conocimiento y su potencial de creación de valor a través de la innovación reside en las personas. Es por tanto necesario abordar una transformación de nuestras universidades, corporaciones tecnológicas, CICs, etc. para pasar a competir en posiciones de liderazgo en Europa.

### **3. Euskadik munduan izan behar duen proiektzio ekonomikoa**

Arestian aipatu diren industria-sektorea indartzeko eta ekintzaileei laguntzeko jardueraz gain, Euskadi kanpora ateratzea ere, hau da, nazioarteko agertokietan duen balioa erakustea, erabakigarria izango da egunero merkatu zabalago batean aurrerapen ekonomikoak egiteko ditugun aukerarako. Beharizan saihestezina da nazioartekotzea, eta ez ekonomiarako bakarrik, bai eta euskal gizarte osoarentzat ere. Hori dela eta, nazioartekotzea ez da ulertu behar barneko eskariaren beharakada konpentsatzeko defentsa-erantzuntzat, baizik eta gure enpresen estrategia proaktibotzat. Era berean, ez da hartu behar estrategia soilik ekonomikotzat, baizik eta Herri estrategiatzat.

Helburua da presentzia eta tamaina irabaztea merkatu globalean, dela alderdi ekonomikotik, dela ikuspegi instituzional, politiko eta sozialetik. Horretarako ezinbestekoa da erakundeek eta enpresek "diplomazia ekonomikoko" estrategia bat bultzatzea, "Basque Country" herri-marka indartzeko, atzerrian herrialde fidagarri, betetzailerak eta lehiakor gisa dugun irudia sendotuz.

Komunikazio-elementuen aniztasuna oinarri hartuta eraiki behar da herri-marka hori, eta malgutasun nahikoa izan behar du hainbat eremutan garatzeko: turismoan, gure enpresak nazioartekotzean, berrikuntzarako edo talentua erakartzeko sareetan, etab.

### **4. Finantza publikoen iraunkortasuna bermatzea aurrekontu-egonkortasunaren alorrean**

2013an, Euskadik aurrekontuen egonkortasunari buruz hartuak dituen konpromisoak betetzen jarraituko du, eta, hori dela eta, ez dira etengo finantza publikoen iraunkortasunerako beharrezko diren kontsolidazio fiskaleko politikak. Aipatu ditugun lehentasunei heldu ahal izateko eta gastua ekonomiari bultzada berria ematen behar duen lagun dezaketen partidetan eta gizarte-zerbitzuen babesari zuzendutakoetan bildu ahal izateko, beharrezkoa da austeritate-politika bat izatea.

## **2013-2015 AGERTOKI MAKROEKONOMIKOA**

### **1. Euskal ekonomiaren ingurunea**

2013rako aurrekontuak egiteko dagoen egoera ekonomikoa euskal ekonomiaren uzkurduraren ondorioz bizi dugun atzeraldi larria du ezaugarri nagusia (bigarren atzeraldia da lau urteko epean). Ia bi urtean susperraldi arina egon ostean, 2012. urtean biziagotu egin da jardueraren ekonomikoa beharakada, eta hirugarren hiruhilekoan % 1,3koa izan da BPGd-aren beharakada urte arteko tasan. Euskal ekonomiak inoiz ez ditu atzeraldi bi hain jarraian izan, eta are gutxiago hain handiak diren atzeraldi bi. Inguruan dugun egoera ere ez da batere optimista.

Munduko ekonomiak hazkundearen dezelerazioa izan du, baina ezberdintasun adierazgarriak ikus daitezke eskualdeen artean. Izan ere, hazten ari diren ekonomia batzuei ere eragin dien arren (Txina % 7,8, India % 4,9,

### **3. La proyección económica de Euskadi en el mundo**

Además del citado fortalecimiento del sector industrial y el apoyo a emprendedores, la salida de Euskadi al exterior, su puesta en valor en escenarios internacionales, contribuirá decisivamente a nuestras posibilidades de progreso económico en un mercado más abierto cada día. La internacionalización es una necesidad ineludible no sólo para la economía sino para el conjunto de la sociedad vasca. Por ello la internacionalización no debe entenderse como una respuesta defensiva para compensar el descenso de la demanda interna, sino como una estrategia proactiva de nuestras empresas. Tampoco debe entenderse como una estrategia exclusivamente económica sino como una estrategia de País.

El objetivo es ganar presencia y dimensión en el mercado global, tanto desde una dimensión económica como institucional, política y social. Para ello es imprescindible que instituciones y empresas impulsemos una estrategia compartida de "diplomacia económica" para fortalecer la marca país "Basque Country", reforzando nuestra imagen exterior como país fiable, cumplidor y competitivo.

Esta marca-país deberá construirse desde una pluralidad de elementos comunicacionales, con la suficiente flexibilidad para su desarrollo en diferentes ámbitos: turismo, internacionalización de nuestras empresas, cooperación internacional, redes de innovación o captación de talento.

### **4. Garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco de la estabilidad presupuestaria**

Euskadi va a seguir cumpliendo en 2013 sus compromisos con la estabilidad presupuestaria, por lo que se va a continuar con la política de consolidación fiscal necesaria para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para que puedan abordarse las prioridades que hemos citado y para que el gasto pueda concentrarse en las partidas que más puedan contribuir al relanzamiento de la economía y en las dedicadas a la defensa de los servicios sociales es necesaria una política austera.

## **ESCENARIO MACROECONÓMICO 2013-2015**

### **1. El entorno de la economía vasca**

La elaboración de los Presupuestos para 2013 se encuadra en un contexto económico marcado por la grave recesión que vivimos por la contracción de la economía vasca, lo que supone la segunda recesión en cuatro años. Tras la leve recuperación experimentada durante casi dos años, a lo largo de 2012 la actividad económica ha ido intensificando su caída y en el tercer trimestre la caída del PIB ha sido del 1,3% en tasa interanual. Nunca antes la economía vasca había tenido dos recesiones tan seguidas y de tal magnitud. La situación en el entorno tampoco es optimista.

En lo que se refiere a la economía mundial, ésta ha experimentado una desaceleración del crecimiento, si bien se observan diferencias significativas entre regiones ya que, aunque también afecta a diversas economías

Brasil % 1,5), ekonomia aurreratuko herrialdeena baino bizkorragoa da herrialde horiek duten hazkunde-erritmoa. Ziurtasun-falta handiak dituen testuinguru batean moteldu da munduko hazkundera: eurogunean krisia garatu da, tentsio handiak bizi dira finantza-merkatuetan, eta zor subiranoa agertu da; era berean, Ameriketako Estatu Batuetan “amildegi fiskala” izenekoari buruzko negoziazioak izan dira, zerga-igoera izugarriak eta gastu-murrizketak ezartzea ekarriko lukeela neurri horrek.

Finantza-asaldurek eta sortzen duten ziurtasun-faltak Europako herrialdeen hazkundera eragotzi dute eta, batez ere, Espainiaren eta hurbilen ditugun herrialdeen hazkundera. 2012an bai Espainiako ekonomiak bai euroguneko ekonomiak ere atzeraldia izan dute (% 1,6ko eta % 0,6ko beherakadak, hurrenez hurren, hirugarren hiru hilekoan). Frantziako ekonomia geraldian dago, eta Alemaniako ekonomiaren jarduera-erritmoa moteldu egin da.

Espainiako ekonomiaren dezelerazioa barneko eskariaren osagai guztiak uzurtu direlako gertatu da, kanpoko sektorearen ekarpena positiboa izan baitzen, batez ere inportazioek behera egin zutelako.

## 2. Agertokiaren kasu posibleak

Agertoki makroekonomikoak egitea are konplexuagoa izaten da ziklo-aldaketako eta ziurtasun-falta handiko uneetan, eta oraingo une hau horrelako unea da, hain zuzen ere. Hala da, ziurtasun-falta faktore garrantzitsua da egungo dezelerazioan, ez baitago argi zor subiranoaren krisiak nolako garapena izango duen. Gainera, ziurtasun-falta handia dago kontsolidazio fiskalak hazkundera izango duen azken eraginari buruz. Izan ere, ekonomiak izan lezakeen hazkundera murriztuta dagoen aldi honetan, egiturazko doiketa handi eta etengabeak ezartzen badira defizit publikoa murriztearren, neurri hori kalterako izan daiteke hazkunde-helburuak lortzeko zein helburu fiskalak lortzeko. Izan ere, Nazioarteko Diru Funtsaren ikerketek diote murrizketa fiskalak epe laburrera produktuan izandako ondorio biderkatzaileak hasieran aurreikusitakoak baino handiagoak izan direla.

Datozen urteetarako aurreikuspenak nabarmen beherantz zuzentzen ari dira Europar Batasuneko herrialdeen multzorako hazkunde ekonomikoa, lehendik aurreikusita zegoena, alegia. Beherantz zuzenketa hori bereziki sakona izaten ari da 2013. urterako, eta Batasuneko herrialde guztietan gertatu da. Zenbatespenek adierazten dutenez, neurri ekonomikoak datozen hiru hilekoetan hasiko dira hezurramitzen, merkatuetako finantza-tentsioak murriztu eta eragile ekonomikoaren konfiantza lehengoratu baitira. Hazkunderaren erritmoa motela izango da, eta ahultasun handia erakutsiko du, zor subiranoaren krisiak Europako herrialde batzuetan sorrarazi dituen oztopoak eraginik.

Europar Batzordearen eguneratze berrien arabera, Europar Batasuneko ekonomiak % 0,3 murriztuko du bere BPGd 2012an, eta hazkunde positibo baina ahulak izaten hasiko da 2013an (% 0,4). Eurogunea, bestalde, erritmo motelagoan haziko da, eta % 0,4ko batez besteko hazkundera izango du 2012an, eta % 0,1eko gorakada murrizta, 2013an. 2014rako ikuspegiek, berriz, % 1,6an eta % 1,4an kokatzen dute, hurrenez hurren, Europar Batasunaren eta eurogunearen hazkundera. Espainiak, bestalde, BPGd-aren % 1,4ko beherapenarekin amaitu bide

emergentes (China 7,8%, India 4,9%, Brasil 1,5%), su ritmo de crecimiento continúa siendo más elevado que el de las economías avanzadas. La ralentización del crecimiento mundial se ha producido en un contexto de fuertes incertidumbres: el desarrollo de la crisis en la zona euro, ante las tensiones de los mercados financieros y la deuda soberana, y las negociaciones sobre el llamado “abismo fiscal” en Estados Unidos, que supondría la entrada en vigor de dramáticos aumentos de impuestos y recortes de gastos.

Las turbulencias financieras y la incertidumbre que generan han entorpecido el crecimiento de todos los países europeos y, en particular, el de España y los países de nuestro entorno inmediato. En 2012 tanto la economía española como la de la zona euro han entrado en recesión (caídas del 1,6% y del 0,6% en el tercer trimestre respectivamente), con una economía francesa estancada y descenso del ritmo de actividad de la economía alemana.

La desaceleración de la economía española se debe a la contracción de todos los componentes de la demanda interna, ya que la aportación del sector exterior fue positiva especialmente por la caída de las importaciones.

## 2. Supuestos del escenario

La complejidad en la elaboración de escenarios macroeconómicos se acentúa en momentos de cambio de ciclo o de elevada incertidumbre como el actual. En efecto, la incertidumbre es un factor importante en la actual desaceleración, ya que continúan las incógnitas sobre el desarrollo de la crisis de la deuda soberana. A ello hay que sumar la incertidumbre sobre el impacto final de la consolidación fiscal en el crecimiento, ya que en un período caracterizado por un crecimiento potencial reducido, la implementación de ajustes estructurales intensos y sostenidos con el objetivo de reducir el déficit público puede ser contraproducente de cara a conseguir objetivos de crecimiento e incluso los propios objetivos fiscales. De hecho, las investigaciones del FMI indican que los efectos multiplicadores de los recortes fiscales sobre el producto a corto plazo han sido mayores a los inicialmente esperados.

Las previsiones para los próximos años están corrigiendo significativamente a la baja el crecimiento económico del conjunto de los países de la Unión Europea previsto anteriormente. Esta corrección a la baja está siendo especialmente profunda para el año 2013 y se ha producido en todos los países de la Unión. Las estimaciones indican que las medidas económicas comenzarán a materializarse en los próximos trimestres, reduciendo las tensiones financieras en los mercados y restaurando la confianza de los agentes económicos. El ritmo de crecimiento será lento y mostrará una gran debilidad, motivada por el lastre que representa la crisis de la deuda soberana en algunos países europeos.

Según las nuevas actualizaciones de la Comisión Europea, la economía de la Unión Europea reducirá su PIB un 0,3% en 2012 y comenzará a registrar crecimientos positivos, pero débiles, en 2013 (0,4%). La zona del euro, por su parte, crecerá a menor ritmo y registrará un descenso medio del 0,4% en 2012 y un exiguo avance del 0,1% en 2013. Las perspectivas para 2014 sitúan el crecimiento económico de la Unión Europea y de la zona del euro en el 1,6% y el 1,4%, respectivamente. España, por su parte, habría cerrado el año 2012 con una caída del PIB del 1,4%

du 2012. urtea, eta antzeko beherakada itxaroten da 2013an, eta 2014rako utziko ditu jarduera ekonomikoaren hazkundera islatuko duten tasa positiboak.

2014rako argitaratu diren aurreikuspenek ez dute erakusten azken urteotako erritmoak berdintzeko behar besteko dinamismorik; hori dela eta, epe ertainerako agertokia ere ez da oso baikorra. Ingurunearen bilakaera aurreikusi horrek baldintzatu egiten ditu Euskal Autonomia Erkidegoaren aurreikuspen ekonomikoak datozen ekitaldietarako.

### 3. 2013-2015 agertoki makroekonomikorako zifrak

Euskal ekonomiak bere ingurunearen antzeko ibilbide bati jarraituko dio, eta 2013an jardueraren beherapena 2012koaren antzekoa izango da, nahiz eta zertxobait txikiagoa (% 1,1). Ekonomiarako bultzada atzerritik etorriko dela itxaroten da, ingurunekeo ekonomien ahultasuna gorabehera, zeren eta barneko eskariak balio negatiboak izango baititu, dela kapitalaren eraketa gordinean, enpresa eta familien igurikimenak okertzeagatik, dela barneko kontsumoan. Kontsumo pribatuak behera egingo du, langabeziaren igoeragatik, familien erosteko ahalmena murrizteagatik eta kontsumitzaileen konfiantza okertzeagatik, testuinguru txar batean (aberastasunaren beherapena, higiezin-aberastasuna zein aberastasun finantzarioa, eta finantza-murriztapen handiak). Enpleguak behera egiten jarraituko du (% -2,0ko urteko tasa); hori dela eta, 2013an 19.000 bat lanpostu galtzea eta langabezia-tasa % 13,5eraino igotzea aurreikusten da (1).

y se espera una caída similar en 2013, dejando hasta el 2014 las tasas positivas que reflejen un crecimiento de la actividad económica.

Las previsiones publicadas para el año 2014 no muestran el dinamismo necesario para igualar los ritmos del pasado reciente, por lo que el escenario a medio plazo tampoco es muy optimista. Esta evolución esperada del entorno condiciona las previsiones económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi para los próximos ejercicios.

### 3. Las cifras del escenario macroeconómico 2013-2015

La economía vasca seguirá una trayectoria similar a su entorno, con una caída de su actividad en 2013 similar a la de 2012, aunque ligeramente menor (1,1%). Se espera que el impulso a la economía provenga del exterior, a pesar de la debilidad de las economías del entorno, ya que la demanda interna registrará valores negativos, tanto en la formación bruta de capital, por el empeoramiento de las expectativas de empresas y familias, como en el consumo interior. El consumo privado caerá por el aumento del desempleo, la reducción del poder adquisitivo de las familias y el empeoramiento de la confianza de los consumidores, en un contexto de disminución de riqueza, tanto inmobiliaria como financiera, y de fuertes restricciones financieras. El empleo seguirá cayendo a una tasa anual del -2,0%, por lo que se prevé una destrucción de unos 19.000 puestos de trabajo en 2013 y el aumento de la tasa de paro hasta el 13,5% (1).

- (1) Langabezia-tasaren bilakaera aurreikusia BJAren zifretan oinarritzen da (zifra horiek aparteko igoera izan dute 2012ko IV. hiru hilabeteoan); okupazioaren bilakaera, berriz, Kontu Ekonomikoei dagokie (kontu horiek iturri-sintesi bat erabiltzen dute; besteak beste eta modu nabarmenean, Gizarte Segurantzarako afiliazio kopurua).
- (1) la evolución prevista de la tasa de paro se basa en las cifras de la PRA (que han experimentado una subida extraordinaria en el IV trimestre de 2012) mientras que la de la ocupación corresponde a las Cuentas Económicas que maneja una síntesis de fuentes entre ellas de forma destacada la afiliación a la Seguridad Social.

## 1. TAULA. 2013-2015 AGERTOKI MAKROEKONOMIKOA

### CUADRO N. 1. ESCENARIO MACROECONÓMICO 2013-2015

	2011	2012	2013	2014	2015
EAE BPGd	0,6	-1,1	-1,1	1,2	1,5
PIB CAE					
Azken barne-kontsumoa	0,3	-1,2	-1,3	0,2	1,0
Consumo final interior					
Etxeguneen kontsumoa	0,6	-0,9	-1,1	0,1	1,0
Consumo hogares					
Administrazio publikoen kontsumoa	-0,8	-2,1	-1,9	0,7	0,8
Consumo AAPP					
KEG	-1,5	-4,3	-3,3	1,3	2,0
FBC					
Barneko eskaria	-0,1	-1,9	-1,7	0,6	1,3
Demanda interior					
Kanpoko eskariaren ekarpena	0,7	0,9	0,7	0,6	0,2
Aportación demanda externa					
BPGd deflaktorea	1,6	1,1	1,6	2,0	2,5
Deflactor PIB					

	2011	2012	2013	2014	2015
Enplegua Empleo	-0,6	-2,4	-2,0	0,7	1,0
Langabezia-tasa (batez bestekoa) Tasa de paro (media)	10,9	12,1	13,5	12,4	10,9

2014. urtea arte ez gara krisialditik aterako. Urte horretan barneko kontsumoa gelditu egingo da, eta kapitalaren eraketa gordina gora egiten hasiko da, eta horrek bide emango du enplegua sortzeko eta langabezia-tasa murrizteko. Jardueraren abiatze hori leuna izango da; izan ere, BPGd-aren hazkunde aurreikusia % 2tik beherakoa izango da epe ertainean; hori dela eta, denbora gehiago beharko da krisialdian galduko den enplegua berreskuratzeko.

Egoera honen aurrean, Euskal Autonomia Erkidegoaren 2013rako aurrekontuak krisi-egoera horri aurre egiteko diseinatuko dira, betiere finantza publikoek mugitu behar duten esparru instituzionalari atxikita.

## AURREKONTU-AGERTOKIA, AURREKONTU-EGONKORTASUNA ETA FINANTZA-IRAUNKORTASUNA

2013ko aurrekontuak bat etorri behar du azaldutako egoera ekonomikoarekin; izan ere, aurrekontu-egonkortasuna bermatu behar zaio sektore publikoari, lagungarri izan dadin ekonomiaren hazkunderako eta Jaurilaritzaren helburuak lortzeko. Arrazionaltasun ekonomikorako eskakizun orokor horrek esan nahi du uztartu egin behar direla kontsolidazio fiskalaren prozesua eta hazkunderako igurikimenak; izan ere, 2012an atzeraldira itzultzeak erakutsi duenez —Nazioarteko Diru Funtzak berak ere aitortu baitu, azkenean—, muturreko austeritate-politikak ondorio negargarriak izaten ari dira.

Baina, are arrazionaltasun hori kontuan hartuta, ez daiteke saihestu arrazionaltasun hori gaur egun mugatuta dagoela lege-esparru zehatz, konplexu eta berriztatu baten bidez, hau da, aurrekontu-egonkortasuna eta finantza publikoen iraunkortasuna bermatzera zuzendutako esparru baten bidez. Legedi horrek europar diru bakarraren sorreraren esperientzian du etorkia, Egonkortasun eta Hazkunderako Egiune (EHE) delakoaren bidez, baina munta handiko aldaketa jasan du Europar zein Estatuan, EHHren berritzeagatik eta gobernu arteko izaera duen zerga-itun berri bat abian jartzeagatik. Horrek guztiak, lehenik eta behin, Konstituzioaren erreforma eragin zuen, eta, geroago, Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza Iraunkortasunari buruzko Lege Organiko berria onartzea; erreforma horiek, hain zuzen ere, aldaketa handiak eragiten ari dira administrazio publikoen multzoaren aurrekontu-politiketan.

### 1. Aurrekontu-egonkortasunaren esparru berria

Izan ere, EHEren birformulazioan izan diren aurrerapenen eta Zerga Itunaren beraren jaiotzaren harira, konstituzio-erreforma bat gertatu zen Estatuan, eta erreforma horrek ezarri du Estatu eta autonomia-erkidegoak ezingo direla erori Europar Batasunak ezarritako mugak gainditzen dituen egiturazko defizit batean; toki-erakundeek, berriz,

La salida de la crisis se retrasa hasta el año 2014, en el que el consumo interno se estancará y la formación bruta de capital empezará a crecer, lo que permitirá la creación de empleo y la reducción de la tasa de paro. Pero este despegue de la actividad será suave ya que el crecimiento esperado del PIB en el medio plazo será inferior al 2%, por lo que se necesitará más tiempo para la recuperación del empleo destruido durante la crisis.

Ante este panorama los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 2013 se diseñan para hacer frente a esta situación de crisis y ceñida al marco institucional en el que han de desenvolverse las finanzas públicas.

## ESCENARIO PRESUPUESTARIO, ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

El Presupuesto de 2013 debe ser coherente con el escenario económico descrito, de manera que se garantice la estabilidad presupuestaria del sector público y se potencie su contribución al crecimiento de la economía y al logro de los objetivos del Gobierno. Ese requerimiento general de racionalidad económica supone acompañar el proceso de consolidación fiscal a las expectativas de crecimiento, porque como la vuelta a la recesión de 2012 ha demostrado y el FMI ha acabado por reconocer, las políticas de austeridad a ultranza están teniendo unos efectos devastadores.

Pero aún teniendo presente dicha racionalidad tampoco se puede obviar que en el momento actual la misma se ve constreñida por un preciso, complejo y renovado marco legal dirigido a garantizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad de las finanzas públicas. Esta legislación, que tuvo su origen en la experiencia de la creación de la unión monetaria europea con el llamado Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), ha experimentado un cambio de enjundia tanto en Europa como en el Estado, por la renovación del PEC, por el lanzamiento de un nuevo Pacto Fiscal de carácter intergubernamental, que condujo a una reforma de la Constitución y luego por la aprobación de una nueva Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; reformas todas ellas que están ocasionando cambios importantes en las políticas presupuestarias del conjunto de las Administraciones Públicas.

### 1. El nuevo marco de estabilidad presupuestaria

Efectivamente, al hilo de los progresos en la reformulación del PEC y del propio nacimiento del Pacto Fiscal, se produjo en el Estado una reforma constitucional que establece que el Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los establecidos por la Unión Europea, mientras que las



aurrekontu-oreka eduki beharko dute. Zehazten du orobat lege organiko batek finkatuko duela egiturazko defizit horren gehieneko muga, administrazio publikoen artean izango duen banaketa eta muga hori kalkulatzeko metodologia eta prozedura.

Aurrekontu Egonkortasunaren eta Finantza Iraunkortasunaren arloko indarreko legedian jasotzen dira EHEk eta Zerga Itunak zehaztutako esparruaren baldintzak, hau da, gorago aipatuak izan diren kontzeptu, prozedura eta metodoak; aldi berean gogortu egiten dira egiturazko defizitari buruzko betekizunak, zeina zero izango baita, salbu eta epe ertainerako ondorioak dituzten egiturazko erreformetan; kasu horretan, BPGd-aren % 0,4ra mugatzen da administrazio publikoen multzorako. Gainerakoan, bakarrik salbuespenezko inguruabarrak gertatzen direnean, hala nola hondamendiak, larrialdiak eta atzerapena, onartu ahal izango da egiturazko defizita, betiere hura zuzentzeko konpromisoarekin. Era berean zehazten du defizita betetzera zuzendutako doiketa urteko % 0,8ko murrizketa izan dadila, eta hori Estatuaren eta autonomia-erkidegoen artean banatuko da, 2012ko urtarilaren 1ean dagoen egiturazko defizitaren arabera.

Aurrekontu Egonkortasunaren eta Finantza Iraunkortasunaren esparru berriaren bigarren alderdi aipagarria, autonomia-erkidegoentzat zuzeneko ondorioak dituen, zor publikoarena da, Europako legediak sartutako aldaketekin bat etorriz. Hemen europar helburuak (% 60) banaketa bertikal argia dauka: % 44 Estatuak, % 13 autonomia-erkidegoek eta % 3 toki-erakundeek, eta gainera erkidego bakoitzaren zorrak ezingo du gainditu bere BPGd-aren % 13 hori. Gorteetara bidaltzen diren zor arloko helburuek, egonkortasun arlokoekin batera, kontuan izango dute helburua lortzeari begirako murrizketa, eta, beraz, administrazio bakoitzaren gastu guztizkoak (finantza-gastua eta finantzaz bestekoa) ezingo du gainditu Espainiako ekonomiaren hazkunde erreala. Gainera, ekonomiak hazkunde erreala izanez gero (gutxienez % 2) edo urtean enplegua sortuz gero, zorra/BPGd ratioa ehuneko bi puntu murriztuko urtero gutxienez.

Defizitaren eta zorraren arloko betekizunez gain, Europako esparruari jarraituz adierazitako araudiak gastu gehigarriaren erregela eransten du, eta haren arabera, gastu konputagarrien hazkundeak ezingo du gainditu Espainiako ekonomiaren epe ertainerako BPGd-aren erreferentziako hazkunde-tasa. Gastu kontagarria honela definitzen da: finantzaz besteko gastua, interesak, langabeziagatiko prestazioak eta beste administrazio batzuetarako transferentzia salbuesita. Hau ere zehazten da: zerga-bilketa modu iraunkorrean aldatzen duten arau arloko aldaketak gertatzen direnean, gastu kontagarria baliokide den zenbateko batean aldatuko da.

Egonkortasun arloko helburua finkatzeak eta administrazio bakoitzaren aurrekontua zehazteak, beraz, hiru eskakizun hauek betetzea zaindu behar du: defizitaren irizpidea, zorraren irizpidea eta gastu-erregelaren irizpidea. Aurreikuspenetatik abiatuta (diru-sarrerak eta interesengatiko ordainketak), aurrekontuko gastu primarioa ez da hazi ahal izango erreferentziako tasatik harago, eta, gainera, ziurtatu beharko da egiturazko defizita –eta, behar izanez gero, zorra– azaldutako irizpideen arabera murriztuko direla.

Azken batean, helburuak betetzeari begirako bidezidor zorrotza da guztiz, hainbat irizpide sartzen baitira jokoan: zorra, defizita eta gastuaren hedapenari buruzko muga

Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario. Determina igualmente que una ley orgánica fijará el límite máximo de dicho déficit estructural, su distribución entre las distintas administraciones públicas y la metodología y procedimiento para su cálculo.

En la vigente legislación en materia de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera se recogen los términos del marco dibujado por el PEC y el Pacto Fiscal, esto es, los conceptos, procedimientos y métodos que han sido mencionados más arriba, al tiempo que endurece los requerimientos relativos al déficit estructural, que será cero, salvo en el supuesto de reformas estructurales con efectos a medio plazo, en cuyo caso se limita al 0,4% del PIB para el conjunto de las administraciones públicas. Por lo demás sólo cuando concurren circunstancias excepcionales, tales como catástrofes, emergencias o recesión, se podrá registrar déficit estructural con el consiguiente compromiso de corrección. Así mismo, determina que el ajuste dirigido a su cumplimiento sea de una reducción del 0,8% anual, que se distribuirá entre Estado y las Comunidades Autónomas (CCAA) en función del déficit estructural existente a 1 de enero de 2012.

El segundo aspecto importante del nuevo marco de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que tiene consecuencias directas para las CCAA es el de la deuda pública, en consonancia con los cambios introducidos por la legislación europea. Aquí el objetivo europeo del 60% tiene una distribución vertical clara: 44% Estado, 13% CCAA y 3% Entes Locales, y además la deuda de cada una de las CCAA no podrá superar ese porcentaje del 13% de su PIB. Los objetivos de deuda remitidos a las Cortes, junto a los de estabilidad, tendrán en cuenta la reducción hacia la consecución del objetivo de modo que el crecimiento del gasto total financiero y no financiero de cada administración no podrá superar el crecimiento real de la economía española. Además, en caso de crecimiento real de esta de al menos el 2% o de generación de empleo anual, el ratio deuda/PIB se reducirá anualmente en un mínimo de dos puntos porcentuales.

Además de los requisitos de déficit y deuda, la normativa indicada siguiendo al marco europeo introduce una regla de gasto adicional, por la cual el gasto computable de cualquier administración no podrá superar la tasa de referencia del crecimiento del PIB a medio plazo de la economía española. El gasto computable se define como el gasto no financiero excluidos intereses, prestaciones por desempleo y transferencias a otras administraciones. Se precisa también que cuando se produzcan cambios normativos que alteren de forma permanente la recaudación, el gasto computable se modificará por un importe equivalente.

La fijación del objetivo de estabilidad y la determinación del presupuesto de cada administración tiene que observar por lo tanto una triple exigencia de cumplimiento del criterio de déficit, del de deuda y de la regla de gasto. Partiendo de sus previsiones de ingresos y de pago por intereses el gasto primario presupuestado no podrá crecer más allá de la tasa de referencia y, además, asegurándose que el déficit estructural, y en su caso la deuda, se reducen también conforme a los criterios expuestos.

En definitiva, la senda hacia el cumplimiento de los objetivos es enormemente exigente por el juego de los distintos criterios de deuda, de déficit y de límites estrictos

zurrinak. Gastu-erregela epe ertainerako BPGd potentzialaren mugari lotzen zaio, eta hori gehiegizko zorrarekin gastuaren hazkunde errealeraz murrizten da, deflaktorearen osagaia deskontatuta. Eta, azkenik, defizitaren ondorio den doiketak potentziala baino bi puntu inguru txikiagoa den hazkundera ere ekar lezake.

## 2. Euskadi egonkortasun-esparru berria

Legedi berriaren gakoak ezagutu ondoren, Euskal Autonomia Erkidegoak duen arau-esparru berezia ere aipatu behar da. Aurrekontu Egonkortasunaren eta Finantza Iraunkortasunaren arloko legediak ezartzen du legedi hori Euskadin ere aplikatuko dela, baina horrek ez dio kalterik egingo Ekonomia Itunaren Legean xedatutakoari. Lege horrek zerga- eta finantza-autonomia duen euskal sektore publiko bat egituratzen du, Estatuarekiko alde biko harremanak dituen, aurrekontu-egonkortasunari dagokionez ere bai, eta ezartzen du Batzorde Mistoari dagokiola *"lan-egonkortasun- eta koordinazio-konpromisoak erabakitzea aurrekontu-egonkortasunaren arloan"*.

Horrelako aurreikuspenak aplikatzean esperientzia luzea dago aurretik ere, egonkortasun arloko helburuak akordio bidez zehaztu baitira; azken akordioa, hain zuzen ere, 2012. urtera mugatu zen salbuespenez, atzerapen ekonomikoaldi berri baten hasiera sumatu zenean.

## 3. Doiketa fiskala 2010etik

Egonkortasun eta Hazkunderako Egiunearen ondorio diren aurrekontu-egonkortasunaren arloko konpromisoek doiketa fiskal sendoa ezarri diete administrazio guztiei aurrekontuak prestatzerakoan, 2010eko ekitalditik. Ekitaldi horretan, funtzionamenduko gastu eta diru-laguntza jakin batzuk (30 milioi euroko murrizketa) eta farmazia arloko gastua (34 milioiko murrizketa) doitzeaz gain, Eusko Jaurlaritzak 3/2010 Legea onartu zuen, defizit publikoa murrizteko ezohiko neurriak hartzeko maiatzaren 20ko 8/2010 Errege Lege Dekretua Euskal Autonomia Erkidegoan aplikatzeko. Lege horren bidez, hain zuzen ere, soldata-masa % 5 murriztu zen 2010ko gainerako hilabetetan.

2011rako aurrekontuetan ere neurri-multzo bat hartu zen, hala nola soldata izoztea eta funtzionamenduko gastuak eta diru-laguntzak doitzea, betiere 2010ean egindakoaren bidetik. Ekitaldi horretan zehar, neurri gehigarri batzuk hartu ziren gastuari eusteko.

2012an langileriaren arloko gastuei eusteko ahalegina neurri-multzo zabal baten bidez gauzatu zen, hala nola: abenduko aparteko ordainsariaren etendura, aurrekontu-egonkortasuna bermatzeko neurri buruzko uztailaren 13ko 20/2012 Errege Lege Dekretuaren eraginez; borondatezko erretiroagatik sarien, txanda-kontratu eta ordutegi-baimen jakin batzuen etendura; aldi baterako ezintasunengatik konpentsazioen murrizketa, eta enplegatu publikoen gizarte-aurreikuspen osagarriko planetara ekarpenik ez egitea. Ospitalez kanpoko farmazia gastua ere murriztu egin zen, alde batetik, printzipio aktiboaren bidezko botika-aginduaren aplikatuz eta, bestetik, sendagai generikoen kontsumoa handituz. Era berean, Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta eta Etxebizitzako Gastuak Osatzeko Prestazioa % 7 murriztu ziren.

a la expansión del gasto. La regla de gasto se ciñe al límite del PIB potencial a medio plazo, que con deuda excesiva se reduce al crecimiento real del mismo descontando el componente del deflactor; y finalmente, el ajuste derivado del déficit podría suponer también un crecimiento del gasto en torno a dos puntos menor que el potencial.

## 2. Euskadi en el nuevo marco de estabilidad

Una vez conocidas las claves de la nueva legislación hay que referirse al singular marco normativo de la Comunidad Autónoma de Euskadi. La legislación en materia de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera establece que su aplicación al País Vasco se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley del Concerto Económico. Esta Ley configura un sector público vasco con autonomía fiscal y financiera y relaciones bilaterales con el Estado, que también alcanzan a la estabilidad presupuestaria, estableciendo que corresponde a la Comisión Mixta del Concerto *"el acordar los compromisos de colaboración y coordinación en materia de estabilidad presupuestaria"*.

En aplicación de tales previsiones existe ya una larga experiencia de determinación mediante acuerdo de los objetivos de estabilidad, el último de los cuales se circunscribió con carácter extraordinario al año 2012, al constatarse el inicio de una nueva etapa de recesión económica.

## 3. El ajuste fiscal desde 2010

Los compromisos europeos de estabilidad presupuestaria derivados del Pacto de Estabilidad y Crecimiento han impuesto un fuerte ajuste fiscal a todas las administraciones públicas en la elaboración de los presupuestos desde el ejercicio 2010. En este ejercicio, junto a ajustes de determinados gastos de funcionamiento y subvenciones por importe de 30 millones de euros y de unos 34 millones en el gasto farmacéutico, el Gobierno Vasco aplicó la Ley 3/2010 de aplicación en la Comunidad Autónoma de Euskadi del Real Decreto Ley 8/2010 de 20 de mayo, por el que se adoptaban medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y por la que se reducía la masa salarial en un 5% en lo que quedaba de 2010.

En los Presupuestos para 2011 se adoptaron un conjunto de medidas como la congelación de los salarios y el ajuste de los gastos de funcionamiento y subvenciones, en la línea de lo realizado en 2010. A lo largo del ejercicio se tomaron medidas adicionales de contención del gasto.

En 2012 el esfuerzo de contención en los gastos de personal se llevó a cabo mediante una amplia batería de medidas como: la suspensión de la paga extraordinaria de diciembre debido al Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria, suspensión de primas de jubilación voluntaria, de contratos de relevo, de determinados permisos horarios, reducción de las compensaciones por incapacidad transitoria y no aportación a planes de previsión social complementaria de los empleados públicos. El gasto farmacéutico extrahospitalario se ha reducido mediante la aplicación de la prescripción por principio activo y el aumento del consumo de genéricos. A su vez, la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda se redujeron en una cuantía del 7%.

2013-2015eko egonkortasun arloko helburuak, BPGd-aren %tan, honela finkatu dira autonomia-erkidegoen multzorako: 0,7, -0,1 eta +0,2. Euskal Autonomia Erkidegoari dagokionez, oraindik ez da sinatu akordiorik Estatuarekin; hori dela eta, 2013rako defizit arloko helburutzat BPGd-aren % 0,7ko finantziario-beharrizana hartuko da.

Defizitaren helburuaren eta diru-sarreraren aurreikuspenaren eransketak, 2013rako aurreikuspen ekonomikoen arabera eginak, honetara behartzen gaitu: 2013rako aurrekontuetan murrizketa bat ezartzera eta Eusko Jaurlaritzaren helburuak betetzeko austeritate-politika bat eramatera.

## JARRAIBIDE EKONOMIKOAK

Gobernu-ekintzaren ildo estrategikoak eta helburuak –eta hari dagokion aurrekontu-agertokia eta egonkortasunaren eta iraunkortasunaren arloan duen esanahia– azaldu ondoren, bidezko da orain aurrekontu-jarraibide zehatzak adieraztea, 2013an modu eraginkorrean aurreikusitako bidezidoretik igarotzen hasia posible egingo dutenak. Hona hemen jarraibide horiek:

- Sektore publikoaren multzoan gastuaren austeritatea ezartzeko eta produktibitatea hobetzeko mekanismoak ezartzea. Helburu honekin lan egin behar da: zerbitzu publikoa eskaintzeari eustea, eta bereizi egin behar da, beraz, gizarteari zerbitzua eskaintzea zerbitzu hori ekoizteko erabiltzen den baliabide-bolumenetik.
- Ongizatearen estatua bermatzen duten zerbitzu publikoen eskaintzari eustea, betiere aurrekontu-ekintza oinarrizko zerbitzu publikoak atxikitzen bideratuta.

Horren ondorioz, jarraibide hauek ezartzen dira 2013ko aurrekonturako:

**LEHENENGOA:** Langileek eragindako gastuak

2013ko aurrekonturako langile-gastuen kalkulua Ogasun eta Finantza Sailak egingo du, irizpide honekin: igoserarik ez izatea sektore publikoaren zerbitzuko langileen ordainsarrietan.

Gainera, langile-gastu horien kudeaketa optimizatzeko helburuz, neurri batzuk hartuko dira eta Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrean, erakunde autonomoetan Sektore Publikoko gainerako erakundeetan, langile-gastuari eusteari begira, lanpostu hutsak betetzeari, ordezkapenak egiteari eta aldi baterako langileak kontratatzeari dagokienez.

Aurrekontu-plantilla ez da handituko, 2012ko abenduaren 31n dauden lanpostuen guztizko agregatuarekin alderatuta.

**BIGARRENA:** Funtzionamenduko gastuak eta transferentzia arruntak

Administrazio instituzionaleko erakundeentzako transferentziak kalkulatzeko, aurreko ataleko mugak hartuko dira kontuan, transferentziok langile-gastuak finantzatzen dituzten zatian.

Euskal Autonomia Erkidegoko Sektore Publikoko sailek, erakunde autonomoek eta gainerako erakundeek gastu arruntari buruzko politikak aztertu, eta erabakiak hartuko dituzte, gastu arruntak nabarmen murrizte aldera,

Los objetivos de estabilidad 2013-2015 en % del PIB se fijan para el conjunto de las Comunidades Autónomas en -0,7, -0,1 y +0,2. En relación con la Comunidad Autónoma de Euskadi aún no se ha suscrito un acuerdo con el Estado, ante lo cual se va a considerar como objetivo de déficit para 2013 una necesidad de financiación del 0,7% del PIB.

La agregación del objetivo del déficit y la previsión de ingresos, realizada a partir de las previsiones económicas para 2013, obliga a plantear una reducción en los Presupuestos de 2013 y a una política de austeridad para poder llevar a cabo los objetivos del Gobierno Vasco.

## DIRECTRICES PRESUPUESTARIAS

Una vez expuestas las líneas estratégicas y objetivos de la acción de Gobierno y el correspondiente escenario presupuestario y su significado en términos de estabilidad y sostenibilidad, procede ahora formular las directrices presupuestarias concretas que hagan posible que en 2013 se comience a transitar de forma efectiva por la senda prevista. Esas directrices son las siguientes:

- Establecer mecanismos de austeridad en el gasto y de mejora en la productividad del conjunto del sector público. Se ha de trabajar en el objetivo del mantenimiento de la prestación del servicio público, desligando la prestación del servicio a la sociedad del volumen de los recursos empleados para su producción.
- Mantener la oferta de servicios públicos que garanticen el estado del bienestar, orientando la acción presupuestaria al mantenimiento de los servicios públicos esenciales.

En consecuencia se establecen las siguientes directrices para el Presupuesto de 2013:

**PRIMERA:** Gastos de personal

El cálculo de los gastos de personal para el presupuesto 2013 será realizado por el Departamento de Hacienda y Finanzas con el criterio de no incremento de las retribuciones del personal al servicio del sector público.

Además, con el objetivo de optimizar la gestión de los gastos de personal, se tomarán medidas en la Administración General, Organismos Autónomos y demás Entidades del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi tendentes a la contención del mismo, en cuanto a la cobertura de puestos vacantes, sustituciones y contratación de personal temporal.

No se incrementará la plantilla presupuestaria con respecto al total agregado de plazas existentes a 31 de diciembre de 2012.

**SEGUNDA:** Gastos de funcionamiento y Transferencias corrientes

Las transferencias a entidades de la administración institucional se calcularán teniendo en cuenta, en la parte que financien gastos de personal, las limitaciones recogidas en el apartado anterior.

Los Departamentos, Organismos Autónomos y demás Entidades del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi examinarán sus políticas de gasto corriente, tomando decisiones que posibiliten una reducción

lehentasuna emanda lehenago adierazitako helburu estrategikoak betetzeari.

**HIRUGARRENA:** Inbertsio publikoa

Egokitu egingo da inbertsio publikoa, euskal zerbitzu publikoak zaintzeko helburua betetzea lehenesteari begira.

**LAUGARRENA:** Finantza-gastuak eta finantza-pasiboen txikiagotzea

Zor Publikoaren interesen eta amortizazioaren aurrekontua zenbatetsitako kostuaren arabera egingo da.

**BOSGARRENA.** Administrazio Orokorreko zuzendaritza-egiturak egokitzea

Neurriak hartuko dira Administrazio Orokorreko zuzendaritza-egiturak % 20 murrizteko 2013an.

**SEIGARRENA.** Sektore Publikoko erakunde berririk ez sortzea

Ez da aurreikusiko erakunde autonomo, zuzenbide pribatuko ente publiko, sozietate publiko, fundazio edo partzuergo berririk sortzea.

significativa del mismo, priorizando la consecución de los objetivos estratégicos anteriormente enumerados.

**TERCERA:** La Inversión pública

La inversión pública se adecuará para priorizar el cumplimiento del objetivo de preservar los servicios públicos básicos.

**CUARTA:** Gastos financieros y Disminución de Pasivos Financieros

Los intereses y la amortización de la Deuda Pública se presupuestarán por el coste estimado.

**QUINTA.** Adecuación de las estructuras de dirección de Administración General

Se adoptarán medidas para reducir en 2013 las estructuras de dirección en un 20% en la Administración General.

**SEXTA.** No creación de nuevas Entidades del Sector Público

No se contemplará la creación de nuevos Organismos Autónomos, Entes Públicos de Derecho Privado, Sociedades Públicas, Fundaciones y Consorcios.