



Bruselas, 26.2.2016
SWD(2016) 78 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

Informe sobre España 2016,

**con un examen exhaustivo relativo a la prevención
y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos**

El presente documento es un documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea. No constituye la posición oficial de la Comisión Europea ni presupone ninguna posición de este tipo.

ÍNDICE

Síntesis	1
1. Contexto: situación y perspectivas económicas	4
2. Desequilibrios, riesgos y ajuste	13
2.1. Sostenibilidad exterior y competitividad	13
2.2. Repercusiones indirectas sobre la zona del euro	26
2.3. Endeudamiento y desapalancamiento	29
2.4. Ajuste del mercado laboral	40
2.5. Crecimiento potencial	51
2.6. Matriz de evaluación del PDM	59
3. Cuestiones estructurales adicionales	61
3.1. Investigación e innovación	61
3.2. Cualificaciones y educación	64
3.3. Políticas sociales	68
3.4. Mercados de productos y servicios	72
3.5. Administración Pública, marcos presupuestarios y fiscalidad	87
A. Cuadro general	96
B. Cuadro de indicadores del PDM	102
C. Cuadros normalizados	103

LISTA DE CUADROS

1.1.	Indicadores económicos, financieros y sociales - España	12
2.1.1.	Escenarios sobre la balanza por cuenta corriente y posición inversora internacional neta	22
2.6.1.	Matriz de evaluación del PDM (*) – España	60
3.4.1.	Factores del entorno empresarial que más influyen en el crecimiento de las empresas.	74
3.5.1.	Aplicación de las medidas correctoras de la Ley Estabilidad en 2014 y 2015	93
B.1.	Cuadro de indicadores del PDM para España	102
C.1.	Indicadores del mercado financiero	103
C.2.	Indicadores del mercado laboral e indicadores sociales	104
C.3.	Indicadores del mercado laboral e indicadores sociales (continuación)	105
C.4.	Indicadores de política estructural y entorno empresarial	106
C.5.	Crecimiento favorable al medio ambiente	107

LISTA DE GRÁFICOS

1.1.	Crecimiento del PIB real: componentes	5
1.2.	Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación por sector	6
1.3.	Crecimiento del empleo y desempleo	6
1.4.	Desglose de la variación de los costes laborales unitarios en España	6
1.5.	El desempleo juvenil y de larga duración	7
1.6.	Indicadores de pobreza	7
2.1.1.	Ajuste de la balanza por cuenta corriente	14
2.1.2.	Posición inversora internacional neta y la balanza por cuenta corriente	14
2.1.3.	Cambios de la cuota de exportación de bienes en las economías de la UE (valores)	15
2.1.4.	Exportaciones españolas por destino geográfico	15
2.1.5.	Desglose de la variación de la cuota de mercado de exportación (en valor) de las exportaciones españolas de bienes	16
2.1.6.	Cuotas del mercado mundial de las exportaciones españolas de servicios	16
2.1.7.	Cuotas de las exportaciones por tamaño de las empresas (número de empleados. Industrias)	17
2.1.8.	Estructura de las exportaciones españolas de bienes	17
2.1.9.	Desglose de las exportaciones españolas por nivel de contenido tecnológico	18
2.1.10.	Exportaciones de productos de tecnología media-alta y alta en la UE en 2014	18
2.1.11.	La función de densidad de los valores de las exportaciones por rango de calidad	19
2.1.12.	Cuotas de exportaciones de máxima calidad por país (valor)	19
2.1.13.	Dependencia energética por país (2013)	20
2.1.14.	Insumos importados incluidos en las exportaciones de productos de tecnología alta y media-alta (mediados de los 2000)	20
2.1.15.	Saldo de la balanza por cuenta corriente ajustado en función del ciclo	21
2.1.16.	Factores de la variación de la PIIN	22

2.1.17.	Evolución de la cuota de los sectores de bienes y servicios comerciables	24
2.1.18.	Costes laborales unitarios en España (variación interanual)	24
2.2.1.	Exportaciones españolas por país de la UE de destino (2013)	26
2.2.2.	Créditos de los bancos españoles frente al exterior correspondientes a países de la UE por sector	26
2.2.3.	Importaciones españolas por país de procedencia	27
2.2.4.	Pasivos externos españoles por socio comercial	28
2.2.5.	Reacciones del PIB a un incremento de la prima de riesgo española	28
2.3.1.	Desglose trimestral no consolidado de la deuda en España por sector	29
2.3.2.	Desglose de las variaciones interanuales de la ratio deuda/PIB de los hogares en España	30
2.3.3.	Nuevos préstamos a hogares de España	31
2.3.4.	Desglose de las variaciones interanuales de las ratios deuda/PIB de las sociedades no financieras en España	31
2.3.5.	Financiación bancaria a sociedades no financieras en España. Contribuciones al crecimiento anual	32
2.3.6.	Apalancamiento de las sociedades no financieras en España	32
2.3.7.	Volumen de préstamos bancarios al sector privado en España	36
2.3.8.	Nuevos préstamos al sector empresarial en España	36
2.3.9.	Ratio de préstamos no productivos en España	37
2.3.10.	Diferencia de valoración en el mercado español de la vivienda según las ratios precio/alquiler y precio/ingresos	39
2.4.1.	Tasa de desempleo y crecimiento del PIB y del empleo en el sector de mercado	40
2.4.2.	Salarios y coste laboral unitario	42
2.4.3.	Cobertura de la negociación colectiva a nivel de empresa	42
2.4.4.	Crecimiento de los salarios en los sectores comerciables y no comerciables	43
2.4.5.	Evolución del empleo en los sectores no de mercado	43
2.4.6.	Evolución de la tasa de obtención de empleo antes y después de la reforma	44
2.4.7.	Evolución de la tasa de pérdida de empleo antes y después de la reforma	44
2.4.8.	Tasa de obtención de empleo en función de la duración del desempleo	45
2.4.9.	Desempleo de larga duración por nivel de cualificación	45
2.4.10.	Curva Beveridge para España	46
2.4.11.	Desajuste de las aptitudes y tasa de desempleo	47
2.4.12.	Contratos temporales e indefinidos suscritos recientemente	49
2.5.1.	Contribuciones al crecimiento potencial, ES y zona del euro (ZE)	52
2.5.2.	Contribución del factor trabajo al crecimiento potencial	52
2.5.3.	Productividad total de los factores, ES y ZE 12	53
2.5.4.	Intensidad de capital y productividad del capital	54
2.5.5.	Eficiencia en la asignación de recursos, España	54
2.5.6.	Tasas de crecimiento de la productividad total de los factores en determinados sectores, España, 1990-2007	56
3.1.1.	España. Evolución de la intensidad de I+D de las empresas y de la intensidad de I+D del sector público	61

3.1.2.	Índice sintético de innovación	62
3.2.1.	Total de adultos que participan en actividades de educación y formación (en % de la población), de 25 a 64 años	65
3.3.1.	Pobreza y exclusión social en España	68
3.3.2.	Pobreza y exclusión social en España por edad	69
3.4.1.	Porcentaje de grandes empresas y desarrollo económico	72
3.4.2.	Productividad de la mano de obra por tamaño de empresa	72
3.4.3.	Nivel de productividad por sector y por categoría de tamaño de la empresa	73
3.4.4.	Tamaño medio de las empresas por edad, 2013	73
3.4.5.	Brecha de productividad entre las empresas más grandes (doscientos cincuenta trabajadores o más) y las más pequeñas (menos de nueve trabajadores) y desarrollo tecnológico.	74
3.4.6.	Porcentaje de los servicios profesionales en valor añadido bruto y en empleo total. Productividad aparente del trabajo	76
3.4.7.	Efecto de eslabonamiento. Otros sectores de actividad empresarial y economía total	79
3.4.8.	Variaciones del coeficiente corrector del valor añadido bruto por componente en sectores seleccionados	79
3.4.9.	Coeficiente de explotación bruta, tasa de inversión y número de personas empleadas por empresa. Servicios profesionales frente al total de la economía empresarial	80
3.4.10.	España. Número acumulado de leyes ordinarias vigentes y número de competencias transferidas a las Comunidades Autónomas, 1980-2015	81
3.4.11.	Resultados recapitulativos del informe «Doing business» a nivel subnacional en España	81
3.4.12.	Desviación típica de la distancia a la frontera en determinados indicadores «Doing Business»	82
3.4.13.	La red de líneas de alta velocidad (LAV) en España en comparación con otros países de la UE, 2014	85
3.4.14.	Número de pasajeros-kilómetros por kilómetro de la red LAV en España en comparación con otros países, 2013	85
3.5.1.	Ejecución presupuestario autonómica en 2015: contribuciones al crecimiento del gasto	94
3.5.2.	España: déficit de las Administraciones Autonómicas con y sin regla de gasto	95

LISTA DE RECUADROS

1.1.	Retos en materia de inversión	9
1.2.	Contribución del presupuesto de la UE al cambio estructural	11
2.3.1.	Previsiones a largo plazo de la deuda de las Administraciones Públicas	35
2.4.1.	El nuevo Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva marca un cambio de tendencia	41
2.5.1.	Posibles efectos macroeconómicos de las reformas estructurales	58
3.4.1.	Regulación en función del tamaño en la legislación española	77
3.5.1.	Reforma del IRPF – Simulaciones de Euromod	91

SÍNTESIS

El presente informe analiza la economía española a la luz del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2016 de la Comisión, publicado el 26 de noviembre de 2015. El Estudio recomienda tres prioridades para la política económica y social de la UE en 2016: el relanzamiento de la inversión, la continuación de las reformas estructurales para modernizar las economías de los Estados miembros, y la adopción de políticas presupuestarias responsables. Al mismo tiempo, la Comisión publicó su Informe sobre el Mecanismo de Alerta, que inició su quinto ciclo anual del procedimiento de desequilibrio macroeconómico. El Informe sobre el Mecanismo de Alerta llegó a la conclusión de que España debía ser objeto de un nuevo examen exhaustivo. En el anexo A, el informe también evalúa los avances de España hacia los objetivos nacionales de la Estrategia Europa 2020.

En los últimos años la economía española ha experimentado un cambio de tendencia significativo merced, entre otras cosas, a las reformas desarrolladas en respuesta a la crisis.

Las reformas estructurales han contribuido a suavizar las rigideces que existían en los mercados de trabajo y de productos. La finalización con éxito del programa de asistencia financiera facilitó la reconstrucción del sector bancario. Con la ayuda de la política monetaria y de un marco reforzado de gobernanza de la zona del euro, se consiguió romper el vínculo entre el sector financiero y la deuda soberana y se allanó el camino para el retorno de los flujos de capital y la mejora de las condiciones financieras. Asimismo se produjo un ajuste exterior sustancial al que también contribuyeron las mejoras registradas en la competitividad de costes. Todos estos elementos sostuvieron un aumento de la confianza en la economía española, y el crecimiento se reanudó en 2013. Desde entonces, ha avanzado el reequilibrio interno y externo, la balanza por cuenta corriente ha pasado a registrar superávit y España ha sido capaz de lograr, por primera vez en casi 30 años, un superávit de la balanza por cuenta corriente en un período de crecimiento positivo.

La recuperación se reforzó en 2015, con un crecimiento muy por encima de la media de la zona del euro. Se prevé que el PIB se haya incrementado en un sólido 3,2 % en 2015 en su conjunto. El crecimiento fue estimulado por la demanda interna, impulsado por un mayor acceso

al crédito para las empresas y los hogares y una mayor confianza, junto con la caída de los precios del petróleo. La recuperación fue acompañada de una fuerte creación de empleo en un contexto de moderación salarial continuada. Se prevé que el crecimiento disminuya en el futuro, aunque siga siendo robusto. No obstante, existen riesgos de sobreestimación de estas perspectivas de crecimiento, derivados especialmente del sector exterior. Más concretamente, el crecimiento podría verse afectado negativamente por una ralentización más pronunciada de lo previsto en algunas grandes economías emergentes y una deceleración en el programa de reformas en 2015.

La balanza por cuenta corriente ha seguido mejorando. La favorable evolución del entorno exterior y una mayor competitividad sostuvieron las exportaciones. No obstante, la gran sensibilidad de las importaciones a los incrementos de la demanda final aún supuso una contribución negativa del sector exterior al crecimiento. Por otra parte, el superávit de la balanza por cuenta corriente se debe en gran medida a la caída de los precios del petróleo, lo que ha contribuido a reducir la factura de las importaciones. Una recuperación de los precios del crudo frenaría los avances en la reducción de los pasivos externos netos.

Las reformas del mercado laboral han aumentado la capacidad de reacción del empleo al crecimiento. En comparación con lo sucedido en repuntes anteriores, la creación de empleo se ha reanudado en una fase más temprana de la recuperación, cuando el crecimiento del PIB aún era modesto. Se espera que el empleo en equivalentes en tiempo completo haya aumentado un 3 % en 2015, gracias a la moderación salarial y al aumento de la flexibilidad introducida por las reformas del mercado laboral en años anteriores. Aunque el desempleo disminuyó a un ritmo récord en 2015, sigue estando entre los más elevados de la UE, por encima del 20 % de la mano de obra.

Aunque se avanza en el ajuste de los desequilibrios detectados, sigue siendo problemático garantizar una senda equilibrada, duradera e integradora del crecimiento a largo plazo. Si bien el retorno al crecimiento reduce riesgos, España no ha salido indemne de la crisis. El número de desequilibrios sigue siendo elevado y su naturaleza, magnitud e interrelaciones aún

hacen que España sea vulnerable a las perturbaciones. En particular, la elevada deuda pública y privada, que se refleja en el altísimo nivel de pasivos externos netos, expone al país a riesgos derivados de fluctuaciones de la confianza en el mercado y es una rémora para la economía. Aunque el entorno de inflación, aún negativo, contribuye a incrementar la renta disponible real de los hogares y la demanda interna, también obstaculiza un proceso de desapalancamiento más rápido. Además, el desempleo aún elevado y el riesgo de exclusión del mercado laboral, que afecta en particular a los jóvenes y las personas escasamente cualificadas, obstaculizan el ajuste y conllevan elevados costes sociales. Por otra parte, el escaso incremento de la productividad hace que los aumentos de la competitividad pivoten en torno a las ventajas en materia de costes, que afectan también a las condiciones laborales y la cohesión social. De prolongarse en el tiempo, ello entorpece la transición de la economía hacia un modelo de crecimiento más intensivo en conocimiento.

En términos generales, España ha realizado algunos avances para ajustarse a las recomendaciones específicas por país de 2015.

Durante el pasado año, España ha realizado avances importantes de cara a completar la reforma del sector financiero. Se ha adoptado la legislación de desarrollo de la reforma de las cajas de ahorro y las reformas en materia de insolvencia introducidas recientemente en España deben favorecer una mejora de la calidad de los activos bancarios. España también ha logrado algunos avances en el ámbito del mercado laboral. El último marco relativo a los convenios de negociación colectiva ha sido un paso adelante en la fijación de los salarios. También se han dado pasos positivos en el ámbito de las políticas activas del mercado laboral. Sin embargo, no se han tomado medidas decididas para fomentar la participación en el mercado laboral y la movilidad regional, o para racionalizar los regímenes de renta mínima. España también ha realizado algunos avances para mejorar el entorno empresarial. En particular, se han adoptado algunas medidas para eliminar las barreras que impiden el crecimiento de las empresas, y se ha acelerado la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado. No obstante, aún no se ha adoptado la reforma prevista de los servicios profesionales. Por último, los avances en el ámbito de las finanzas públicas han sido escasos. Aunque se han adoptado algunas

medidas para aumentar la transparencia en las finanzas de las Comunidades Autónomas, solo se han tomado algunas pocas iniciativas destinadas a mejorar la relación coste-eficacia del sector sanitario y racionalizar el gasto farmacéutico hospitalario.

En relación con los avances de cara a alcanzar los objetivos nacionales establecidos en la Estrategia Europa 2020, España tiene buenos resultados en materia de educación terciaria y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, mientras que necesita adoptar medidas adicionales en relación con la tasa de desempleo, el abandono escolar temprano, la inversión en I+D, las energías renovables, la eficiencia energética y la reducción de la pobreza.

Las principales conclusiones del examen exhaustivo contenidas en el presente informe nacional y los retos políticos que de ellas se derivan son los siguientes:

- **El considerable ajuste de la balanza por cuenta corriente experimentado en los últimos años aún no se ha traducido en una reducción significativa de los pasivos externos de España.** Los pasivos externos netos del país siguen situándose por encima del 90 % del PIB y están constituidos en su mayor parte por instrumentos de deuda. Ello implica una pesada carga de amortización para la economía, con independencia del ciclo económico. Reducir las vulnerabilidades que lleva aparejadas el gran volumen de pasivos externos exige una combinación de tasas elevadas de crecimiento nominal y altos superávits de la balanza por cuenta corriente durante un largo período de tiempo. A ello también contribuirían unos flujos de entrada de inversión extranjera directa más elevados. El gran tamaño de la economía española y sus estrechos vínculos comerciales y financieros con otros Estados miembros de la zona del euro hacen que pueda constituir una fuente importante de efectos positivos para estos países; al mismo tiempo, una recuperación sostenida de la economía española pivota en torno a la demanda externa.
- **El alto nivel de deuda pública sigue constituyendo una carga para la economía y**

siendo fuente de vulnerabilidad. El déficit de las Administraciones Públicas disminuye esencialmente en un contexto de crecimiento dinámico, pues no se han utilizado los beneficios imprevistos para acelerar su reducción. Habiéndose previsto una cifra del 4,8 % del PIB en 2015, sigue siendo uno de los más elevados de la zona del euro. Se prevé que la deuda de las Administraciones Públicas haya superado el 100 % del PIB en 2015, y se espera que alcance su máximo nivel en 2016, antes de disminuir en 2017.

- **Aunque la deuda del sector privado sigue disminuyendo, aún es elevada, lo que hace que el país sea vulnerable a las perturbaciones.** Se estima que las necesidades de desapalancamiento siguen siendo elevadas tanto para los hogares como para las empresas no financieras. Si bien en los últimos años la reducción de la deuda se llevó a cabo principalmente merced a unos flujos de crédito negativos, en la actualidad viene impulsada principalmente por el crecimiento del PIB nominal, puesto que el crédito ha vuelto a fluir. Por consiguiente, el impacto negativo de la reducción de la deuda en el crecimiento ha disminuido considerablemente. No obstante, el entorno de baja inflación sigue siendo un obstáculo para la reducción de la deuda.
- **La estabilización del sector bancario progresa adecuadamente, lo que refuerza la resiliencia de la economía.** El volumen de créditos pendientes sigue disminuyendo, lo que refleja también la reducción de la deuda de los hogares y las empresas que se está produciendo en la actualidad. Sin embargo, se está recuperando la concesión de nuevos créditos bancarios a las empresas y hogares menos endeudados. Si bien el acceso a formas alternativas de financiación está mejorando lentamente, las pymes siguen dependiendo en gran medida de la financiación bancaria.
- **La creación de empleo fue intensa durante 2015.** No obstante, el desempleo sigue siendo muy elevado, especialmente entre los jóvenes. El desempleo de larga duración es también muy alto y puede hacerse crónico, lo que provoca un aumento de la pobreza o la exclusión social. Por otra parte, la dualidad del

mercado laboral entre contratos permanentes y temporales sigue siendo elevada, lo que repercute negativamente en las condiciones de trabajo y la cohesión social.

El bajo crecimiento potencial amplifica los riesgos derivados de los desequilibrios macroeconómicos. La dinámica de escasa productividad ha sido la causa del bajo crecimiento potencial de España. Aumentar el crecimiento potencial del país requiere la reducción de la tasa de desempleo estructural, pero el principal factor que limita el potencial de crecimiento sigue siendo la productividad, lo que en última instancia depende de la capacidad de la economía para potenciar la innovación y reasignación eficiente de los recursos entre sectores y empresas.

Otras cuestiones económicas clave analizadas en el presente informe que apuntan a desafíos particulares a los que se enfrentan la economía española son las siguientes:

- **Los resultados de España en materia de innovación e intensidad de I+D siguen empeorando,** en un contexto de un número relativamente reducido de empresas innovadoras, pocos incentivos para la cooperación entre las universidades y las empresas y deficiencias institucionales que conducen al solapamiento de organismos y programas destinados a fomentar las actividades de innovación. Además, la financiación de la investigación científica en España no está basada en los resultados, lo que reduce los incentivos para mejorar la calidad y relevancia de los resultados científicos.
- **A pesar de las notables mejoras constatadas, la tasa de abandono escolar temprano sigue siendo elevada y entorpece la reducción de las carencias educativas del país.** Si bien la tasa de personas que han completado estudios superiores es elevada, se observa el desajuste de las aptitudes en el mercado laboral. El bajo nivel medio de las cualificaciones de la mano de obra dificulta la transición de la economía española hacia actividades de mayor valor añadido. Ello limita, a su vez, la capacidad del mercado laboral para ofrecer oportunidades al elevado número de titulados universitarios en sectores intensivos en conocimiento.

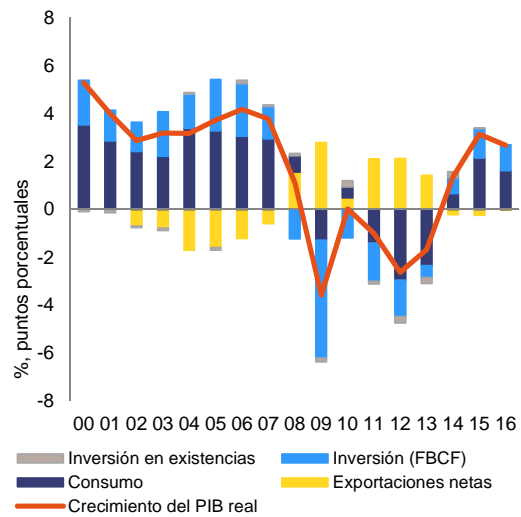
1. CONTEXTO: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

La economía española se aceleró en 2015. La mejora del acceso al crédito para los hogares y las empresas y un mayor grado de confianza, junto con la caída de los precios del petróleo, contribuyeron al incremento de la demanda interna y en especial del consumo privado. La favorable evolución exterior y el aumento de la competitividad limitaron la ralentización del crecimiento provocada por las exportaciones netas. A pesar de la ligera desaceleración registrada en el segundo semestre del año, se prevé que en 2015 el PIB aumente en un sólido 3,2 % en su conjunto. El elevado consumo privado se vio respaldado por una intensa creación de empleo, así como por una inflación negativa en 2015, lo que sostuvo la renta disponible real de las familias en un contexto de continuación de la moderación salarial. La inversión también siguió creciendo a fuerte ritmo, especialmente en bienes de equipo, pero también en construcción no residencial. Por su parte, la construcción de viviendas también aumentó, aunque a un ritmo pausado. La aparición de nuevos flujos de crédito a la economía implica que disminuye la rémora que el desapalancamiento del sector privado supone para la demanda interna

Se prevé que el crecimiento siga siendo robusto. A pesar de cierta desaceleración, se espera que en 2016 y 2017 el crecimiento del PIB real vaya acompañado de una evolución positiva, en términos generales, del mercado laboral y que los bajos precios del petróleo sigan aportando un fuerte viento de cola. El consumo privado y la inversión seguirán siendo los principales motores del crecimiento en los próximos años (Gráfico 1.1).

Prevalecen los riesgos a la baja a corto plazo. Estos riesgos proceden principalmente del sector exterior. Más concretamente, el crecimiento podría verse afectado negativamente por una ralentización más pronunciada de lo previsto en algunas economías emergentes y una posible desaceleración de la agenda de reformas. Además, a la recuperación han contribuido acontecimientos externos favorables (el precio del petróleo y la depreciación del euro) y una política monetaria propicia. Si algunos de estos vientos de cola disminuyeran en intensidad a corto plazo, la recuperación podría perder impulso.

Gráfico 1.1: Crecimiento del PIB real: componentes



Fuente: Comisión Europea.

La balanza exterior siguió mejorando. Las exportaciones registraron un buen comportamiento y se espera que en 2015 hayan crecido un 6 %. Sin embargo, las importaciones superaron a las exportaciones y aumentaron un 7,9 %, tras la fuerte mejora observada en la demanda interna. Según las previsiones económicas de invierno de 2016 de la Comisión, en 2015 se espera que las exportaciones netas hayan aportado una contribución negativa al crecimiento de 0,4 puntos porcentuales. Sin embargo, se prevé que en 2015 el superávit de la balanza por cuenta corriente haya aumentado en 0,5 puntos porcentuales, hasta el 1,5 % del PIB, merced al menor déficit de la balanza de rentas y a los bajos precios del petróleo. No obstante, el superávit no energético acumulado hasta noviembre de 2015 se redujo en casi un 85 % con respecto al mismo período de 2014, mientras que el déficit energético se redujo alrededor de un 30 %.

De cara al futuro, se espera que la contribución de las exportaciones netas al crecimiento pase a ser progresivamente neutra. Se espera que progresivamente las exportaciones vayan cogiendo fuerza, impulsadas por la mejora continua de la competitividad y la recuperación del crecimiento en los principales mercados de exportación de España. Se prevé una desaceleración de las

importaciones, en consonancia con la demanda interna y final. En consecuencia, se espera que la contribución negativa de las exportaciones netas al crecimiento disminuya a - 0,2 puntos porcentuales en 2016 y pase a ser neutra en términos generales en 2017. El superávit de la balanza por cuenta corriente se irá reduciendo progresivamente hasta el 1,3 % del PIB en 2017.

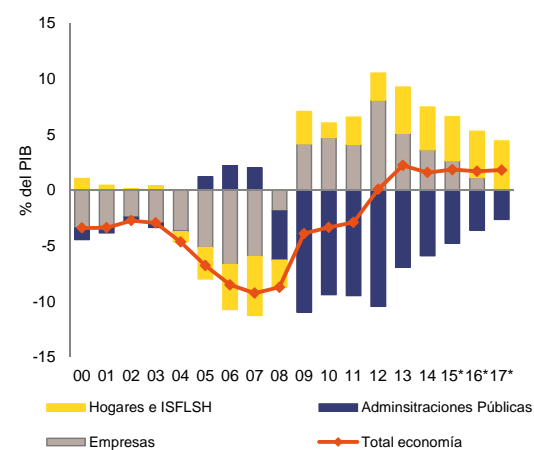
A pesar de los superávits de la balanza por cuenta corriente registrados desde 2013, los pasivos externos netos del país siguen siendo considerables. La posición inversora internacional neta (PIIN) (la diferencia entre el total de los activos en manos de los residentes españoles y los pasivos con agentes extranjeros) siguió deteriorándose en 2014, principalmente a causa de los efectos de valoración negativos. Se registraron algunas mejoras en la primera mitad de 2015, aunque la PIIN se quedó en - 92,5 % del PIB en el segundo trimestre de 2015 (Véase la sección 2.1 para más detalles).

La inflación sigue siendo negativa, debido principalmente a la caída de los precios de la energía. En 2015 la inflación medida por el índice armonizado de precios al consumo (IAPC) cayó un 0,6 % por término medio. No obstante, la inflación subyacente fue positiva, del 0,4 % para el conjunto del año. Mientras que una baja inflación obstaculiza un proceso de desapalancamiento más rápido, sigue contribuyendo a la renta disponible de los hogares y, por ende, al consumo privado en el contexto actual de moderación salarial nominal. Además, el diferencial de inflación negativo con la zona del euro, que ascendió a 0,6 puntos porcentuales en 2015 por término medio, fomenta un mayor incremento de la competitividad.

Aunque el desapalancamiento del sector privado sigue por buen camino, el endeudamiento se mantiene elevado. El total de la deuda del sector privado alcanzó el 175 % del PIB en términos no consolidados en el tercer trimestre de 2015 (el 68,6 % del PIB corresponde a deuda de las economías domésticas y el 107,2 % del PIB a la deuda de las empresas no financieras). Aunque estas cifras siguen estando por encima de la media de la zona del euro, se sitúan aproximadamente un 40 % del PIB por debajo del máximo observado en el segundo trimestre de 2010. La mayor parte de la reducción se debe a la disminución de la deuda de las empresas no

financieras desde su punto culminante⁽¹⁾. Se prevé un mayor desapalancamiento tanto de los hogares como de las empresas no financieras (Gráfico 1.2), a pesar de las previsiones de que el consumo y la inversión sigan registrando tasas de crecimiento relativamente elevadas. Por otra parte, ahora el crecimiento del PIB nominal también está contribuyendo al desapalancamiento del sector privado y se espera que sea su principal determinante en un futuro próximo. Si bien los altos niveles de deuda hacen que los agentes sean más vulnerables a los acontecimientos adversos, los bajos tipos de interés vigentes han suavizado considerablemente su carga financiera (Véase la sección 2.3 para más detalles).

Gráfico 1.2: Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación por sector



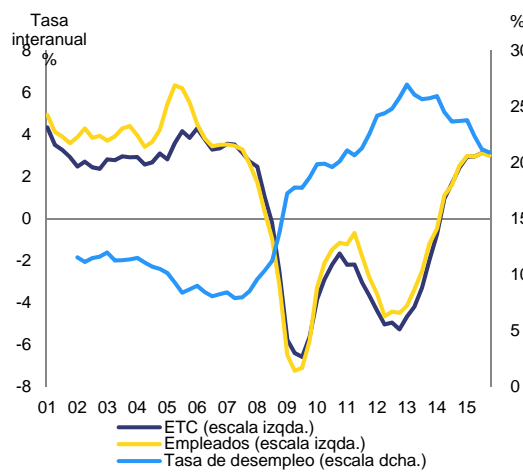
Fuente: Comisión Europea.

La creación de empleo siguió siendo sólida en 2015. El empleo en puestos de trabajo equivalente a tiempo completo aumentó alrededor de un 3,1 % (tasa interanual) en el tercer trimestre de 2015 (Gráfico 1.3), como también creció en tasas muy similares el número de afiliados a la Seguridad Social en el cuarto trimestre. Para el conjunto del año, se espera que el empleo en puestos de trabajo equivalente a tiempo completo haya aumentado en un 3 %. A la sólida creación de puestos de trabajo contribuyeron la moderación salarial en curso y las reformas del mercado laboral introducidas en años

⁽¹⁾ En términos consolidados, la deuda de las sociedades no financieras se redujo, pasando del 117,7 % en el segundo trimestre de 2010 al 87,6 % en el tercer trimestre de 2015. Los derivados financieros están excluidos del cálculo de la deuda.

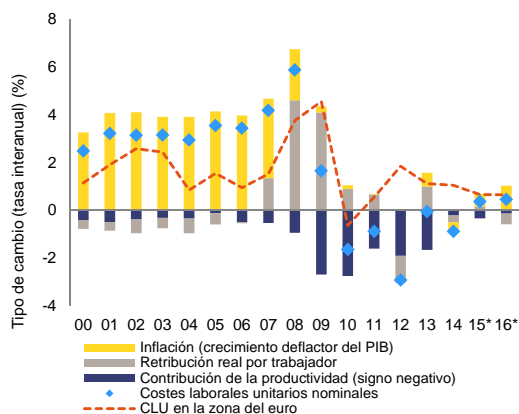
anteriores. El crecimiento de la productividad se ralentizó a lo largo de los tres primeros trimestres de 2015 y solo registró pequeñas mejoras. En consecuencia, los costes laborales unitarios (CLU) presentaron un ligero aumento durante el mismo período, y se prevé que sigan creciendo a un ritmo moderado a finales de 2015 y en 2016 (Gráfico 1.4).

Gráfico 1.3: Crecimiento del empleo y desempleo



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Gráfico 1.4: Desglose de la variación de los costes laborales unitarios en España

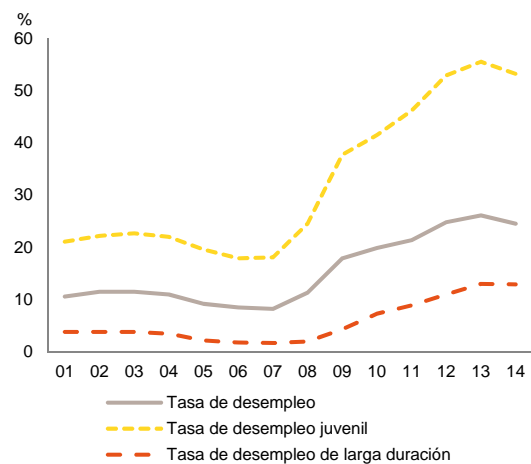


Fuente: Comisión Europea.

A pesar de registrar un fuerte descenso en 2015, la tasa de desempleo sigue siendo una de las más elevadas de la UE, especialmente entre los jóvenes (Gráfico 1.5). El robusto crecimiento del

empleo condujo a una pronunciada caída del desempleo. La tasa de desempleo siguió disminuyendo en 2,8 puntos porcentuales, hasta situarse en el 21 % de la población activa en el cuarto trimestre de 2015 en comparación con un año antes. La disminución fue especialmente marcada en el caso del desempleo juvenil, que se redujo casi 6 puntos porcentuales, pero casi una de cada dos personas en edad de trabajar de edades comprendidas entre los 15 y 24 seguía desempleada. En el mismo período, la población activa descendió un 0,7 % y la tasa de actividad total disminuyó en casi 0,5 puntos porcentuales, con un ligero aumento de los trabajadores jóvenes y de más edad.

Gráfico 1.5: El desempleo juvenil y de larga duración



Fuente: Eurostat.

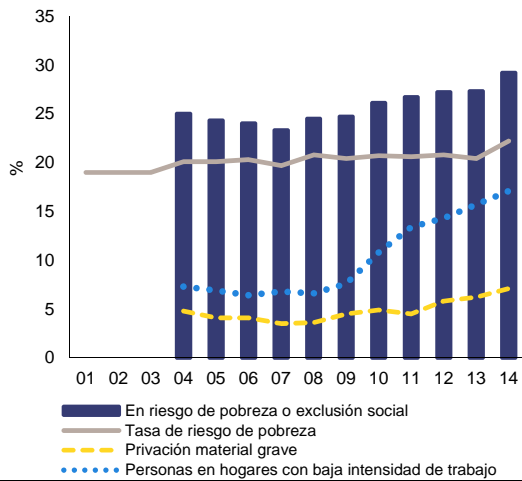
La mejora de las condiciones del mercado laboral a lo largo de 2013 y 2014 no se tradujo en una mejora de los indicadores sociales durante esos años. La crisis ocasionó un marcado aumento de la proporción de población en riesgo de pobreza⁽²⁾ y en riesgo de pobreza o exclusión social⁽³⁾. Estos indicadores de pobreza se deterioraron aún más en 2013 y 2014, a pesar de la mejora de las condiciones del mercado laboral (Gráfico 1.6). El aumento de la proporción de trabajadores en empleos a tiempo parcial (del

(2) Tasa de riesgo de pobreza (AROP): proporción de personas con una renta disponible inferior al 60 % de la renta mediana nacional.

(3) Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE): son las personas en riesgo de pobreza (AROP) y/o que sufren privación material grave y/o que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja o inexistente.

14,5 % en 2012 al 15,6 % en 2015) y temporales (del 23,4 % en 2012 al 25,7 % en 2015) en los últimos años fue de la mano de un creciente riesgo de pobreza entre los trabajadores a tiempo parcial (del 18,7 % en 2013 al 22,9 % en 2014), y los trabajadores temporales (del 17,5 % en 2013 al 22,9 % en 2014). Junto con la moderada evolución de los salarios, ello contribuyó al aumento general del número de ocupados pobres observado entre estos dos años.

Gráfico 1.6: Indicadores de pobreza



Fuente: Eurostat.

Se espera que el déficit de las Administraciones Públicas haya seguido reduciéndose en 2015,

principalmente en el contexto del fuerte crecimiento del PIB. El déficit de 2014 se situó en el 5,9 % del PIB, un 0,1 % del PIB superior al comunicado inicialmente, debido a una revisión a la baja del PIB nominal. Los datos hasta octubre indican que el déficit siguió disminuyendo en el segundo semestre de 2015, impulsado por un fuerte crecimiento de los ingresos. En particular, los impuestos sobre la producción y las importaciones están creciendo a un ritmo rápido, a medida que la demanda interna crece con vigor. A pesar de los recortes en el impuesto sobre la renta, se espera que los impuestos sobre la renta y el patrimonio se mantengan a buen nivel, gracias a un aumento de los ingresos procedentes del impuesto de sociedades. Al mismo tiempo, sin embargo, en el tercer trimestre se registró un descenso de los ingresos no tributarios y un incremento del consumo público y la inversión. De cara al futuro, la reducción del déficit de las Administraciones Públicas seguirá dependiendo en gran medida de las perspectivas macroeconómicas positivas, que seguirán contribuyendo a los ingresos fiscales y a mantener bajo control las transferencias sociales. Según las previsiones económicas de invierno de 2016 de la Comisión, se prevé que el déficit público se sitúe en el 4,8 % y el 3,6 % del PIB en 2015 y 2016, respectivamente. Se espera que la deuda pública siga aumentando del 99,3 % del PIB en 2014 al 100,7 % en 2015, hasta alcanzar un máximo del 101,2 % del PIB en 2016, antes de empezar a disminuir de nuevo en 2017.

Recuadro 1.1: Retos en materia de inversión

Perspectiva macroeconómica

La volatilidad de la producción en España durante los 15 últimos años se ha debido en gran medida a cambios en la inversión, especialmente en el sector de la construcción. El inicio de la crisis provocó una contracción repentina de la inversión en la construcción, especialmente la residencial (Gráfico 2). En la actualidad, la inversión en la construcción se ha estabilizado y, a pesar del cambio de ciclo producido en el mercado de la vivienda, se espera que su crecimiento solo sea muy moderado en el período 2015-17. La inversión en bienes de equipo durante la crisis fue más moderada y repuntó con fuerza en 2014. Otras inversiones (especialmente las realizadas en TIC y propiedad intelectual) se han situado por debajo de la media de la zona del euro desde bastante antes de la crisis, y están convergiendo con la media de EU-28, aunque muy lentamente. Ello podría reflejar el hecho de que la especialización productiva de la economía está orientada hacia productos tecnológicos de valor medio-bajo, como se sugiere en el capítulo 2.5 del presente informe.

La mayor parte de la recuperación de la inversión puede atribuirse al sector privado. La tasa de inversión de las empresas no financieras se encuentra actualmente entre las más altas de la UE. La utilización de la capacidad productiva se ha acercado a su media a largo plazo en los últimos trimestres, lo que sugiere que debe contribuir a nuevos incrementos de la inversión empresarial a corto plazo (Gráfico 3). En cambio, se espera que la inversión pública, que se redujo a la mitad entre 2009 y 2014, permanezca constante a lo largo del período 2015-17, dado que sigue siendo necesario habiendo necesidades de consolidación fiscal (Gráfico 1).

Gráfico 1: Inversión pública y privada, España y EU28

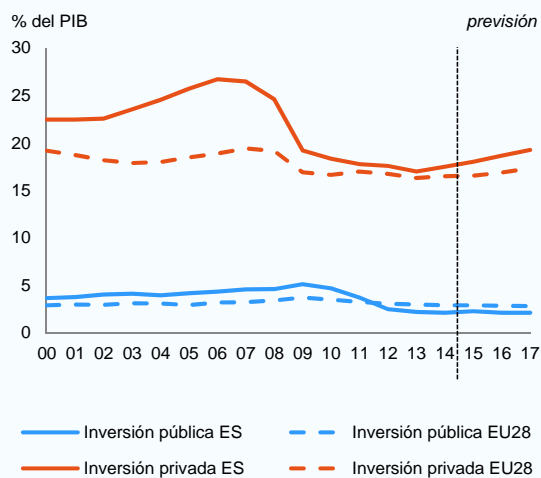
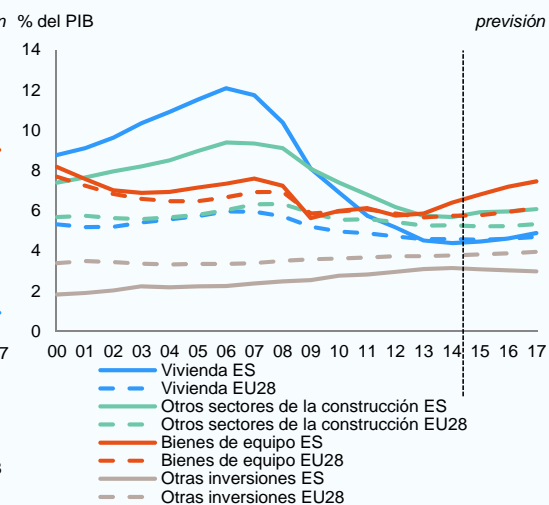


Gráfico 2: Componentes de la inversión, España y EU28



(1) Previsiones para 2015-2017 basadas en una hipótesis de una política económica sin cambios

Fuente: Comisión Europea (AMECO) y previsiones de invierno de 2016

Los períodos prolongados de escasa inversión tienen implicaciones importantes desde el punto de vista de la oferta.

La acumulación de capital es un factor dinamizador de la producción potencial. Se calcula que 1 punto porcentual de aumento del PIB de la tasa de inversión aumenta el crecimiento potencial de la economía en 0,35 puntos porcentuales del PIB, como se explica en la sección 2.5. Por tanto, la caída de la inversión (entre 2007 y 2015) implica un recorte del crecimiento potencial de casi 1,5 puntos porcentuales para España.

Aunque el desapalancamiento del sector privado también ha influido en la inversión, se espera que su impacto disminuya con el tiempo. La moderada demanda final ha sido un factor clave de la evolución de la inversión en los

(Continúa en la página siguiente)

Recuadro (continuación)

últimos años, como demuestran los estudios que se han llevado a cabo⁽¹⁾. No obstante, el desapalancamiento tanto de los hogares como de las empresas también ha influido negativamente en la inversión. De cara al futuro, aunque se estima que las necesidades de desapalancamiento del sector privado siguen siendo elevadas (Sección 2.3), se prevé que sea el crecimiento nominal el principal factor de reducción de la deuda, ya que el crédito ha empezado a fluir de nuevo, lo que implica que el impacto negativo del desapalancamiento sobre la inversión debería disminuir en el corto a medio plazo.

Por último, los factores financieros son ahora favorables a la inversión. Desde 2012, han mejorado significativamente las condiciones de crédito y en la actualidad los costes de los empréstitos se sitúan en niveles históricamente bajos.

Gráfico 3: Utilización de la capacidad e inversión de las empresas



Fuente: Eurostat

Evaluación de los obstáculos a la inversión y reformas que se están llevando a cabo (2).

Los obstáculos al desarrollo de la actividad empresarial constituyen una barrera a la inversión en España (Sección 3.4). España se sitúa en la mitad baja de la clasificación de los países de la UE en los estudios que analizan el entorno empresarial y la regulación de los mercados de productos⁽²⁾. Los obstáculos a la actividad económica suelen adoptar la forma de barreras regulatorias y burocracia administrativa, y a ellos contribuyen unas onerosas condiciones para la concesión de licencias y la fragmentación reglamentaria en las distintas capas de la Administración (a pesar de los avances recientes en la ejecución de la Ley sobre la unidad de mercado). España sigue siendo uno de los Estados miembros en los que las autoridades públicas tardan más tiempo en pagar a sus proveedores, aunque han adoptado medidas para reducir los retrasos comerciales en el

sector público. Otro obstáculo a la inversión lo constituye la lentitud de los procedimientos judiciales en los litigios comerciales. Además, las reglamentaciones específicas para los distintos sectores que impiden la competencia, como las que existen en el ámbito de los servicios profesionales regulados, las restricciones para el establecimientos de grandes establecimientos minoristas, o en el ámbito de las redes de banda ancha, la energía y el transporte (Sección 3.5), constituyen obstáculos de entrada que pueden suponer un freno importante a la inversión.

También existen impedimentos a la inversión en el ámbito de la fiscalidad de las empresas (Sección 3.5) y del acceso a la financiación (sección 2.3). El tipo marginal efectivo del impuesto de sociedades en España es el más alto de la UE. Además, el elevado sesgo a favor de la deuda en la fiscalidad de las empresas obstaculiza el desarrollo de los mercados de capitales y, de hecho, la inversión de capital riesgo en España se encuentra entre las más bajas de la UE.

Las deficientes condiciones marco para la investigación y la innovación también obstaculizan la inversión a largo plazo y la transición de la economía española hacia actividades de mayor valor añadido (Véase la sección 3.1). La escasa cooperación entre los sectores público y privado y la baja eficiencia del gasto del sector público en I+D impiden el pleno apalancamiento de la inversión privada en I+D.

Por último, algunas características de las instituciones del mercado laboral también pueden constituir obstáculos a la inversión. En particular, la incertidumbre sobre los resultados de los litigios laborales, unida a una brecha entre los costes por despido procedente e improcedente, podría incrementar los costes de litigación y, a su vez, frenar la inversión

⁽¹⁾ ECFIN Business and Consumer Surveys, Investment Survey, enero de 2016.

⁽²⁾ Véase «Member States Investment Challenges», SWD (2015) 400 final/2.

⁽³⁾ Según el informe «Doing Business Report» de 2016 del Banco Mundial, España ocupa el puesto 17 de los 28 países de la UE en términos de «facilidad para hacer negocios», mientras que en el «2016 World competitiveness report» elaborado por World Economic Forum, España ocupa el puesto 20 de 24 países de la UE en el subárea de «carga de la regulación de la Administración», y el 21 de 26 países de la UE en eficiencia en los mercados de bienes.

Recuadro 1.2: Contribución del presupuesto de la UE al cambio estructural

España es beneficiaria de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) y puede recibir hasta 37 400 millones de euros para el período 2014-2020, lo que equivale a un 0,5 % del PIB cada año y al 21,2 % de las inversiones públicas nacionales previstas en ámbitos apoyados por los Fondos EIE.

Se adoptó una serie de reformas como condición previa en determinadas áreas para beneficiarse de los Fondos a fin de garantizar el éxito de las inversiones. Quedan por llevarse a cabo reformas en ámbitos como la investigación y la innovación, la gestión de los residuos y el sector del agua, el transporte y el sistema estadístico, y aún no se han definido los indicadores de resultados, con un total de 35 planes de actuación pendientes de finalización antes de que acabe 2016. En caso de que no se cumplan las condiciones previas antes de que finalice 2016, la Comisión podrá suspender los pagos intermedios a las prioridades del programa de que se trate.

La programación de los Fondos se centra en prioridades y retos identificados en los últimos años en el contexto del Semestre Europeo. En consonancia con las recomendaciones específicas por país formuladas a España en el marco del Semestre Europeo, serán objeto de un estrecho seguimiento las medidas de apoyo a las políticas activas del mercado de trabajo y, en particular, los itinerarios personalizados para la integración social y laboral de las personas más alejadas del mercado de trabajo. Por ser el mayor beneficiario de la Iniciativa de Empleo Juvenil con casi 950 millones de EUR (con una dotación idéntica procedente del Fondo Social Europeo), España debe aplicar las medidas destinadas a los jóvenes sin estudios, trabajo ni formación («nini») agrupadas en los cuatro objetivos de mejor activación, mayor empleabilidad y cualificaciones, mayor emprendimiento e incremento de la contratación indefinida. El seguimiento periódico de la ejecución supone informar a mediados de 2017 sobre la contribución de los fondos a los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y los avances en el cumplimiento de las reformas estructurales pertinentes para maximizar el uso de la financiación de la UE (en particular, en I+D+i, energía, los sectores del agua y el transporte, empleo, educación e inclusión social).

La financiación en el marco del nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), el programa Horizonte 2020, el Mecanismo «Conectar Europa» y otros fondos de la UE directamente gestionados se sumaría a la procedente de los Fondos EIE. Tras las primeras rondas de convocatorias de proyectos en el marco del Mecanismo «Conectar Europa», España ha firmado convenios por valor de 2 millones de EUR en el ámbito de la energía y por 822 millones de EUR para proyectos de transporte. Para más información sobre el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en España, véase: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/ES>.

Cuadro 1.1: Indicadores económicos, financieros y sociales — España											
	2003-2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	previsión		
									2015	2016	2017
PIB real (tasa interanual)	3,6	1,1	-3,6	0,0	-1,0	-2,6	-1,7	1,4	3,2	2,8	2,5
Consumo privado (tasa interanual)	4,0	-0,7	-3,6	0,3	-2,4	-3,5	-3,1	1,2	3,1	3,4	2,3
Consumo público (tasa interanual)	5,6	5,9	4,1	1,5	-0,3	-4,5	-2,8	0,0	2,2	0,6	0,6
Formación bruta de capital fijo (tasa interanual)	6,3	-3,9	-16,9	-4,9	-6,9	-7,1	-2,5	3,5	6,1	4,6	4,8
Exportaciones de bienes y servicios (tasa interanual)	4,5	-0,8	-11,0	9,4	7,4	1,1	4,3	5,1	6,0	6,1	5,8
Importaciones de bienes y servicios (tasa interanual)	7,9	-5,6	-18,3	6,9	-0,8	-6,2	-0,3	6,4	7,9	7,4	6,2
Brecha de producción	2,7	1,4	-3,3	-4,3	-5,6	-7,6	-8,5	-7,0	-4,1	-1,9	-0,2
Crecimiento potencial (tasa interanual)	3,5	2,9	1,1	1,1	0,4	-0,5	-0,7	-0,3	0,0	0,5	0,7
Contribución al crecimiento del PIB											
Demanda interna (tasa interanual)	4,8	-0,5	-6,2	-0,7	-3,0	-4,5	-2,8	1,3	3,5	3,0	2,4
Existencias (tasa interanual)	0,0	0,1	-0,2	0,3	-0,1	-0,3	-0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Exportaciones netas (tasa interanual)	-1,2	1,6	2,8	0,5	2,1	2,1	1,4	-0,2	-0,4	-0,2	0,1
Contribución al crecimiento del PIB potencial											
Total mano de obra (horas) (interanual)	1,6	0,9	-0,3	-0,1	-0,4	-1,0	-1,0	-0,6	-0,4	-0,1	0,1
Acumulación de capital (interanual)	1,7	1,5	0,8	0,6	0,4	0,2	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
Productividad total de los factores (interanual)	0,2	0,5	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
Balanza por cuenta corriente (% del PIB), balanza de pagos	-7,1	-9,3	-4,3	-3,9	-3,2	-0,2	1,5	1,0	.	.	.
Balanza comercial (% del PIB), balanza de pagos	-4,6	-5,1	-1,1	-1,3	-0,2	1,5	3,2	2,5	.	.	.
Relación de intercambio de bienes y servicios (tasa)	0,5	-2,4	5,1	-2,3	-3,7	-1,7	1,1	-1,3	2,1	1,2	-0,5
Balanza por cuenta de capital (% del PIB)	0,7	0,4	0,3	0,5	0,4	0,5	0,7	0,4	.	.	.
Posición de inversión internacional neta (% del PIB)	-57,9*	-77,3*	-91,0*	-86,2*	-89,3*	-90,0	-96,2	-95,6	.	.	.
Deuda externa comercializable neta (% del PIB)1	-39,4*	-67,3*	-77,2*	-80,0*	-84,0*	-82,6*	-79,6	-81,7	.	.	.
Deuda externa comercializable bruta (% del PIB)1	109,3*	135,7*	146,8*	142,1*	146,4*	145,6	138,6	145,9	.	.	.
Comportamiento de las exportaciones frente a países avanzados (variación porcentual 5 años)	7,9	-4,6	-1,3	-4,4	-0,2	-8,4	-2,9	-5,43	.	.	.
Cuota de mercado de exportación, bienes y servicios (%)	-0,8	-4,8	2,4	-9,8	-0,6	-6,0	3,6	1,4	.	.	.
Flujos netos de IED (% del PIB)	3,2	-0,1	0,2	-0,1	0,9	-2,0	-1,4	0,9	.	.	.
Tasa de ahorro de los hogares (ahorro neto como porcentaje de la renta disponible neta)	3,1	1,6	7,3	3,7	4,6	2,6	4,2	3,9	.	.	.
Flujo de crédito privado (consolidado, % PIB)	25,2	11,7	-1,2	1,0	-3,8	-11,2	-10,2	-7,3	.	.	.
Deuda del sector privado (consolidada % del PIB)	157,2	195,7	201,4	200,4	196,2	187,3	176,1	164,7	.	.	.
de la cual, deuda de los hogares, consolidada (% del PIB)	69,6	81,9	84,0	83,5	81,8	80,4	76,7	72,4	.	.	.
de la cual, deuda de las sociedades no financieras, consolidada (% del PIB)	87,6	113,8	117,4	116,9	114,4	106,9	99,4	92,3	.	.	.
Sociedades, capacidad/necesidad de financiación (% del PIB)	-4,9	-1,9	4,2	4,7	4,1	8,1	5,0	3,6	3,1	1,8	0,7
Sociedades, excedente bruto de explotación (% del PIB)	20,4	23,8	24,9	23,6	23,3	24,1	24,0	24,2	24,2	24,2	24,2
Hogares, capacidad/necesidad de financiación (% del PIB)	-2,5	-2,4	2,9	1,3	2,4	2,4	4,2	3,8	3,7	3,6	3,6
Índice deflactado de precios de la vivienda (tasa interanual)	10,4	-4,8	-5,8	-3,7	-9,8	-16,7	-10,1	0,1	.	.	.
Inversión en vivienda (% del PIB)	11,3	10,4	8,1	6,9	5,7	5,2	4,5	4,4	.	.	.
Deflactor del PIB (tasa interanual)	3,9	2,1	0,3	0,2	0,0	0,0	0,6	-0,4	0,8	1,0	1,3
Índice de precios al consumo armonizado (tasa interanual)	3,2	4,1	-0,2	2,0	3,1	2,4	1,5	-0,2	-0,6	0,1	1,5
Retribución anual por trabajador (tasa interanual)	3,8	6,8	4,4	1,1	0,9	-0,6	1,7	-0,6	0,6	0,5	1,0
Productividad del trabajo (real, por persona empleada, tasa interanual)	-0,1	0,9	2,9	1,8	1,7	1,5	1,3	0,4	.	.	.
Costes laborales unitarios (economía en su conjunto, tasa interanual)	3,5	5,9	1,6	-1,6	-0,9	-2,9	-0,2	-0,8	0,4	0,4	0,6
Costes laborales unitarios reales (tasa interanual)	-0,4	3,7	1,4	-1,8	-1,0	-3,0	-0,8	-0,4	-0,3	-0,6	-0,7
TCRE (CLU, tasa interanual)	3,1	4,4	-1,0	-3,9	-1,1	-6,6	0,8	-1,4	-3,5	-0,4	.
TCRE (IPCA, tasa interanual)	2,0	2,5	0,5	-3,1	0,2	-2,4	1,9	-0,4	-4,2	0,5	-0,5
Cuña fiscal sobre el factor trabajo para una persona soltera que gane el salario medio (%)	20,2	19,3	19,8	21,6	21,9	22,9	22,9	23,0	.	.	.
Cuña fiscal sobre el factor trabajo para una persona soltera que gane el 50 % del salario medio (%)	10,5*	8,0	8,7	9,1	10,4	11,6	11,8	12,0	.	.	.
Total pasivo del sector financiero (no consolidado, tasa interanual)	15,8	-2,3	4,0	-3,1	0,2	-1,8	-3,8	2,8	.	.	.
Ratio de capital de nivel 1 (2)	.	8,1	9,3	9,6	10,2	9,7	11,7	11,7	.	.	.
Rentabilidad de los recursos propios (%)3	.	12,7	9,2	8,8	0,2	-25,6	6,0	5,7	.	.	.
Créditos morosos brutos (% del total de instrumentos de deuda y total de préstamos y anticipos) (4)	.	2,6	3,6	4,1	5,2	6,4	7,9	6,7	.	.	.
Tasa de desempleo	9,7	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5	22,3	20,4	18,9
Tasa de desempleo de larga duración (% de la población activa)	2,6	2,0	4,3	7,3	8,9	11,0	13,0	12,9	.	.	.
Tasa de desempleo juvenil (% de la población activa del mismo grupo de edad)	20,1	24,5	37,7	41,5	46,2	52,9	55,5	53,2	48,3	.	.
Tasa de actividad (15-64 años)	69,9	72,7	73,1	73,5	73,9	74,3	74,3	74,2	.	.	.
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (% de la población total)	24,2	23,8	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	29,2	.	.	.
Personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja (% de la población de edad inferior a 60 años)	6,9	6,6	7,6	10,8	13,4	14,3	15,7	17,1	.	.	.
Saldo de las Administraciones Públicas (% del PIB)	1,0	-4,4	-11,0	-9,4	-9,5	-10,4	-6,9	-5,9	-4,8	-3,6	-2,6
Ratio impuestos/PIB (%)	35,7	32,9	30,6	32,1	32,0	33,0	33,8	34,4	34,5	34,5	34,7
Saldo presupuestario estructural (% del PIB)	.	.	.	-7,1	-6,2	-3,4	-1,9	-1,7	-2,5	-2,6	-2,5
Deuda bruta de las Administraciones Públicas (% del PIB)	41,9	39,4	52,7	60,1	69,5	85,4	93,7	99,3	100,7	101,2	100,1

(1) Suma de instrumentos de deuda en cartera, otras inversiones y activos de
(2,3) Bancos individuales y grupos bancarios nacionales.
(4) Bancos individuales y grupos bancarios nacionales, filiales y sucursales de control extranjero (países de la UE y países no pertenecientes a la UE).
(*) Indica que las cifras siguen las normas BPM5 y/o SEC-95.
Fuente: Comisión Europea, previsiones de invierno 2016 y BCE.

2. DESEQUILIBRIOS, RIESGOS Y AJUSTE

En la presente sección se recoge la revisión exhaustiva prevista en el Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos (PDM)⁴. Se centra en los riesgos y vulnerabilidades señalados en el Informe sobre el Mecanismo de Alerta 2016 y analiza las razones. Basándose en el panorama general de la evolución macroeconómica y los retos que figuran en la sección 1, la presente sección se centra en las cuestiones clave desde el punto de vista de los riesgos de desequilibrios y las necesidades de ajuste. La combinación de la elevada deuda externa e interna, tanto pública como privada, hace que España sea muy vulnerable a las perturbaciones adversas o a los vaivenes en la confianza del mercado, lo que puede ser especialmente perjudicial en un contexto de altísimo nivel de desempleo. La presente sección analiza, en primer lugar, la sostenibilidad externa y la competitividad de la economía española, incluidos los factores determinantes de las exportaciones, las importaciones y la deuda exterior neta. En segundo lugar, el endeudamiento general es elevado. A pesar de que el proceso de desapalancamiento privado en España va por buen camino, el nivel total de la deuda privada sigue siendo elevado, mientras que la deuda pública sigue aumentando debido a la persistencia de déficits cuantiosos. Por lo tanto, en esta sección también se exploran los factores explicativos de la dinámica de la deuda en los sectores de la economía doméstica y de la empresa, se evalúan las necesidades adicionales de reducción de la deuda residual, se examina el papel del sector financiero a la hora de ayudar en el proceso de desapalancamiento y, en términos más generales, de contribuir a la recuperación económica, y se evalúa la evolución de la deuda pública. En tercer lugar, en esta sección también se analiza la evolución reciente y las deficiencias del mercado laboral, a la vista de la persistencia de tasas de desempleo muy elevadas. Todo ello, a pesar de la elevada creación de empleo que se ha registrado últimamente, refleja los problemas relacionados con el ajuste de los desequilibrios macroeconómicos. Por último, se analizan los factores que ralentizan la productividad y el crecimiento potencial. La sección concluye con la matriz de evaluación del PDM que resume las conclusiones más importantes.

2.1. SOSTENIBILIDAD EXTERIOR Y COMPETITIVIDAD

Visión general

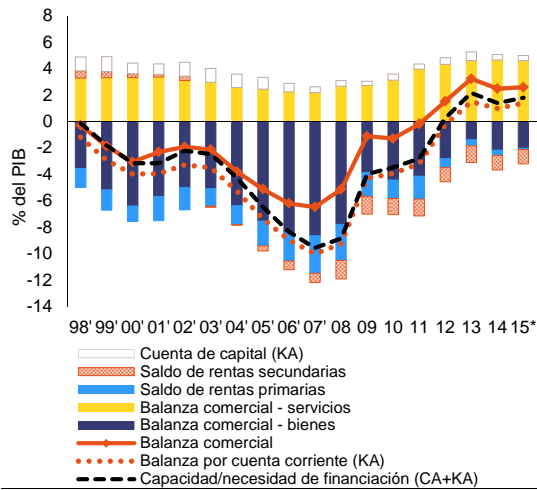
El considerable ajuste de la balanza por cuenta corriente durante la crisis se debió principalmente a la corrección del déficit comercial (Gráfico 2.1.1). El desplome de la demanda interna arrastró consigo las importaciones españolas de bienes y servicios, mientras que las exportaciones mostraron una gran resiliencia. Del mismo modo, también disminuyó significativamente el déficit de la balanza de rentas primarias y transferencias corrientes.

A pesar de la recuperación de la demanda interna, se espera que la balanza por cuenta corriente se mantenga en superávit a medio plazo, debido esencialmente a los bajos precios del petróleo. En 2014, el superávit de la balanza por cuenta corriente disminuyó hasta el 1,0 % del PIB, como consecuencia no solo de la recuperación de la demanda final, sino también de la considerable incidencia sobre las importaciones

de los planes de incentivo a la renovación de automóviles (PIVE). No obstante, se espera que el superávit de la balanza por cuenta corriente se haya incrementado hasta aproximadamente el 1,5 % del PIB en 2015. De cara al futuro, se prevé que los superávits de la balanza por cuenta corriente hasta 2017 vayan sustentados por la depreciación del euro y sobre todo por el descenso de los precios del petróleo. La reducción del superávit no energético en más de 10 000 millones EUR entre enero y noviembre de 2015 con relación al mismo período de 2014 revela que las importaciones siguen reaccionado con firmeza ante el repunte de la demanda final, lo que sugiere que aún podría mantenerse la tendencia subyacente a que se produzcan deterioros de la balanza por cuenta corriente durante las fases de expansión.

⁽⁴⁾ De conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011.

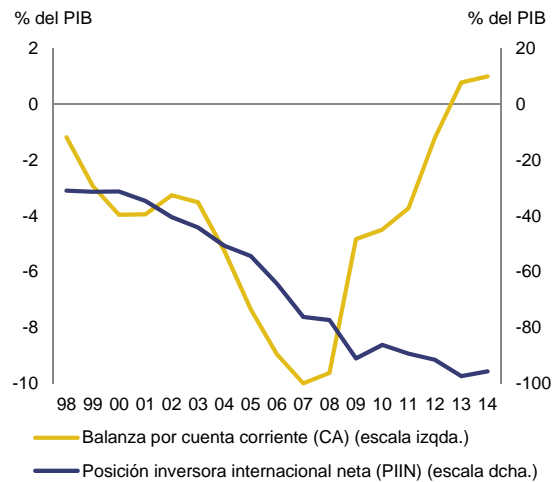
Gráfico 2.1.1: Ajuste de la balanza por cuenta corriente



Fuente: Comisión Europea.

El elevado volumen de pasivos externos de España hace que el país quede muy expuesto a graves perturbaciones o vaivenes en la confianza de los mercados. La posición inversora internacional neta (PIIN) (la diferencia entre el total de los activos en manos de los residentes españoles y los pasivos con agentes extranjeros) se deterioró bruscamente hasta 2013 (Gráfico 2.1.2) llegando a situarse por encima del 95 % del PIB. Se observaron otros deterioros ulteriores en 2014 y el primer trimestre de 2015 como consecuencia de los efectos de valoración, que también reflejaron una mejora de la confianza de los inversores y el aumento de los precios de los activos. No ayudó el crecimiento nominal bajo o negativo registrado en 2013 y 2014, aunque su contribución está pasando ahora a ser positiva. Con una PIIN tan negativa, compuesta mayoritariamente por instrumentos de renta fija negociables, España sigue siendo vulnerable a la volatilidad de los mercados financieros internacionales, a pesar de la situación más saneada del sector financiero español.

Gráfico 2.1.2: Posición inversora internacional neta y balanza por cuenta corriente

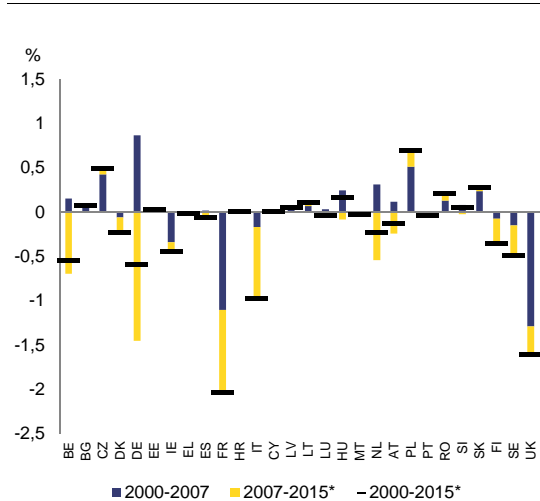


Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y Banco de España

Factores determinantes del comportamiento de las exportaciones

La creciente diversificación geográfica de las exportaciones españolas puede haber contribuido a compensar el impacto de las pérdidas de competitividad acumuladas en el período inmediatamente anterior a la crisis. A diferencia de las principales economías de la UE, la cuota de mercado de las exportaciones de bienes de España en términos de valor consiguió mantenerse en líneas generales durante ese período (Gráfico 2.1.3). Si bien los mercados europeos, que suponen aproximadamente el 70 % de la exportación total de bienes de España, siguieron siendo, con diferencia, el principal destino de las exportaciones de bienes, España se benefició del notable dinamismo de las exportaciones a países fuera de la UE, en particular a las economías emergentes y de crecimiento rápido. Esto contribuyó a compensar las pérdidas de competitividad de los precios derivadas de la apreciación del tipo de cambio efectivo nominal y de los persistentes diferenciales de la inflación y los costes laborales unitarios con respecto a sus principales competidores entre 2001 y 2007.

Gráfico 2.1.3: Cambios de la cuota de exportación de bienes en las economías de la UE (valores)

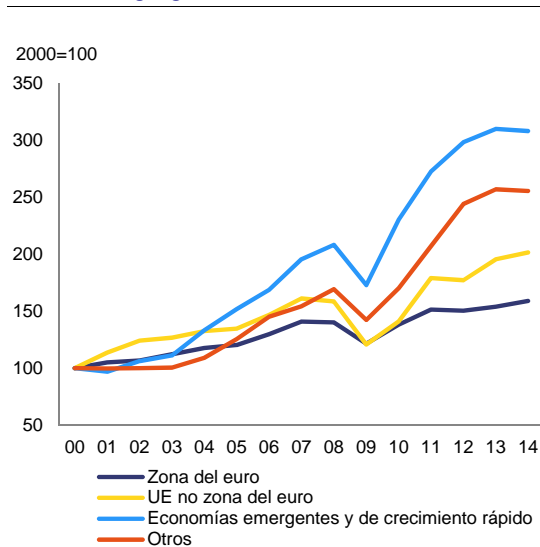


(1) Total de exportaciones de bienes de cada país dividido por el total de las exportaciones mundiales

(2) Se estima que las exportaciones mundiales de bienes en términos de valor crecerán un 8,5 % en 2015.

Fuente: Comisión Europea, previsiones de invierno de 2014

Gráfico 2.1.4: Exportaciones españolas por destino geográfico



Fuente: DataComex.

El crecimiento del comercio mundial y una mayor diversificación geográfica sostuvieron las exportaciones durante la crisis. Las exportaciones españolas de bienes se beneficiaron de las mejoras en la competitividad de precios/costes, pues presentan una sensibilidad relativamente alta a la evolución de los precios. No obstante, el crecimiento de la demanda mundial y

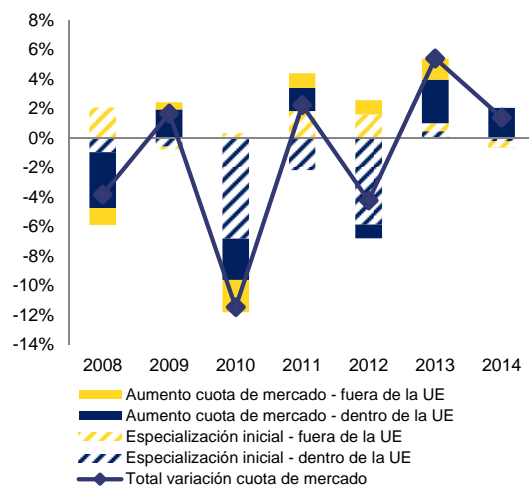
la mayor diversificación geográfica (Gráfico 2.1.4) han desempeñado un papel más relevante a la hora de explicar el comportamiento de las exportaciones⁽⁵⁾. El hecho de que los principales socios comerciales de España, en su mayoría países de la UE, fueran los más afectados por la crisis provocó una reducción de la cuota de mercado de las exportaciones españolas. No obstante, este efecto se compensó en parte por el elevado crecimiento registrado en otros socios comerciales no pertenecientes a la UE y por la mayor penetración de estos mercados (Gráfico 2.1.5) a lo largo de la mayor parte del período 2008-2013. La cuota de exportaciones a la zona del euro disminuyó en unos 7 puntos porcentuales entre 2007 y 2014 (hasta el 50 % del total de las exportaciones de bienes) y en aproximadamente medio punto porcentual (hasta cerca del 12 % las exportaciones a otras economías de la UE), mientras que otros destinos ganaron en importancia. Como consecuencia de ello, la cuota de mercado española de exportaciones de bienes solo experimentó un ligero descenso.

El turismo lideró la caída en la cuota de mercado mundial de las exportaciones españolas de servicios, mientras que aumentó la cuota de mercado de otros servicios con un mayor valor añadido. Aunque España tiene un gran sector turístico, su cuota del mercado mundial ha ido disminuyendo en la última década, pues su modelo depende fundamentalmente del turismo costero estacional, sujeto a una competencia creciente. Sin embargo, lo contrario se ha observado en otros servicios, principalmente los servicios a empresas, que se suelen caracterizar por un mayor valor añadido (Gráfico 2.1.6). Los subsectores más dinámicos fueron los de edición de programas informáticos, programación, consultoría y actividades relacionadas, servicios técnicos de ingeniería y otras actividades relacionadas con el asesoramiento técnico. La penetración en los mercados exteriores también fue

(5) Crespo Rodríguez, A., Pérez-Quirós, G. y Segura Cayuela R., «Competitiveness Indicators: The Importance of an Efficient Allocation of Resources», Banco de España, Boletín Económico, enero, pp. 103-111, (2012). Este artículo pone de manifiesto que, aunque las exportaciones españolas de bienes presentan una elasticidad respecto a los precios en el largo plazo (negativa) relativamente elevada, el tipo de cambio real suele explicar bastante menos del 10 % de la varianza en las exportaciones, frente al comercio mundial, que explica alrededor del 80 %.

significativa en las actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría y asesoría fiscal, así como en las actividades de consultoría de gestión de empresas. Las exportaciones de estos tipos de servicios se dirigieron principalmente a América del Norte y el Reino Unido.

Gráfico 2.1.5: Desglose de la variación de la cuota de mercado de exportación (en valor) de las exportaciones españolas de bienes



(1) Las barras sombreadas representan ganancias o pérdidas derivadas de la exposición a un mercado determinado. Las barras lisas miden los resultados en un mercado determinado.

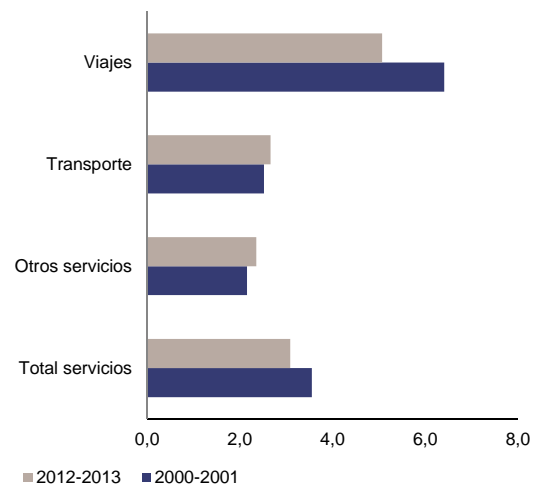
Fuente: Comtrade y Comisión Europea

Las grandes empresas desempeñan un papel esencial a la hora de explicar el comportamiento de las exportaciones, pero el pequeño tamaño medio de las empresas españolas supone una rémora para su capacidad de exportación⁽⁶⁾. Las grandes empresas gozan de mejores condiciones para introducirse en mercados exteriores y suelen exportar una mayor proporción de su producción que las pequeñas empresas (Gráfico 2.1.7). Más del 85 % del total de las exportaciones españolas correspondió a las 5 000 empresas más grandes (alrededor del 3 % del total de las empresas exportadoras) en 2014. Además, la evolución de los costes laborales unitarios de las empresas más

⁽⁶⁾ Altomonte, C., Barba Navaretti, G., di Mauro F. y Ottaviano, G., *Assessing competitiveness: how firm-level data can help*, Bruegel Policy Contribution, N.º 16, (2011); Correa Lopez, M. y Doménech R.: «The Internationalisation of Spanish Firms», Documentos de Trabajo del BBVA n.º 12/30, 2012.

grandes suele ser más favorable que en términos agregados debido al mayor aumento de la productividad, en particular en la fase inmediatamente anterior a la crisis, lo que implica que las pérdidas de competitividad de costes han sido mucho más moderadas⁽⁷⁾.

Gráfico 2.1.6: Cuotas del mercado mundial de las exportaciones españolas de servicios

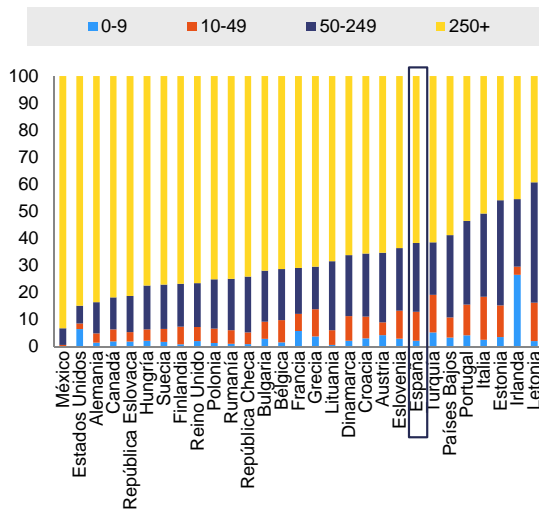


(1) Total de las exportaciones españolas de servicios dividido por el total de las exportaciones mundiales de servicios por tipo

Fuente: Cálculos de la OMC y la Comisión Europea

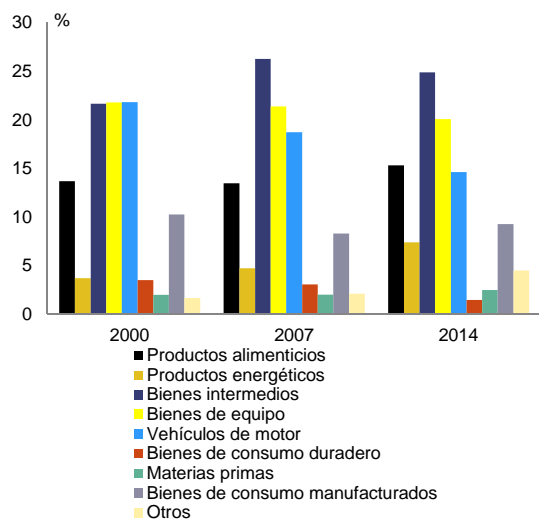
⁽⁷⁾ Informe sobre España de 2015, Comisión Europea. La sección 3.1 examina también las diferencias entre las grandes empresas y las pymes en lo que respecta a los procesos de innovación y la evolución de la productividad.

Gráfico 2.1.7: **Cuota de las exportaciones por tamaño de las empresas (número de empleados. Industria)**



Fuente: OCDE Entrepreneurship at a Glance 2015 (Panorama del emprendimiento 2015)

Gráfico 2.1.8: **Estructura de las exportaciones españolas de bienes**



Fuente: DataComex.

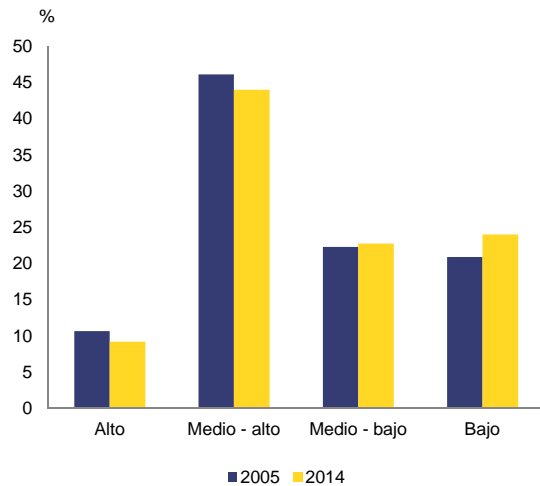
La resiliencia de las exportaciones también se debe al incremento del número de empresas exportadoras. El número de empresas exportadoras se ha incrementado en alrededor de un 50 % entre 2007 y 2014 y ha crecido más del doble desde 2000, incluidos los exportadores regulares (los que han exportado durante al menos

cuatro años consecutivos) que ascienden a cerca de un 30 % del total ⁽⁸⁾. A pesar de la ligera disminución registrada en 2014, los datos disponibles hasta agosto de 2015 muestran que el número de empresas exportadoras va en aumento, especialmente las más pequeñas. Este factor puede considerarse una mejora estructural, en particular si tenemos en cuenta los costes fijos en que las empresas tienen que incurrir para introducirse en mercados extranjeros.

España está especializada en la exportación de productos intensivos en mano de obra y en bienes que incorporan un contenido tecnológico medio-alto. La especialización en las exportaciones de industrias con gran intensidad de mano de obra implica que las exportaciones españolas son muy sensibles a la evolución de los precios relativos. Esto es coherente con la gran elasticidad de las exportaciones en relación con los precios que ya se ha mencionado anteriormente. Al margen de la elevada cuota de productos alimenticios y básicos, las exportaciones españolas de bienes se concentran principalmente en bienes intermedios, especialmente en productos químicos (en torno a un 14 % del total), bienes de equipo (de los cuales los equipos de transporte ascienden a alrededor de un 5 % del total), y vehículos de motor (Gráfico 2.1.8). Los vehículos de motor y los equipos de transporte, en conjunto, representaron alrededor del 20 % del total de las exportaciones. Estas suelen incluir un contenido tecnológico entre medio y medio-alto (Gráfico 2.1.9). Sin embargo, en comparación con los demás países de la UE, España figura en posiciones relativamente bajas en relación con la proporción de exportaciones de bienes de tecnología alta y media-alta (Gráfico 2.1.10).

⁽⁸⁾ Estos datos proceden del Instituto de Comercio Exterior (ICEX).

Gráfico 2.1.9: Desglose de las exportaciones españolas por nivel de contenido tecnológico



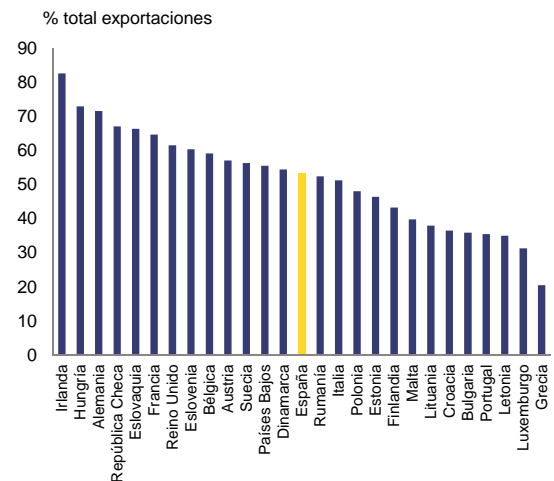
Fuente: OCDE, base de datos Stan

La calidad de las exportaciones españolas es baja en comparación con la de otras economías avanzadas⁽⁹⁾. A pesar de su contenido tecnológico, España está especializada en la exportación de bienes de calidad media-baja (Gráfico 2.1.11), lo que también concuerda con la mayor elasticidad-precio estimada para las exportaciones españolas. Por otro lado, la calidad media de las exportaciones españolas disminuyó en términos relativos entre 2007 y 2014. Esta caída de la calidad media fue especialmente notable desde 2009 en el segmento de productos de máxima calidad, en el que España ya presentaba un pobre desempeño (Gráfico 2.1.12). Sin embargo, habida cuenta de que se utilizan márgenes como indicadores de la calidad, esta disminución de la calidad media puede reflejar, al menos en parte, un efecto de composición relacionado con la creciente presencia de pequeñas empresas españolas (por lo general menos productivas) en los mercados exteriores durante la crisis, y puede ocultar mejoras de la calidad global. Al penetrar en los mercados exteriores, cabe la

⁽⁹⁾ Vandenbussche, H., *Quality in Exports*, European Economy, Economic Papers, N.º 528, (2014). La calidad se evalúa por referencia a los márgenes y se basa en la hipótesis de que la alta calidad aumenta la disposición a pagar. Este método de medición de la calidad también incluye otros aspectos tales como la diferenciación de productos y la innovación y permite a las empresas eludir mejor la competencia de costes.

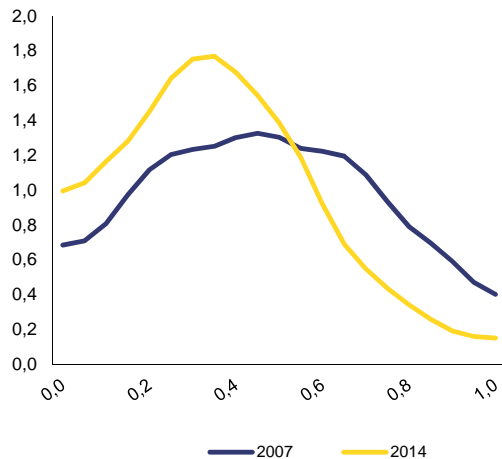
posibilidad de que las pequeñas empresas se hayan visto obligadas a ajustar sus márgenes para hacer frente a una mayor competencia lo que puede haber condicionado la medición de la calidad. Este patrón de distribución de la calidad es ligeramente similar al de otras economías de la UE en proceso de convergencia económica. Este patrón de especialización pone de manifiesto la relevancia de la moderación salarial y de costes, así como de la mejora de la productividad en el sostenimiento del crecimiento de las exportaciones.

Gráfico 2.1.10: Exportaciones de productos de tecnología media-alta y alta en la UE en 2014



Fuente: OCDE, base de datos Stan

Gráfico 2.1.11: Función de densidad de los valores de las exportaciones por rango de calidad



(1) La calidad se calcula por referencia a los márgenes de manera que los márgenes más elevados suelen asociarse con una mayor calidad percibida, con arreglo a la metodología presentada en Vandenbussche, (2014).
Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basados en datos de COMEXT (EUROSTAT) y ORBIS.

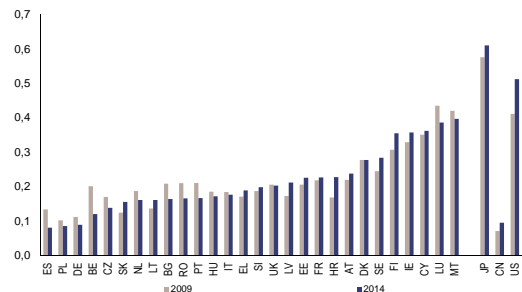
Factores determinantes de las importaciones

Las importaciones españolas son relativamente inelásticas a la evolución de los precios relativos. La escasa elasticidad-precio de las importaciones concuerda con la gran dependencia de la economía de las importaciones de bienes intermedios y la dependencia estructuralmente elevada de los productos energéticos, sobre todo si se compara con las principales economías de la UE (Gráfico 2.1.13), en particular del petróleo y el gas como fuentes de energía primaria. Aunque la dependencia energética en España disminuyó en 11 puntos porcentuales desde su máximo en 2005 hasta el 70,5 % del consumo total de energía en 2013, la caída se achacó principalmente a la destrucción del tejido económico durante la crisis. Del mismo modo, el contenido de insumos importados de las exportaciones españolas es especialmente elevado en las industrias de tecnología media-alta (Gráfico 2.1.14). Los bienes que incorporan un contenido tecnológico medio-alto o alto suelen caracterizarse por una elevada elasticidad-venta y una baja elasticidad-precio.

La industria española presenta un elevado contenido de insumos importados, debido en parte a los elevados flujos de entrada de inversión extranjera directa. En general, la

intensidad de las importaciones en el sector manufacturero es aproximadamente un 20 % superior en España a la de las otras grandes economías de la zona del euro⁽¹⁰⁾. Ello también puede explicarse por el hecho de que España presenta, con gran diferencia, el mayor nivel de inversión extranjera directa en relación con el PIB de las grandes economías de la zona del euro (casi el 55 % del PIB en 2014). La mayor parte de los flujos de entrada de inversión extranjera directa procede de las grandes empresas internacionales y multinacionales que suelen descentralizar diferentes etapas de sus cadenas de producción, con el fin de aprovechar al máximo las ventajas comparativas. En particular, la industria del automóvil y la industria química, principales industrias exportadoras de España y claramente receptoras netas de flujos de inversión extranjera directa, tienen un alto contenido de insumos importados (63,3 % y 54,8 %, respectivamente), principalmente de bienes intermedios.

Gráfico 2.1.12: Cuotas de exportaciones de máxima calidad por país (valor)



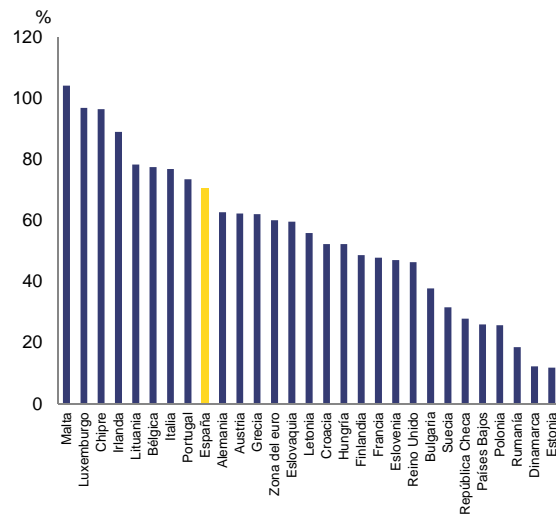
(1) La calidad se calcula por referencia a los márgenes
Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basadas en datos de Comext y ORBIS.

La moderada evolución de los costes, el crecimiento más rápido de la productividad y el reequilibrio hacia sectores con mayor valor añadido podrían contribuir a moderar el crecimiento de las importaciones. La creciente competitividad de las empresas españolas, también en los mercados nacionales, podría contribuir a moderar la capacidad de respuesta de las importaciones al incremento de la demanda final. Por otra parte, la dinámica actual de moderación de los costes laborales también podría contribuir a

⁽¹⁰⁾ OCDE, Trade in Value Added (Comercio de bienes y servicios en términos de valor añadido, TiVA).

una cierta sustitución de las importaciones en sectores más sensibles a la evolución de los precios relativos, en particular los bienes de consumo, pero su potencial a medio plazo es escaso.

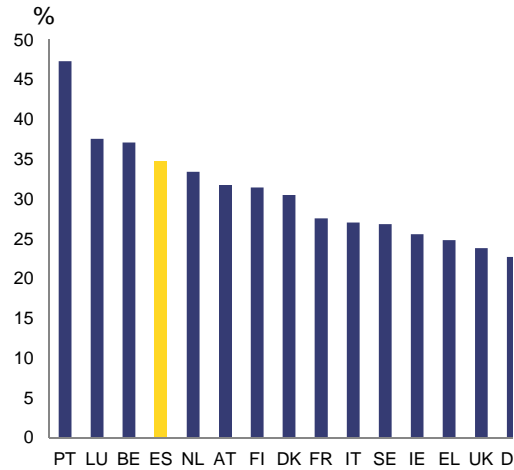
Gráfico 2.1.13: Dependencia energética por país (2013)



(1) Importaciones netas de energía divididas por la suma del consumo interior bruto de energía más bunkers (consumo en aviación y vías navegables)

Fuente: Comisión Europea (Eurostat)

Gráfico 2.1.14: Insumos importados incluidos en las exportaciones de productos de tecnología alta y media-alta (mediados de los 2000)



Fuente: OCDE, base de datos Stan

Saldo de rentas primarias y transferencias corrientes

Se espera que el saldo de rentas primarias siga siendo negativo debido al elevado nivel de los pasivos externos netos. La disminución de las primas de riesgo sobre los pasivos de España que se ha venido experimentando desde 2013 ha mitigado notablemente el coste del servicio de la deuda, lo que reducirá su aportación negativa a la balanza de ingresos. Este efecto ha compensado con creces el aumento de las salidas de capital relacionadas con los rendimientos de los activos en poder de los inversores extranjeros y ha dado lugar a una disminución del déficit de rentas primarias. A medio plazo, los bajos tipos de interés actuales seguirán reduciendo la carga financiera de nuevas emisiones, incluidas las de instrumentos de deuda pública. A pesar de ello, se espera que el saldo de rentas primarias siga siendo deficitario, debido al elevadísimo nivel de los pasivos externos netos.

Se espera que las transferencias netas se mantengan en valores negativos. Ello se debe principalmente a las aportaciones públicas a fondos de ayuda para el desarrollo y a las remesas de los trabajadores migrantes. Estas últimas podrían aumentar a medio plazo gracias a la mejora de las condiciones en el mercado laboral. Además, las transferencias corrientes también podrían deteriorarse debido a la reducción de los

ingresos netos procedentes del presupuesto de la UE a partir de 2014.

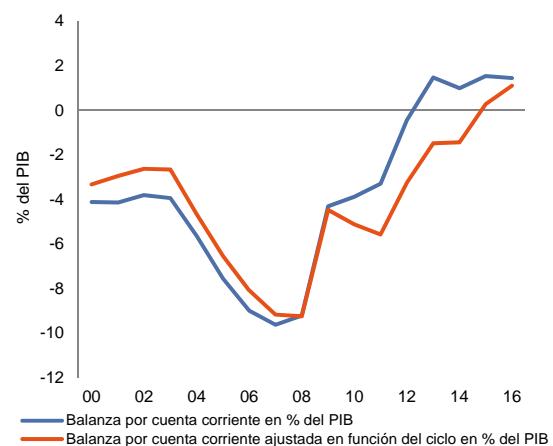
Balanza por cuenta corriente ajustada en función del ciclo y perspectivas a medio plazo

Aunque se estima que el saldo de la balanza por cuenta corriente ajustada en función del ciclo se encuentra, por primera vez, en superávit, sigue estando por debajo del saldo de la balanza por cuenta corriente global. Esto indica que la mejora de la balanza por cuenta corriente se debe en parte a condiciones cíclicas. En la medida en que la producción potencial descendió durante la crisis, puede considerarse que parte de la correspondiente caída de las importaciones es estructural. Por otra parte, las exportaciones han gozado de una mejora estructural debido a los factores antes mencionados. No obstante, según las previsiones económicas de la Comisión de invierno de 2016 la brecha de producción sigue siendo muy elevada, pues ascendió a - 4,1 % del PIB potencial en 2015, aunque se está reduciendo rápidamente como consecuencia del elevado crecimiento de la demanda interna. Con arreglo a estas estimaciones, el saldo de la balanza por cuenta corriente ajustado en función del ciclo ha registrado un superávit del 0,3 % del PIB en 2015, frente al superávit global previsto del 1,5 % del PIB (Gráfico 2.1.15). Dado que se prevé que la brecha de producción disminuya más rápidamente que el superávit de la balanza por cuenta corriente global, se espera que el superávit de la balanza por cuenta corriente ajustado en función del ciclo siga aumentando en 2016, hasta el 1,0 % del PIB, cerrando también así la brecha con el saldo de la balanza por cuenta corriente global.

El aumento previsto de la demanda interna podría conducir a un deterioro de la balanza por cuenta corriente. A pesar de las previsiones favorables hasta 2017, los saldos de las balanzas por cuenta corriente a medio plazo podrían verse comprometidos por el incremento de las importaciones debido a su elevada elasticidad respecto a la demanda final. De hecho, una parte considerable del superávit global actual se debe a la caída de los precios del petróleo, que ha reducido la factura energética. Sin embargo, los últimos datos aduaneros ponen de relieve que se está reduciendo rápidamente el superávit comercial no energético, en unos 10 000 millones EUR (en torno a 1 punto porcentual del PIB), entre enero y

noviembre de 2015 en comparación con el mismo período de 2014, como consecuencia del notable dinamismo de las importaciones de bienes no energéticos. Los actuales superávits de la balanza por cuenta corriente a largo plazo exigirían que hubiera una combinación de elevadas tasas de crecimiento de los mercados españoles de exportación y una menor elasticidad de la demanda de las importaciones españolas de respecto a sus promedios históricos.

Gráfico 2.1.15: Saldo de la balanza por cuenta corriente ajustado en función del ciclo



Fuente: Comisión Europea, previsiones económicas de invierno de 2016

Estructura y perspectivas de la posición inversora internacional neta

Los pasivos externos netos de España siguen siendo muy elevados. El saldo negativo de la posición inversora internacional neta (PIIN) de España solo ha mejorado recientemente hasta situarse en el 92,5 % del PIB en el segundo trimestre de 2015. El deterioro que se ha observado desde 2013 no se debe, sin embargo, a nuevos flujos, sino que puede explicarse por los efectos de valoración negativos, principalmente por el aumento de los precios de los activos nacionales en manos de extranjeros. Estos efectos de valoración se han visto compensados en parte por una capacidad neta positiva de financiación de la economía respecto del resto del mundo (Véase «efectos de transacción netos» en el gráfico 2.1.16) y por la actual contribución favorable del crecimiento nominal, al contrario de lo que sucedía en años anteriores.

Cuadro 2.1.1: Escenarios sobre la balanza por cuenta corriente y posición inversora internacional neta

	Crecimiento bajo del PIB nominal (2% de media 2016-25)	Escenario de referencia (3,6% de media 2016-25)	Crecimiento elevado del PIB nominal (5% de media 2016-25)
Estabilización PIIN	-2,2	-3,6	-4,8
PIIN en -75% del PIB	-0,3	-1,5	-2,7
PIIN en -50% del PIB	2,5	1,4	0,4
PIIN en -25% del PIB	5,2	4,3	3,5

(1) El cuadro muestra el saldo de la balanza por cuenta corriente necesario para que la PIIN pueda situarse en diferentes valores, en 2025, en función de distintos escenarios de crecimiento del PIB nominal.

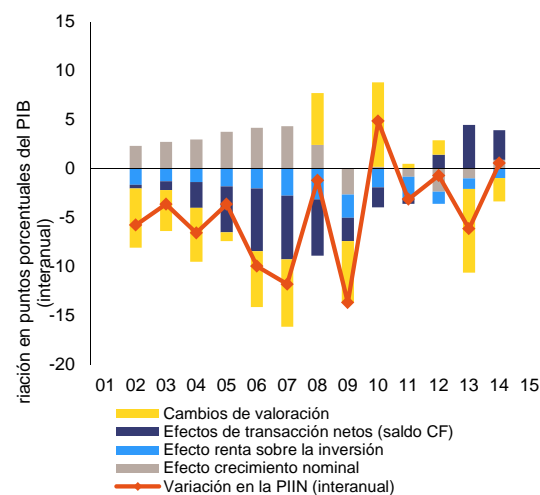
(2) La estabilización de la PIIN (concepto de contabilidad nacional) implica un nivel del 92,7 % del PIB en 2025 (el mismo que en 2015).

(3) En estas simulaciones no se tienen en cuenta ni el TCRE ni los efectos de valoración.

(4) Se supone que el superávit de la balanza por cuenta corriente en 2015 será del 1,4 % del PIB, mientras que la balanza por cuenta corriente ajustada en función del ciclo se situará en el 0,3 % del PIB. Se prevé que la cuenta de capital se mantenga en el 0,4 % del PIB por término medio hasta 2025.

Fuente: Comisión Europea.

Gráfico 2.1.16: Factores de la variación de la PIIN



Fuente: Comisión Europea.

La principal preocupación en relación con los pasivos externos netos está relacionada con el elevadísimo nivel de deuda negociable neto, lo que aumenta la vulnerabilidad ante las perturbaciones exteriores. Los instrumentos de capital (IED/cartera de renta variable) no entrañan los mismos riesgos que la deuda para la sostenibilidad exterior en el sentido de que el pago de dividendos puede ser revisado durante las fases de recesión económica, excluyendo así la posibilidad de impago. Por el contrario, los costes del servicio de instrumentos de renta fija son insensibles al ciclo. La parte del león de la PIIN negativa está compuesta por «deuda negociable». Ascende a alrededor del 80 % del PIB, de la que aproximadamente el 60 % del PIB se compone de

deuda neta (deudas de cartera y otras inversiones del sector público y el sector privado) y algo menos del 20 % del PIB de posiciones deudoras en TARGET2 que habrán de ser finalmente refinanciadas por el sector financiero. Aunque gran parte de la deuda tiene un vencimiento a largo plazo y no plantea un riesgo inmediato en términos de liquidez, sí que puede suponerlo desde el punto de vista de la sostenibilidad. Los efectos de valoración negativos reflejados en una disminución de la PIIN no tienen las mismas consecuencias cuando se refieren a activos o pasivos. Los efectos de valoración negativos sobre los activos extranjeros en manos de agentes nacionales, como fue el caso de España entre 2001 y 2012, pueden dar lugar a importantes pérdidas en términos de bienestar por la reducción del consumo diferido y a tensiones de liquidez con repercusiones negativas para la estabilidad financiera. Por el contrario, un aumento de los precios de los pasivos nacionales, como sucedió en 2013, puede reflejar un incremento de la demanda de pasivos nacionales desde el extranjero debido a la mejora del nivel de confianza. Por tanto, un incremento de los pasivos externos netos debido a los efectos de valoración que afectan a los instrumentos de deuda emitidos por agentes españoles no aumenta los riesgos externos de sostenibilidad.

La reducción de los pasivos externos netos se debe principalmente a los flujos de inversión extranjera directa y otras inversiones (principalmente préstamos, adquisiciones con pacto de recompra y depósitos). Los datos de la

balanza de pagos ponen de relieve que la IED en el extranjero supera a los flujos de entrada entre enero y noviembre de 2015. En la lectura de otras inversiones durante ese mismo período se observó un incremento de los activos junto con una reducción de los pasivos. Por instrumento, entre los segundos trimestres de 2014 y 2015, se registraron unas salidas netas de inversión en capital de casi 6 puntos porcentuales del PIB. La deuda neta de cartera a largo plazo también disminuyó durante el mismo período en alrededor de 2,5 puntos porcentuales del PIB como consecuencia de la reducción de los pasivos externos, conjuntamente con el aumento de los activos en el extranjero. Por el contrario, la mejora de los instrumentos de deuda de la cartera a largo plazo se ha compensado con creces por el deterioro de la deuda neta de la cartera a corto plazo y otros instrumentos derivados del aumento de los pasivos de las instituciones financieras monetarias y los instrumentos TARGET2.

Una reducción suficientemente rápida de los pasivos externos netos de España exigiría un elevado superávit de la balanza por cuenta corriente durante un largo período de tiempo. Según las estimaciones de la Comisión, un déficit de la balanza por cuenta corriente del 3,6 % sería suficiente para estabilizar la PIIN negativa de España. No obstante, para reducir a la mitad la PIIN negativa en los próximos diez años (cuadro 2.1.1) se necesitaría una conjunción favorable de elevados superávits de la balanza por cuenta corriente y de elevadas tasas de crecimiento nominal. Es muy difícil dar por descontado ambos escenarios, especialmente el primero.

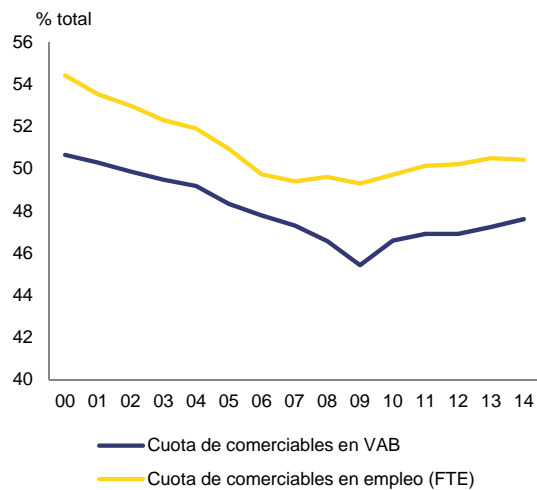
Reequilibrio externo

Desde el comienzo de la crisis se ha producido un cierto reequilibrio hacia los sectores comerciales. En el período inmediatamente anterior a la crisis, el crecimiento español dependió en exceso de la producción de bienes no exportables, especialmente de la construcción y las actividades inmobiliarias, con pequeñas contribuciones al crecimiento de la productividad global. Ese patrón implicó una asignación ineficiente de recursos que impidió que la mano de obra y el capital fluyeran hacia actividades con un mayor valor añadido y obstaculizó que las exportaciones tuvieran un comportamiento más dinámico. El advenimiento de la crisis provocó un

reajuste pasivo, principalmente a través del colapso más notable de los sectores de la construcción y los servicios financieros que la contracción sufrida por los sectores de bienes comerciables. Sin embargo, desde el inicio de la recuperación, a partir del segundo trimestre de 2013, el valor añadido y la productividad han mostrado un mayor dinamismo en los sectores de bienes y servicios comerciables (Gráfico 2.1.17) y en las actividades profesionales, científicas y de apoyo técnico, que, pese a haber sido consideradas tradicionalmente como bienes y servicios no comerciables, también exportan una parte considerable de su producción (8,2 % en 2010) según las tablas *input-output*.

La contracción de la actividad económica ha sido más pronunciada en términos de empleo que en términos de valor añadido bruto, tanto en los sectores de bienes y servicios comerciables, como en los no comerciables desde el estallido de la crisis. Así sucedió especialmente durante el período de crisis (es decir, entre 2008 y el primer semestre de 2013), lo que condujo a un importante incremento de la productividad en ambos sectores. Desde el inicio de la recuperación a mediados de 2013, el aumento del empleo en el sector de bienes y servicios comerciables ha sido más lento que en los sectores de bienes y servicios no comerciables, dando lugar a mayores aumentos de productividad en los primeros y a un descenso más rápido de los costes laborales unitarios nominales (CLU) (Gráfico 2.1.18). No obstante, todavía es prematuro extraer conclusiones claras a medio plazo, pues la economía aún se encuentra en una fase temprana de la recuperación.

Gráfico 2.1.17: Evolución de la cuota de los sectores de bienes y servicios comerciables en el valor añadido bruto y el empleo



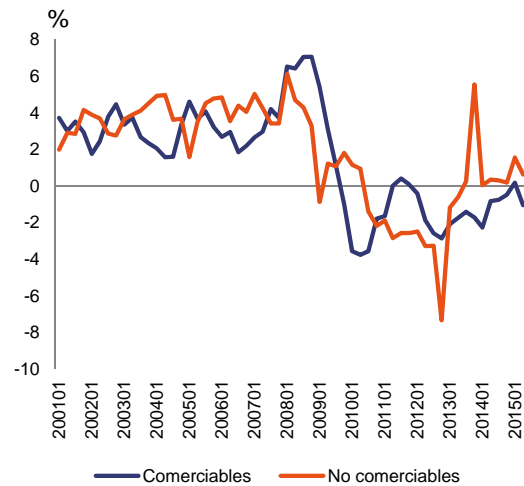
1) Los sectores que se consideran de bienes y servicios comerciables son la agricultura, la Industria (excluida la construcción); el comercio, el transporte, la alimentación y vivienda; y la información y la comunicación.

(2) Los sectores que se consideran de bienes y servicios no comerciables son la construcción, las actividades financieras y de seguros, la propiedad inmobiliaria; las actividades profesionales, científicas y técnicas y las actividades de apoyo; los servicios artísticos, de ocio y de reparación del hogar; los servicios no de mercado, incluidos la Administración Pública, la defensa, la seguridad social, la educación, la salud y los servicios sociales.

Fuente: Comisión Europea e INE

La reasignación de recursos hacia los sectores de bienes y servicios comerciables puede contribuir al reequilibrio externo. Es de esperar que la disminución de los costes laborales unitarios en los sectores de bienes y servicios comerciables, especialmente a través de mejoras de la productividad, sustenten el comportamiento de las exportaciones y el reajuste externo, allanando así el camino hacia un modelo de crecimiento más sostenido.

Gráfico 2.1.18: Costes laborales unitarios en España (variación interanual)



Fuente: INE y Comisión Europea

Retos futuros

Las exportaciones parecen ser insuficientes para garantizar los superávits por cuenta corriente que se necesitan para reducir de manera contundente los pasivos externos netos de España. Según las previsiones de la Comisión de invierno de 2016, se espera que las exportaciones sigan mostrando signos de fortaleza. Estas sustentarían en una mayor diversificación geográfica y un cierto reequilibrio de la actividad económica hacia los sectores de bienes y servicios comerciables. Por otra parte, los últimos datos muestran que el número de empresas exportadoras va en aumento. A pesar de ello, las importaciones siguen reaccionando con fuerza a los aumentos de la demanda final. Por lo tanto, el gran endeudamiento exterior sigue siendo un factor de vulnerabilidad.

La profundización de la base exportadora, su calidad y el crecimiento más rápido de la productividad sentarían los fundamentos para lograr mejoras adicionales de competitividad no relacionadas con los costes y contribuirían al reequilibrio externo al mejorar las balanzas por cuenta corriente en el futuro. El ajuste externo se beneficiaría fundamentalmente de la mayor productividad y de la actual dinámica de moderación de los costes laborales. En particular, la actual dinámica de moderación de los costes laborales en el presente entorno de bajísima

inflación o incluso inflación negativa hace posible que se preserven los aumentos de competitividad de precios/costes junto a los incrementos de la renta disponible en términos reales. Salvaguardar la competitividad de los costes es esencial puesto que España está especializada en segmentos de mercado en los que la competencia en precios es determinante. Un crecimiento más rápido de la productividad y unos costes de producción moderados también podrían permitir cierta sustitución de las importaciones. Además, el fomento de la innovación y las actividades de I+D allanaría el camino hacia la transición a segmentos de mayor calidad e incrementaría el contenido tecnológico de la industria española, para lo cual es esencial mejorar las cualificaciones de la mano de obra. Ello podría rebajar la importancia de la competitividad de los costes. Además, la eliminación de los obstáculos legales y económicos al crecimiento de las empresas y el fomento de una penetración más activa en los mercados exteriores es esencial para mejorar la capacidad exportadora de España, tanto en términos de volumen como de valor. Por último, las políticas destinadas a sustituir la deuda por inversión extranjera directa pueden contribuir a reducir las vulnerabilidades asociadas con la elevada PIIN negativa.

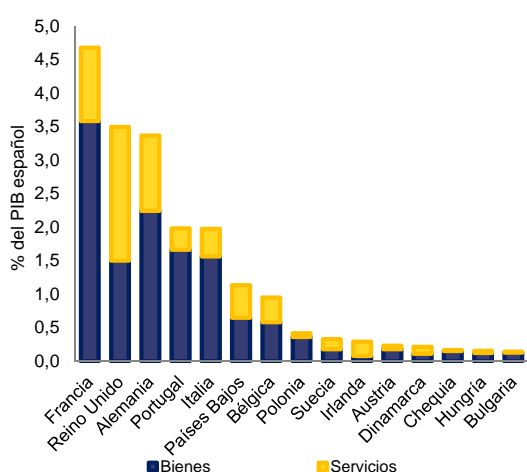
2.2. REPERCUSIONES INDIRECTAS SOBRE LA ZONA DEL EURO

España es la cuarta mayor economía de la zona del euro y representa aproximadamente el 10 % de su PIB global. Esto hace que sea una fuente importante de repercusiones económicas y financieras indirectas para el resto de la zona del euro, principalmente en los ámbitos del comercio, los mercados financieros y la banca.

Repercusiones indirectas en el interior

Los mercados europeos, y en particular la zona del euro, siguen siendo el destino principal de las exportaciones españolas. La UE absorbe más del 60 % de los bienes exportados (11 % del PIB español). En concreto, los mayores mercados para las exportaciones españolas de bienes y servicios son Francia, que representa más del 4,5 % del PIB español, seguida de Alemania (con aproximadamente el 3,5 %), Italia y Portugal (en torno al 2 % del PIB en cada caso) (Gráfico 2.2.1). Estos países importan de España sobre todo bienes, pero Francia y Alemania importan también servicios, sobre todo turismo, por un valor aproximado del 1 % del PIB español. Las exportaciones de servicios a los Países Bajos y Bélgica también son notables. Fuera de la zona del euro, el principal mercado de exportación es el Reino Unido, que importa alrededor del 3,5 % del PIB español, principalmente servicios.

Gráfico 2.2.1: Exportaciones españolas por país de la UE de destino (2013)



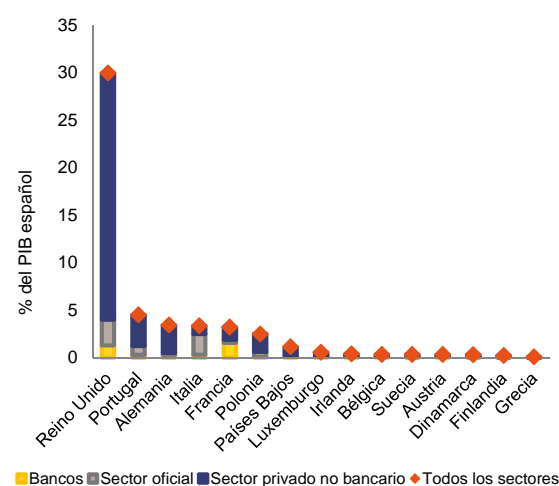
Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basados en datos de las Naciones Unidas

La exposición financiera de España a la zona del euro asciende a casi el 50 % del PIB

español. Este porcentaje se distribuye de forma más o menos uniforme entre valores de renta variable e instrumentos de deuda no oficiales. La volatilidad de los mercados financieros que afecta a los precios de los activos externos acarrearía pérdidas de capital a los inversores españoles que tuvieran tales activos. Los agentes españoles tienen el equivalente aproximadamente al 8 % del PIB de activos franceses y holandeses, respectivamente. También es grande la exposición a Italia y Luxemburgo, del 6 % en ambos casos, y a Alemania y Portugal, de aproximadamente el 5 % del PIB español en cada caso.

La exposición financiera de España a los países no pertenecientes a la zona del euro, y por consiguiente a las fluctuaciones del tipo de cambio, es significativa. Las mayores exposiciones frente a activos financieros no denominados en euros se dan con el Reino Unido (17 % del PIB español) y los Estados Unidos (alrededor del 8 % del PIB español). La exposición financiera a los países de América Latina es también significativa y se acerca al 12 % del PIB con México, Chile, Argentina y Brasil juntos. Esto hace que España esté expuesta a un riesgo cambiario.

Gráfico 2.2.2: Créditos de los bancos españoles frente al exterior correspondientes a países de la UE, por sector



Fuente: Estadísticas bancarias consolidadas del BPI (basadas en el riesgo final, segundo trimestre de 2015), FMI y cálculos propios.

Los créditos de los bancos españoles en la zona del euro se concentran en Portugal, Alemania,

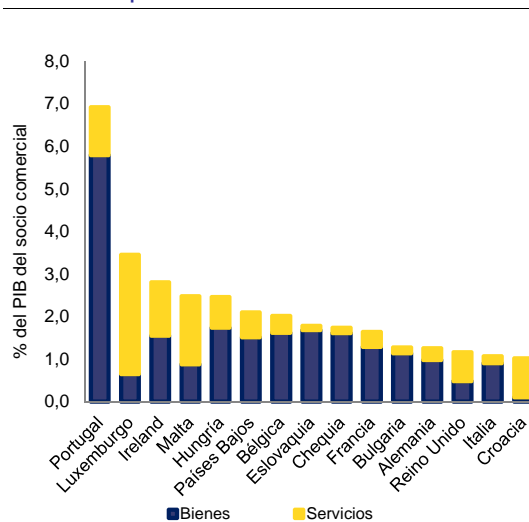
Italia y Francia. Los mayores corresponden a Portugal y representan aproximadamente el 4 % del PIB español, y le siguen Alemania, Italia y Francia, con aproximadamente el 3 % cada uno (Gráfico 2.2.2). En el caso de Portugal y Alemania, los créditos de los bancos españoles se concentran principalmente en el sector privado no bancario, mientras que, en el caso de Italia, la mayor parte la representan instrumentos de deuda pública. La exposición de los bancos a las demás economías de la zona del euro es muy limitada.

No obstante, los créditos de los bancos españoles frente al exterior corresponden en mayor medida a países de fuera de la zona del euro. Según datos del BPI, el sector bancario español está muy expuesto al Reino Unido, con créditos por un valor aproximado del 30 % del PIB español, concentrados principalmente en el sector privado no bancario. La exposición del sector bancario a Estados Unidos, Brasil y México es también elevada.

Repercusiones indirectas en el exterior

España aparece como una fuente importante de repercusiones comerciales indirectas, principalmente para Portugal. Las exportaciones de bienes y servicios a España representan casi el 7 % del PIB portugués (con exportaciones de bienes que representan más del 5 %) y el 3 % de su valor añadido. España también es una gran fuente de repercusiones comerciales indirectas para Luxemburgo, Irlanda y Malta, derivadas de la gran proporción de exportaciones de servicios de estos países a España (Gráfico 2.2.3). Mientras que las importaciones procedentes de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido representan una parte considerable del total de las importaciones españolas, su importancia respecto a las repercusiones sobre estos países es más limitada si se compara con el PIB del país de origen.

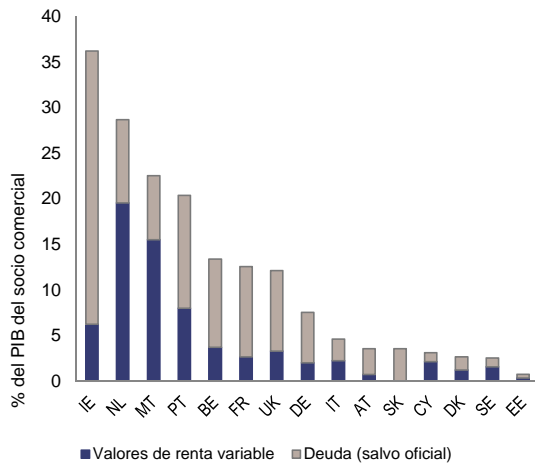
Gráfico 2.2.3: Importaciones españolas por país de procedencia



Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basados en datos de las Naciones Unidas

Las mayores exposiciones financieras brutas a España se dan en Irlanda, los Países Bajos, Malta y Portugal. Los pasivos financieros globales de España ascienden a más del 35 % del PIB irlandés, a casi el 30 % del PIB neerlandés y aproximadamente al 20 % del PIB portugués y maltés, respectivamente (Gráfico 2.2.4). En concreto, las mayores exposiciones de los sectores bancarios de los países de la UE a la economía española corresponden a Portugal, con un valor próximo al 10 % del PIB portugués, y, en menor medida, a los Países Bajos y Francia.

Gráfico 2.2.4: Pasivos externos españoles por socio comercial



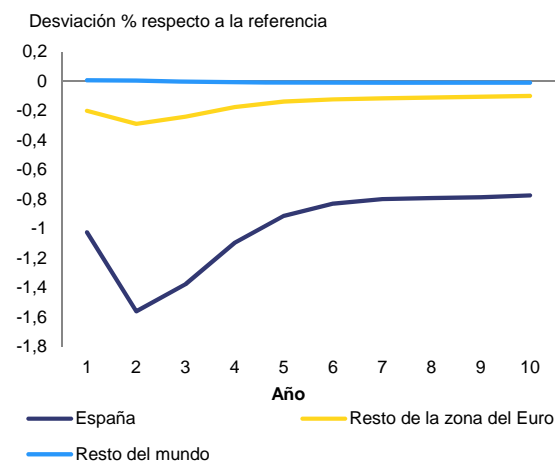
Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basados en Hobza y Zeugner (2014): «Current accounts and financial flows in the euro area», *Journal of International Money and Finance*, 48, pp. 291-313.

En cuanto a la inversión extranjera directa y de cartera, pasivos españoles en títulos de deuda y valores de renta variable ascienden aproximadamente al 30 % del PIB portugués y alrededor del 25 % del PIB irlandés, respectivamente. En el primer caso, aproximadamente la mitad de ellos corresponden a valores de renta variable, mientras que en el segundo caso, la mayor parte se materializa en títulos de deuda. La inversión extranjera también es considerable en los Países Bajos, Hungría, Malta y el Reino Unido, con casi un 15 % del PIB de cada socio en los dos primeros casos y casi un 10 % en los dos últimos. Excepto en el caso del Reino Unido, la mayor parte de las participaciones corresponden a valores de renta variable.

Una pérdida de confianza en la economía española tendría efectos no desdeñables para el crecimiento de la zona del euro. Para ilustrar la magnitud de las repercusiones comerciales en el exterior se han simulado en Quest los efectos que se derivarían de una pérdida de confianza (Gráfico 2.2.5). Concretamente, la pérdida de confianza en la economía española, derivada, por ejemplo, de un apalancamiento excesivo o de las dudas acerca de la sostenibilidad exterior, podría representarse mediante un incremento de la prima de riesgo española (es decir, un incremento temporal, pero persistente, del riesgo de la

inversión o los costes de financiación). La magnitud de la perturbación se ajusta para que dé lugar a una disminución de la demanda interna de España del 1 %. La inversión privada, el consumo y, por lo tanto, las importaciones disminuirían en respuesta a ese incremento, lo que daría lugar a una mejora de la balanza comercial española. En estas condiciones, el PIB de la zona del euro disminuiría un 0,2 % en el momento del impacto y alrededor del 0,3 % un año después, a consecuencia del menor volumen de importaciones españolas. Esto afectaría principalmente a Francia, Alemania, Italia, los Países Bajos y Portugal. Por otra parte, los costes de producción españoles aumentarían como consecuencia de la menor demanda de inversión, lo cual entrañaría también efectos negativos por el lado de la oferta a medio y largo plazo y unos tipos impositivos más elevados (necesarios para equilibrar el presupuesto público).

Gráfico 2.2.5: Reacciones del PIB a un incremento de la prima de riesgo española



(1) Las simulaciones se han generado con el modelo Quest de la Comisión Europea.

(2) La perturbación sobre la prima de riesgo se calibra para que dé lugar a una disminución de la demanda interna de España del 1 %.

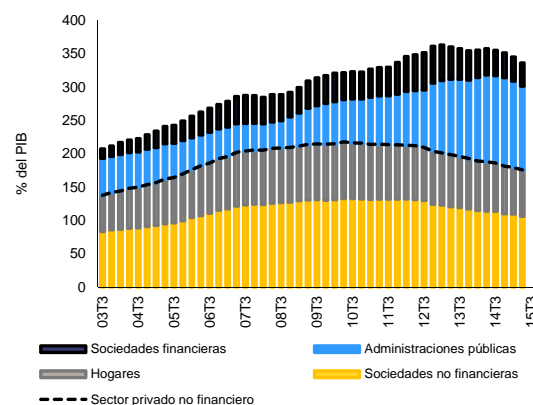
Fuente: Comisión Europea.

2.3. ENDEUDAMIENTO Y DESAPALANCAMIENTO

El endeudamiento global de la economía española sigue siendo elevado. Como reflejo de los grandes pasivos externos netos, el elevado nivel de deuda en el sector privado (hogares y sociedades no financieras) y el sector público de la economía constituye un desequilibrio macroeconómico en la medida en que la carga financiera que conlleva restringe la demanda interna y aumenta la vulnerabilidad a los shocks de los tipos de interés. A raíz de la crisis, la ratio general deuda/PIB de la economía española aumentó significativamente y, desde entonces, su composición ha ido pasando del sector privado al sector público (Gráfico 2.3.1).

Los hogares y las empresas están reduciendo su endeudamiento. La amortización progresiva de los créditos ha sido el principal impulsor del desapalancamiento del sector privado desde 2011, aunque también la cancelación de deudas ha desempeñado su papel. Aun así, el apalancamiento sigue siendo elevado en términos históricos, lo que hace que los hogares y las empresas sean más vulnerables a los posibles shocks negativos, aunque los tipos de interés actualmente bajos reduzcan su carga financiera. Los créditos han empezado a fluir de nuevo y el sector financiero está dispuesto a financiar a empresas más saneadas con buenas perspectivas de crecimiento, especialmente fuera de los sectores inmobiliario y de la construcción. De cara al futuro, se espera que el principal impulsor del proceso de desapalancamiento sea el crecimiento.

Gráfico 2.3.1: Desglose trimestral no consolidado de la deuda en España por sector



Fuente: Comisión Europea y Eurostat

La deuda de las Administraciones Públicas ha seguido una tendencia alcista desde 2008. A raíz

de la crisis, el sector privado en España pasó en un breve espacio de tiempo de una necesidad neta a una capacidad neta de financiación reduciendo el consumo y la inversión. La caída de la demanda interna arrastró consigo las bases imponibles, mientras que el creciente desempleo supuso un incremento de las transferencias sociales. Por otro lado, el Estado apoyó la recapitalización del sector bancario. El resultado fue que la ratio de deuda pública aumentó en torno a 64 puntos porcentuales del PIB entre 2007 y 2014 (Gráfico 2.3.1). En condiciones económicas normales y sin cambios en la política presupuestaria después del último año de previsiones de la Comisión (2017), la deuda de las Administraciones Públicas españolas se mantendría en torno al 100 % del PIB hasta 2020 y solo disminuiría aproximadamente al 92 % en 2026 (último año de proyección).

El desapalancamiento del sector privado fue acompañado de la reestructuración del sector bancario. El estallido de la burbuja inmobiliaria provocó un brusco deterioro de la cartera de activos de los bancos. Las preocupaciones sistémicas con respecto al sector bancario y a la capacidad del Estado para sostenerlo alcanzaron su punto culminante durante el verano de 2012. El consiguiente programa de asistencia financiera para el sector bancario, que se clausuró con éxito en enero de 2014, fue la base para el saneamiento de los balances de los bancos. Los bancos han reestructurado su actividad y la calidad de sus activos ha mejorado, como muestra la reducción de

la ratio —aún elevada— de préstamos no productivos. La rentabilidad de los bancos está aumentando desde 2013 y los préstamos han empezado a fluir de nuevo hacia la economía real. La aplicación de la reforma de las cajas de ahorro está muy avanzada.

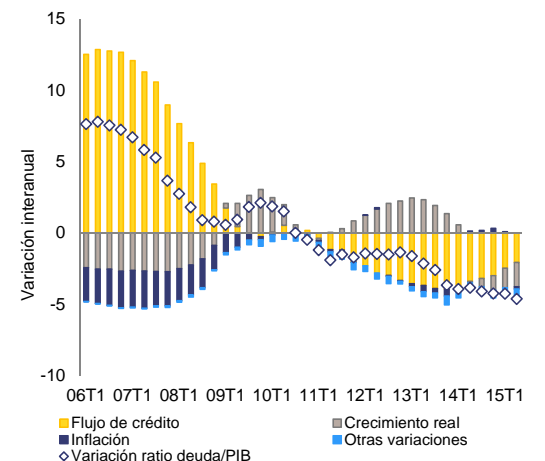
Impulsores del endeudamiento y el desapalancamiento en el sector de los hogares

El crecimiento del PIB real se está convirtiendo en el principal impulsor del desapalancamiento de la deuda de los hogares. Al pasar el sector de los hogares de una necesidad neta a una capacidad neta de financiación, redujo activamente su alto nivel de deuda (a través de flujos de crédito netos negativos), del 84,7 % del PIB en el segundo trimestre de 2010 al 68,6 % en el tercer trimestre de 2015. A pesar de eso, en el segundo trimestre de 2015, la deuda de los hogares en España siguió siendo como mínimo 10 puntos porcentuales del PIB más alta que en el resto de la zona del euro. Según un análisis de la sostenibilidad de la deuda, las necesidades de desapalancamiento para que el sector de los hogares alcance un nivel de equilibrio están entre 10 y 20 puntos porcentuales⁽¹¹⁾. No obstante, el nivel de equilibrio aumentó merced a la caída de los tipos de interés. El proceso de desapalancamiento ha sido más gradual en el caso de los hogares que en el del sector empresarial, ya que la mayoría de los préstamos a hogares son préstamos hipotecarios a largo plazo para vivienda, que son cancelados por los bancos con menos frecuencia que los préstamos a empresas. Por otro lado, el crecimiento de la renta nominal fue muy tenue y el crecimiento del PIB obstaculizó el desapalancamiento de los hogares en 2012-2013 (Gráfico 2.3.2). De cara al futuro, con la recuperación económica avanzando, es probable que el desapalancamiento sea impulsado sobre

⁽¹¹⁾ Las necesidades de desapalancamiento para alcanzar un nivel de equilibrio se definen como la parte de deuda privada que, en una fecha determinada, se considera insostenible. Las estimaciones se basan en el valor de referencia del análisis de sostenibilidad, corregido en función de los ciclos alcistas de los precios de los activos, así como en normas históricas que reflejan episodios anteriores de desapalancamiento. En relación con la metodología, véase Comisión Europea: «Private sector deleveraging: outlook and implication for the forecast», en «European Economic Forecast. Autumn 2014», *European Economy* 2014.

todo por el crecimiento del PIB. El flujo de nuevos préstamos a los hogares se ha dinamizado recientemente (Gráfico 2.3.3).

Gráfico 2.3.2: Desglose de las variaciones interanuales de la ratio deuda/PIB de los hogares en España



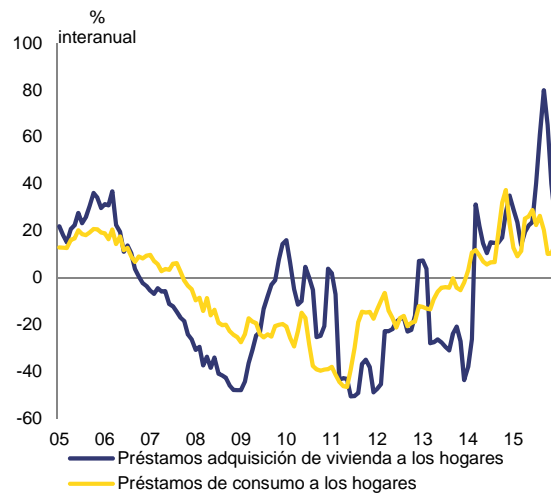
(1) SEC 2010

Fuente: Fuente: Eurostat

Los hogares españoles endeudados son de los más sensibles de la zona del euro a un posible shock de los tipos de interés. En el actual entorno de tipos de interés bajos, los préstamos a tipo variable que prevalecen en el mercado hipotecario español aceleraron la reducción de la carga financiera soportada por los hogares. No obstante, los hogares de España tienen una de las ratios deuda/renta más altas de la zona del euro (110,3 % de la renta bruta disponible en 2015) y son especialmente sensibles a un posible shock de los tipos de interés. Se estima que un incremento de 300 puntos básicos en el tipo de interés elevaría la mediana de la ratio del servicio de la deuda respecto de la renta de los hogares españoles endeudados, que pasaría de aproximadamente el 25 % al 30 %, y más de un tercio de dichos hogares tendría que hacer frente a una ratio superior al 40 %⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Ampudia, M., van Vlokhoven, H. y Zochowski, D.: «Financial fragility of euro area households», *Working Paper Series*, n.º 1737, BCE, octubre de 2014.

Gráfico 2.3.3: Nuevos préstamos a hogares en España



Fuente: Comisión Europea y Banco de España

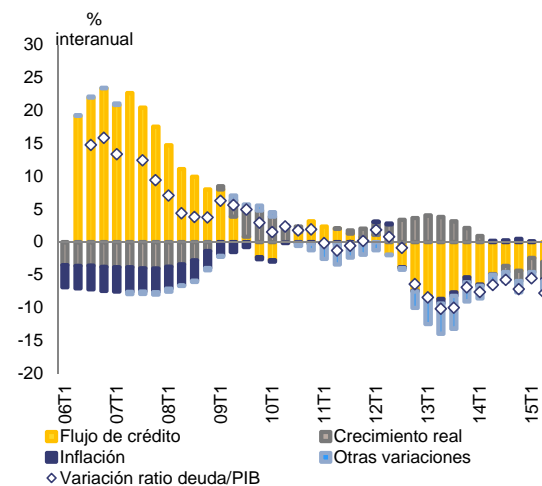
En 2015 se introdujo un nuevo marco de insolvencia personal. La legislación adoptada en 2015⁽¹³⁾ establece disposiciones relativas a la quita de deuda total para las personas físicas y amplía el número de beneficiarios con derecho a una reestructuración de la deuda hipotecaria. Los deudores insolventes que hayan actuado de buena fe y cuyos activos hayan sido liquidados o no sean suficientes para cubrir los pasivos podrían obtener la quita dictada por un juez en un procedimiento de insolvencia. Hay algunas restricciones a la liberación de la carga de familias y empresas muy endeudadas: por ejemplo, la exoneración no incluye los créditos públicos. La exoneración es inmediata pero provisional, a fin de evitar el riesgo moral, y puede revocarse durante el plan de reembolso de cinco años en caso de beneficios inesperados o mala fe. En general, el nuevo marco supone una mejora importante, pero todavía es demasiado pronto para que se aprecien en los datos las repercusiones de las reformas sobre la insolvencia. Entre los consumidores de la UE, los españoles son de los que con más frecuencia se quejan de prácticas comerciales desleales en el sector bancario, según el cuadro de indicadores de los mercados de consumo.

⁽¹³⁾ Ley 25/2015, de mecanismo de segunda oportunidad.

Impulsores del desapalancamiento en el sector de las sociedades no financieras

Para reducir la deuda, el sector empresarial está registrando un superávit de ahorro sobre la inversión. En 2009, el sector empresarial en España pasó de una posición de inversor neto a una posición de ahorrador neto y, desde 2012, los flujos de crédito negativos han sido los principales impulsores de la caída de la ratio deuda empresarial/PIB. Merced a la mejora de las condiciones económicas, el superávit del sector empresarial empezó a disminuir a mediados de 2014 y el crecimiento del PIB real comenzó a contribuir positivamente a reducir el endeudamiento de las sociedades no financieras (Gráfico 2.3.4). En cambio, la deflación fue un obstáculo para el desapalancamiento de las empresas en 2014 y 2015. A medio plazo, cabe esperar que el sector empresarial vuelva a una posición de inversor neto

Gráfico 2.3.4: Desglose de las variaciones interanuales de los ratios deuda/PIB de las sociedades no financieras en España



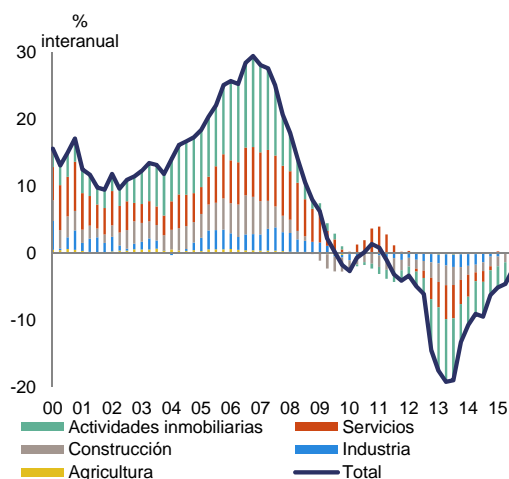
(1) Datos no consolidados, SEC 2010

Fuente: Eurostat

En los últimos siete años, la reducción de los préstamos a las empresas se ha concentrado en los sectores inmobiliario y de la construcción. A mediados de 2015, los préstamos a los sectores inmobiliario y de la construcción representaban casi el 28 % del total de préstamos a actividades productivas, frente a casi la mitad antes de la crisis. El stock de préstamos a los sectores inmobiliario y de la construcción empezó a caer ya en 2008 (Gráfico 2.3.5) y disminuyó casi un 60 %

con respecto a su cota máxima, frente a una disminución del 30 % en el sector manufacturero o del 15 % en los sectores de servicios distintos del inmobiliario. En el segundo trimestre de 2015, los bancos siguieron reduciendo el volumen de préstamo a las actividades de construcción e inmobiliarias (un 15 % en términos interanuales), mientras que la concesión de préstamos a otras actividades aumentó (por ejemplo, comercio e intermediación financiera) o tocó fondo (por ejemplo, industria). Dadas la reducción de la deuda de las empresas y la recuperación de los mercados financieros, la ratio de endeudamiento volvió en 2015 a los niveles observados en 2008 (Gráfico 2.3.6). Los avances conseguidos hasta ahora hacen que las restantes necesidades de desapalancamiento estén por debajo de 10 puntos porcentuales del PIB. Esta estimación se basa tanto en episodios de desapalancamiento previos, teniendo en cuenta el anterior aumento de la deuda, como en un valor de referencia que evalúa el nivel sostenible de endeudamiento, que es coherente con los activos de las empresas corregidos en función de los efectos de valoración.

Gráfico 2.3.5: Financiación bancaria a sociedades no financieras en España. Contribuciones al crecimiento anual

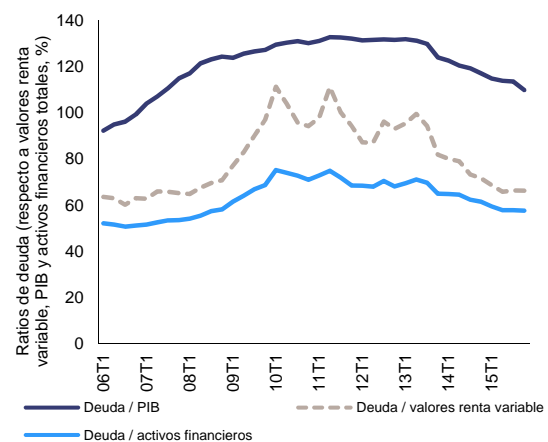


Fuente: Comisión Europea y Banco de España

La presión financiera sobre las empresas varía de un sector a otro en España. Según la base de datos europea BACH (que contiene información agregada sobre las sociedades no financieras), en 2013 las empresas españolas registraron por término medio una rentabilidad inferior a la de sus

homólogas europeas. En los sectores de otros servicios, comercio, electricidad y agua, la rentabilidad del país fue superior a la media, mientras que las empresas de los sectores inmobiliario y de la construcción registraron pérdidas. En comparación con otros países, las empresas españolas de todos los tamaños sufrieron un grado medio de presión financiera, medida por la relación entre los intereses sobre la deuda financiera y los beneficios antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones (EBITDA). Sin embargo, la presión fue especialmente elevada para las empresas de los sectores inmobiliario y de la construcción, intermedia en la agricultura, la pesca, la electricidad y el agua, y menor en el comercio, la industria y otros servicios. Las pequeñas empresas registraron el menor nivel de rentabilidad y el mayor nivel de presión financiera.

Gráfico 2.3.6: Apalancamiento de las sociedades no financieras en España



Fuente: Eurostat

Las reformas emprendidas en 2015 en materia de insolvencia de las empresas flexibilizaron los procedimientos de insolvencia y los procedimientos extrajudiciales. Como se subraya en la propuesta de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, presentada en 2016 por la Comisión, la reestructuración de la deuda del sector privado puede favorecerse introduciendo los incentivos adecuados en el sistema concursal. La Ley adoptada recientemente en materia de insolvencia

de las empresas⁽¹⁴⁾ ha reformado el proceso judicial de reestructuración de la deuda ampliando sustancialmente el ámbito de los acuerdos (incluidos recortes de valoración, reprogramación de la deuda y permutas de deuda por capital social) y revisando a la baja las mayorías de voto de los acreedores necesarias para la validación de los acuerdos. A fin de evitar la liquidación fragmentaria de empresas para las que no haya ninguna posibilidad de alcanzar un acuerdo, se han creado condiciones para la venta de la empresa en su conjunto y la subrogación de las licencias y los contratos necesarios sin el consentimiento de las otras partes. Por otro lado, el nuevo marco de insolvencia personal anteriormente mencionado es accesible también a los pequeños empresarios. Aún es demasiado pronto para apreciar en los datos las repercusiones de las reformas en materia concursal. El número de procedimientos preconcursales disminuyó en 2014 debido a la mejora de la situación económica en España. Sin embargo, se recurre a ellos con más frecuencia en relación con los propios procedimientos concursales que antes de la crisis. Las autoridades han creado un grupo operativo sobre estadísticas en materia concursal para hacer un seguimiento de los resultados de las reformas.

En España, las pymes siguen dependiendo en gran medida de la financiación bancaria, pero el acceso a formas alternativas de financiación está mejorando lentamente. La fragmentada estructura empresarial de la economía española exacerbó los problemas de acceso a la financiación bancaria durante la crisis. Las pymes se ven más afectadas por las condiciones cíclicas de financiación y —debido a su limitada transparencia— tienen dificultades a la hora de acudir directamente a los mercados de capitales. En 2015, los nuevos préstamos inferiores a 1 millón EUR (variable proxy de préstamos a pymes) siguieron aumentando (Gráfico 2.3.8) y las condiciones de crédito mejoraron, como se refleja en el descenso de los tipos de interés y de los gastos excluidos intereses, así como en la mayor flexibilización de los requisitos en materia de garantías. Se espera que la Iniciativa Pymes, un programa cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, ayude a mejorar el acceso de las pymes a la financiación.

⁽¹⁴⁾ Ley 9/2015, de medidas urgentes en materia concursal.

La evolución general del acceso de las empresas a la financiación fue diferente de la de los préstamos bancarios. Si se examina toda la gama de instrumentos de financiación de que disponen las sociedades no financieras españolas, la disminución de su volumen total de financiación es más lenta que la de la financiación por parte de los bancos de ámbito nacional a tales sociedades, ya que las empresas españolas recurrieron a préstamos en el exterior y a la emisión de valores. En comparación con otros países de la UE, España posee un mercado de titulización desarrollado, con un volumen de activos titulizados que representa del 15 % al 20 % del PIB. Sin embargo, casi no existen bonos de empresa y, a pesar de una cierta mejora, los niveles de actividad en la financiación con fondos propios siguen estando por debajo de la media de la UE. Esta situación se ve agravada por los prolongados retrasos en la recepción de los pagos, sobre todo del sector público y de las grandes empresas que abusan de su posición con respecto a los proveedores más pequeños.

La reciente Ley de financiación empresarial es un gran paso adelante para fomentar alternativas a la financiación bancaria, aunque todavía es pronto para evaluar su impacto. España ha hecho esfuerzos significativos en los últimos años para facilitar el acceso de las pymes a la financiación, a pesar de las dificultades causadas por la crisis financiera y la crisis de la deuda soberana. En abril de 2015, España adoptó una nueva ley en materia de financiación empresarial⁽¹⁵⁾. La Ley tiene el doble objetivo de mejorar el acceso al crédito bancario y desarrollar la intermediación financiera no bancaria. Aunque constituye un paso adelante importante para promover la transparencia de la información sobre la solvencia de las pymes y estimular la utilización de estructuras de financiación alternativas, algunos de sus detalles están aún por definir en los actos de ejecución y ha de pasar más tiempo antes de que la Ley produzca los resultados esperados.

Deuda de las Administraciones Públicas

Se prevé que la deuda de las Administraciones Públicas excederá del PIB nominal a finales de 2015, después de haber aumentado unos 65 puntos porcentuales desde 2007. De cara al

⁽¹⁵⁾ Ley 5/2015, de fomento de la financiación empresarial.

futuro, se espera que la deuda de las Administraciones Públicas alcance un máximo del 101,2 % del PIB en 2016, y que entonces empiece a disminuir. En consecuencia, la deuda de las Administraciones Públicas representa hoy en día una cuota mucho mayor del endeudamiento total de la economía (Gráfico 2.3.1).

No parece que España se enfrente a riesgos inmediatos de tensiones presupuestarias derivadas de la parte presupuestaria o macrofinanciera de la economía. El hecho de que una proporción importante de la deuda soberana esté en poder de acreedores no residentes genera un cierto riesgo a corto plazo. Sin embargo, ni la estructura de vencimientos ni la denominación monetaria del volumen de deuda son causa de especial preocupación. Menos de un tercio de la deuda pública bruta general en 2014 tenía un vencimiento inicial de hasta cinco años.

Sin embargo, la elevada ratio de deuda significa que España se enfrenta a un alto riesgo de sostenibilidad de la deuda a medio plazo⁽¹⁶⁾. En condiciones económicas normales y sin cambios en la política presupuestaria después del último año de previsiones de la Comisión (2017), la deuda de las Administraciones Públicas españolas se mantendría en torno al 100 % del PIB hasta 2019 y solo disminuiría aproximadamente al 91 % en 2026 (último año de proyección). Esta reducción prevista de unos 10 puntos porcentuales a lo largo de un período de diez años dependería de que el saldo primario estructural se mantuviera constante con un superávit del 0,2 % del PIB en el período posterior al pronóstico. Véanse más detalles y otras hipótesis en el recuadro 2.3.1.

A más largo plazo, los riesgos para la sostenibilidad presupuestaria son menores merced a los efectos positivos de las reducciones de los gastos derivados del envejecimiento de la población. Estos corresponden a los ahorros obtenidos con la reciente reforma de las pensiones. Se prevé que el aumento del gasto en asistencia sanitaria y cuidados de larga duración se compense con reducciones en otros factores relacionados con el envejecimiento (pensiones, educación y

prestaciones de desempleo), lo cual, en el caso de las pensiones, también dará lugar a menores tasas de sustitución.

El sistema español de asistencia sanitaria se enfrenta a algunos retos en cuanto a su sostenibilidad. El sistema sigue obteniendo buenos resultados tanto en eficacia como en accesibilidad, al tiempo que mantiene un nivel relativamente bajo de gastos. No obstante, tiene ante sí un problema de sostenibilidad presupuestaria a medio y largo plazo. El gasto farmacéutico hospitalario ha registrado en los últimos años un fuerte incremento que —según los datos de 2015 publicados por Farmaindustria— va a seguir acentuándose en 2015, incluso excluyendo el impacto de los nuevos medicamentos contra la hepatitis. Por otra parte, hay margen para mejorar la transparencia de la contratación de los servicios de asistencia sanitaria a nivel regional, que con frecuencia adolece de una falta de competencia entre licitadores.

A mediados de junio se aprobó una nueva regla presupuestaria sobre el gasto en asistencia sanitaria de aplicación a nivel regional. La nueva regla presupuestaria limita el crecimiento del gasto farmacéutico y en asistencia sanitaria en 2015 y 2016 al tipo de referencia del crecimiento económico a medio plazo de la economía española. Si el gasto subvencionable supera ese tipo, se impedirá a la Comunidad Autónoma en cuestión ofrecer servicios de asistencia sanitaria distintos de los incluidos en la cesta nacional de servicios sanitarios y se le pedirá que aplique medidas que aumenten la eficiencia. Las Administraciones Autonómicas pueden adherirse a la regla de manera voluntaria, y los ministros de Hacienda y de Sanidad, en consulta con el sector sanitario, han diseñado incentivos financieros para que participen. Sin embargo, por el momento no queda claro cómo van a cumplir muchas Comunidades Autónomas esta nueva regla ni, en consecuencia, cuál será su eficacia a la hora de afrontar los retos de sostenibilidad a largo plazo que tiene ante sí el sector de la salud pública.

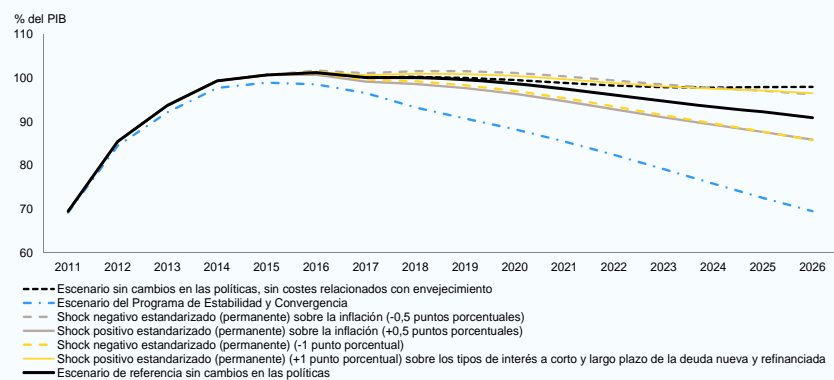
⁽¹⁶⁾ Comisión Europea: «Fiscal Sustainability Report 2015», *European Economy*, Institutional Paper n.º 018, enero de 2016.

Recuadro 2.3.1: Previsiones a largo plazo de la deuda de las Administraciones Públicas

La trayectoria de la deuda pública se ha simulado conforme a escenarios alternativos. El escenario de referencia se ha derivado de las previsiones de invierno de la Comisión de 2016, en consonancia con la previsión del tipo de interés implícito y los porcentajes de deuda pública a corto y largo plazo.

Este escenario de referencia presenta una serie de supuestos técnicos. En primer lugar, en el período posterior al pronóstico, el saldo primario estructural se establece en un valor constante igual al proyectado para 2017. El componente cíclico del saldo primario se calcula utilizando las sensibilidades del equilibrio presupuestario (específicas del país) a lo largo del período hasta el cierre de la brecha de producción (2018). En segundo lugar, se parte del supuesto de que el tipo de interés a largo plazo de la deuda nueva y refinanciada es del 3 % en términos reales al final del período de proyección (2026), mientras que el tipo de interés real a corto plazo alcanza al final de ese período un valor que es coherente con el tipo de interés real a largo plazo del 3 % y el valor de la curva de rendimiento de la zona del euro. En tercer lugar, se supone que el deflactor del PIB varía linealmente hasta alcanzar el 2 % en 2020, permaneciendo después constante. En cuarto lugar, en el escenario de consolidación se introduce un efecto temporal de retroalimentación en el crecimiento del PIB (un esfuerzo de consolidación fiscal de un punto porcentual reduce el crecimiento de referencia del PIB 0,75 puntos porcentuales en el mismo año). En quinto lugar, el ajuste stock/flujo se establece en cero después de 2017. Por último, a medio plazo, se supone un crecimiento real medio del PIB del 1,7 % entre 2014 y 2021, ralentizado al 1,5 % en 2026.

Gráfico 1: Deuda bruta, España



Fuente: Comisión Europea

Según las previsiones, la deuda de las Administraciones Públicas alcanzará un máximo del 101,2 % del PIB en 2016 y, a continuación, según las simulaciones, disminuirá de forma gradual, aproximadamente hasta el 91 % del PIB en 2026 (el final del horizonte de proyección). Unos supuestos más favorables de los tipos de interés nominales y el crecimiento real situarían la ratio de deuda en un valor máximo ligeramente inferior, que disminuiría después hasta un nivel próximo al 86 % del PIB en 2026. En cambio, con supuestos de los tipos de interés nominales o la inflación más desfavorables, la ratio de deuda solo caería en 2026 al 97 % y al 96 % del PIB, respectivamente.

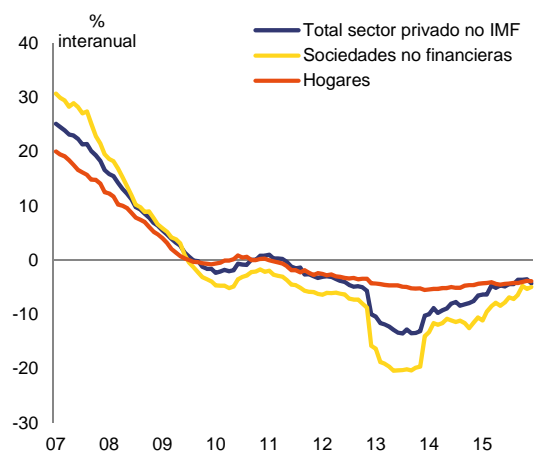
Evolución del sector financiero

A pesar del reciente aumento de la volatilidad de los mercados financieros internacionales, se ha seguido confiando en la economía española y en su sector financiero. A principios de febrero de 2016, el rendimiento de las obligaciones estatales a diez años en España ascendió

aproximadamente al 1,7 % y el diferencial pertinente con respecto al bono alemán a unos 150 puntos básicos. Estos niveles son mucho más bajos que los niveles correspondientes registrados en lo álgido de la crisis de la deuda soberana, lo cual es reflejo de una mayor confianza, pero también de la continuada búsqueda a escala mundial de rendimiento en medio de una

abundante liquidez de los bancos centrales. Los precios de las acciones de los principales bancos españoles cayeron más del 25 % interanual en enero de 2016. Esto ha de verse en el contexto de las recientes caídas en los mercados de valores europeos atribuidas a las preocupaciones sobre el impacto que podría tener una desaceleración mundial en la economía europea.

Gráfico 2.3.7: Volumen de préstamos bancarios al sector privado en España



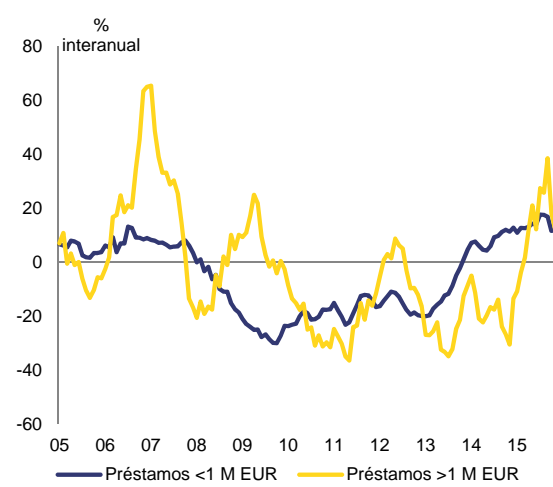
Fuente: Comisión Europea y Banco de España

El ritmo creciente de los nuevos préstamos a sociedades no financieras está limitando la caída del volumen de crédito. En el segundo semestre de 2015, los nuevos préstamos a sociedades no financieras aumentaron en torno al 13 % interanual (Gráfico 2.3.8). Los nuevos préstamos inferiores a 1 millón EUR (variable proxy de préstamos a pymes) aumentaron aproximadamente un 12,5 % interanual. El volumen de nuevos préstamos de más de 1 millón EUR registró una tasa de crecimiento de casi el 15 % en el mismo período. Los nuevos créditos compensarán con creces los reembolsos ya en 2016 y es de esperar un volumen creciente de préstamos al sector empresarial (Gráfico 2.3.7).

La calidad de los activos de los bancos españoles ha seguido mejorando. La ratio de préstamos no productivos de los préstamos a sociedades no financieras y hogares se redujo hasta llegar al 10,3 % en noviembre de 2015 para el sector bancario agregado, frente a un 12,7 % el año anterior. La disminución es bastante uniforme en empresas de todos los tamaños. Los bancos siguen enajenando activos defectuosos, cuyo volumen

desciende más rápido que el volumen global de préstamos. Los préstamos no productivos en el sector de la construcción, al que corresponde la mayor parte de estos préstamos, también han disminuido (Gráfico 2.3.9). Las recientes reformas en materia concursal quizá tengan efectos positivos en cuanto a reducción de los préstamos no productivos.

Gráfico 2.3.8: Nuevos préstamos al sector empresarial en España



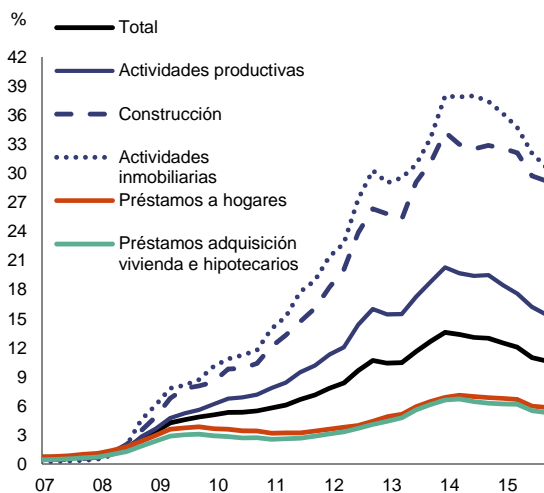
Fuente: Comisión Europea y Banco de España

Los préstamos reestructurados y refinanciados siguieron disminuyendo en 2015. Estos préstamos representaban el 13 % de los préstamos totales al sector privado a finales del segundo trimestre de 2015, frente al 14,2 % del año anterior. Sobre la base de los criterios de clasificación del Banco de España, el 49 % de los préstamos reestructurados y refinanciados eran no productivos, el 18 % subestándar y el 33 % productivos. De modo similar al caso de los préstamos no productivos, los préstamos refinanciados y reestructurados muestran un elevado grado de concentración en el sector inmobiliario (32 %).

El restablecimiento del acceso del sector bancario español a los mercados de capitales garantizó suficiente liquidez en el sistema. Los bancos están diversificando su financiación, pasando de un alto grado de dependencia de la financiación mayorista a los depósitos, la financiación del banco central y los pactos de recompra con otras partes. Aunque siguió

aumentando la proporción de depósitos privados y públicos en los balances de los bancos, los depósitos privados disminuyeron de forma marginal, lo que refleja el mayor atractivo de los instrumentos de inversión alternativos, como los fondos de inversión y de pensiones, en un contexto de bajos tipos de interés de los depósitos bancarios. El acceso a los mercados de financiación mayorista siguió abriéndose, aunque la cuota de valores negociables en los balances de los bancos continuó disminuyendo. En los nueve primeros meses de 2015, un mayor número de bancos tomó en préstamo una mayor cantidad de fondos de los mercados y con rendimientos significativamente menores que en el mismo período de 2014. En particular, aumentó notablemente la emisión de bonos garantizados. Los bancos tienen disponible un amplio colchón de garantías para operaciones de mercado y los tipos repo a tres meses disminuyeron hasta casi el 0 %, de modo que están entrando en terreno negativo.

Gráfico 2.3.9: **Ratio de préstamos no productivos en España**



Fuente: Comisión Europea y Banco de España

La dependencia de los bancos españoles respecto del Eurosistema ha aumentado recientemente de forma marginal, frenando así la anterior tendencia a la baja. La necesidad total neta de financiación de los bancos españoles con respecto al Eurosistema disminuyó de forma constante desde su máximo de 389 000 millones EUR en agosto de 2012 a 124 000 millones EUR en diciembre de 2015, pero se situó cerca de los 133 000 millones EUR en diciembre de 2015, pues

podrían haberse utilizado operaciones de financiación a largo plazo con objetivo específico (TLTRO) para sustituir instrumentos de préstamo más caros. Como primera señal de la creciente llegada de préstamos del Eurosistema a la economía, la capacidad neta de financiación de los bancos españoles que se benefician de la liquidez de las TLTRO pasó a ser positiva a finales de 2014.

Gracias a una mayor rentabilidad, los bancos españoles incrementaron sus niveles de capital en el primer semestre de 2015.

El constante descenso de la ratio de préstamos no productivos desde su máximo en 2013, la disminución de los costes de financiación de los bancos y los esfuerzos sustanciales para racionalizar y reducir la estructura del sistema bancario dieron lugar a unos niveles significativamente mayores de rentabilidad durante 2014 y el primer semestre de 2015. Los beneficios consolidados de los bancos españoles (incluidas las operaciones exteriores) aumentaron en 2014 a pesar de que los tipos de interés estaban al mínimo. Esto les permitió incrementar la ratio de capital de nivel 1 ordinario en 80 puntos básicos, hasta el 12,4 %, entre junio de 2014 y junio de 2015, de modo que actualmente la ratio total de solvencia supera el 14 %. Además, algunos bancos decidieron aumentar el capital durante el primer semestre de 2015. Un sector bancario solvente y con una capitalización adecuada es fundamental para el proceso de desapalancamiento, junto con la concesión de nuevos préstamos al segmento viable de la economía.

Aunque ha aumentado de forma significativa, se espera que, a largo plazo, la rentabilidad de los bancos siga siendo tenue, en el contexto de un entorno prolongado de tipos de interés bajos. El actual proceso de desapalancamiento de los hogares y las empresas reduce la capacidad de los bancos para generar beneficios. La competencia en el mercado nacional de préstamos está haciendo bajar los tipos de interés de los nuevos préstamos (más de 100 puntos básicos en el plazo de un año), y no hay mucho margen para que los tipos de interés que pagan los bancos por su financiación (especialmente por los depósitos minoristas) bajen aún más con respecto a unos niveles ya de por sí bajos. Los ingresos por intereses y de explotación que los bancos comerciales obtienen de sus carteras de valores

también están sufriendo una presión a la baja. A pesar de una ligera mejora en los márgenes de interés netos, el prolongado entorno de tipos de interés bajos supone un reto para los beneficios de los bancos, especialmente para aquellos con carteras no diversificadas que están muy expuestos a los préstamos hipotecarios de interés variable. Por otra parte, a raíz de las recientes resoluciones judiciales, algunos bancos han decidido retirar sus cláusulas suelo en las hipotecas minoristas y otros bancos podrían seguir su ejemplo. Las turbulencias observadas en algunas economías emergentes, concretamente en América Latina, podrían dañar la rentabilidad de los bancos más expuestos a estos mercados.

La reforma de las cajas de ahorros ha concluido y se ha introducido un nuevo marco contable para la SAREB. Es muy bienvenida la reciente adopción de legislación secundaria para aplicar la Ley de 2013, sobre las cajas de ahorros, que exigía, entre otras cosas, que las fundaciones bancarias —con participaciones de control en bancos— crearan un fondo de reserva. En noviembre de 2015, el Banco de España adoptó una circular que constituye el último paso en la ejecución de la Ley. La reforma contribuirá a la sostenibilidad de las cajas de ahorros en el futuro. No obstante, no ha habido más avances en la privatización de los bancos de propiedad estatal. Sin embargo, la entrada en vigor de un nuevo marco contable para la SAREB, la sociedad de gestión de activos española, es un paso positivo, ya que permitirá el tratamiento adecuado de los deterioros de activos y una evolución adecuada de los precios de los activos, y ayudará a adaptar las políticas de desapalancamiento de la SAREB a unos supuestos de mercado creíbles.

Ajuste en el mercado de la vivienda

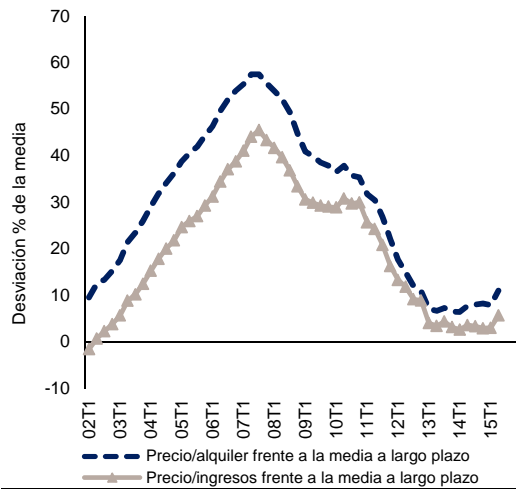
El mercado de la vivienda muestra signos de estabilización. Tras un intenso ajuste desde la crisis, el mercado de la vivienda y el sector de la construcción parecen haber experimentado un cambio de tendencia. Por primera vez desde 2007, los precios de la vivienda no subvencionados aumentaron en 2014 un 1,8 % en términos nominales. Los precios de vivienda nueva aumentaron un 4,3 % interanual en el tercer trimestre de 2015 y los de vivienda de segunda mano, un 4,5 %. Por otra parte, en el primer semestre de 2015, el número de transacciones de

viviendas aumentó un 9,7 % interanual y fue casi un 40 % mayor que en el primer semestre de 2013, según datos del Ministerio de Fomento. A pesar de estos signos positivos, sigue habiendo un gran stock de viviendas sin vender. La evolución del mercado de la vivienda sigue siendo importante para la rentabilidad futura de los bancos y el éxito de la SAREB, la sociedad de gestión de activos española.

Se ha observado en el mercado español de la vivienda una diferencia de valoración negativa.

La diferencia de sobrevaloración calculada con respecto a los fundamentos de la oferta y la demanda —es decir, los precios reales de la vivienda, la población total, la inversión real en vivienda, la renta real disponible per cápita y el tipo de interés a largo plazo real— se eliminó ya en 2012. Otros indicadores presentan una imagen menos nítida. Las ratios de asequibilidad (precio/ingresos) y dividendos (precio/alquiler) casi volvieron a sus promedios a largo plazo en 2014, pero la diferencia ha empezado a resurgir con los recientes aumentos de precios (Gráfico 2.3.10). Una media simple de la diferencia de asequibilidad, la diferencia de la ratio precio/alquiler y la diferencia calculada con respecto a los fundamentos de la oferta y la demanda apunta a una infravaloración del 8,6 % en el segundo trimestre de 2015.

Gráfico 2.3.10: **Diferencia de valoración en el mercado español de la vivienda según las ratios precio/alquiler y precio/ingresos**



Fuente: Fuente: Comisión Europea, Eurostat, OCDE, BCE y BPI

Se ha avanzado en el desapalancamiento ordenado del sector privado, pero la deuda de las Administraciones Públicas sigue siendo elevada. La reducción del endeudamiento dependerá ahora en mayor medida del crecimiento económico. El stock de créditos pendientes sigue disminuyendo, pero los bancos están dispuestos a financiar a sectores menos endeudados y a sociedades más saneadas. El crecimiento de los nuevos préstamos sustenta la actividad económica. Las condiciones de crédito para las empresas mejoraron en 2015, como se refleja en el descenso de los tipos de interés y de los gastos excluidos intereses, así como en la mayor relajación de los requisitos en materia de garantías. Los bancos han reestructurado su actividad y la calidad de sus activos ha mejorado, como muestra la reducción de la ratio —aún elevada— de préstamos no productivos. La rentabilidad del sector bancario ha ido en aumento, pero sigue dependiendo en gran medida de la disminución de los costes de financiación y de la menor necesidad de cobertura de las pérdidas crediticias. Aunque el endeudamiento se ha reducido en el sector privado, se espera que la deuda de las Administraciones Públicas alcance su cota máxima en 2016 y se mantenga a un nivel elevado a medio plazo si las políticas no cambian.

2.4. AJUSTE DEL MERCADO LABORAL

La situación del mercado laboral ha mejorado en el contexto de una recuperación económica gradual. Después de casi seis años de predominio de la destrucción de empleo, el crecimiento del empleo pasó a ser positivo a principios de 2014. La tasa de actividad (personas con edades comprendidas entre 20 y 64 años) se estabilizó en 2014 tras aumentar durante la crisis, debido principalmente a una mayor participación de las mujeres (que compensó con creces el descenso del empleo entre los hombres) y a la reducción de la población en edad de trabajar, ambas cosas resultantes tanto de los flujos de emigración netos (-225 000 en 2013) como del envejecimiento de la población. El empleo aumentó un 3,1 % (546 000 puestos de trabajo) desde el comienzo hasta el tercer trimestre de 2015, mayoritariamente en el sector de los servicios (+ 413 000 puestos de trabajo). También se registró un aumento en la industria y la construcción (53 000 en cada caso).

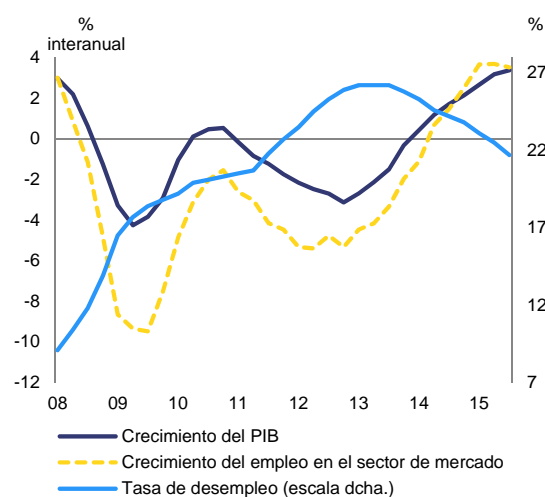
El desempleo se está reduciendo, pero su duración media va en aumento, y el desempleo juvenil sigue siendo muy elevado. Tras alcanzar su nivel máximo a mediados de 2013, la tasa de desempleo cayó al 21 % en el cuarto trimestre de 2015, lo que representa una reducción de 2,8 puntos porcentuales durante los últimos doce meses. Sin embargo, con casi cinco millones de parados, España sigue siendo el país con la segunda tasa de desempleo más alta de la UE. El desempleo de larga duración (es decir, de más de un año) está disminuyendo, pero el desempleo de muy larga duración (es decir, de más de dos años) disminuye a un ritmo más lento y con riesgo de hacerse estructural. En el tercer trimestre de 2015, los desempleados de larga duración constituían el 51 % del desempleo total, frente al 53,4 % un año antes. Durante el mismo período, la proporción de desempleados de muy larga duración aumentó ligeramente, del 33,9 % al 34,6 %.

El desempleo juvenil también ha disminuido, pero sigue siendo muy elevado. A medida que más jóvenes empezaron a trabajar o a estar inscritos en educación o formación, la tasa de desempleo de las personas de 15 a 24 años pasó del 51,8 % en el cuarto trimestre de 2014 al 46,4 % en el cuarto trimestre de 2015. El porcentaje de jóvenes sin trabajo ni estudios ni formación («ninis») pasó del 20,8 % al 18,5 % según los datos nacionales, mientras que la tasa de actividad se mantuvo sin cambios, lo que indica que una

mayor proporción de jóvenes se está matriculando en cursos de educación o formación.

El cambio de tendencia en la dinámica del desempleo coincidió en general con el cambio a positivo del crecimiento del PIB. La prontitud de la reacción del desempleo al crecimiento del PIB real ha sido bastante inusual (Gráfico 2.4.1), pues el desempleo generalmente responde con retraso a las mejoras de la situación económica y solo cuando el crecimiento del PIB ha alcanzado un determinado umbral para compensar el efecto del aumento de la oferta de mano de obra y el crecimiento de la productividad laboral.

Gráfico 2.4.1: Tasa de desempleo y crecimiento del PIB y del empleo en el sector de mercado



(1) En el sector de mercado no se incluyen las Administraciones Públicas, la educación y la sanidad.
Fuente: Eurostat y cuentas nacionales

Los salarios siguieron aumentando a un ritmo moderado en 2015, en un contexto de mejora de las condiciones del mercado laboral. La remuneración horaria nominal por empleado aumentó un 0,1 % en el tercer trimestre de 2015, en comparación con el mismo período de 2014. Esto, combinado con un pequeño aumento de la productividad laboral del 0,2 %, implica unos costes laborales unitarios nominales en general estables (+ 0,1 %). Sin embargo, la estabilidad de los salarios se dio en un contexto de inflación negativa, lo que se tradujo en un aumento de los salarios reales del 0,7 % durante el mismo período. Estas cifras sugieren una continuación de la tendencia de moderación salarial iniciada en 2010 (Gráfico 2.4.2), incluso en una fase de

Recuadro 2.4.1: El nuevo Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva marca un cambio de tendencia

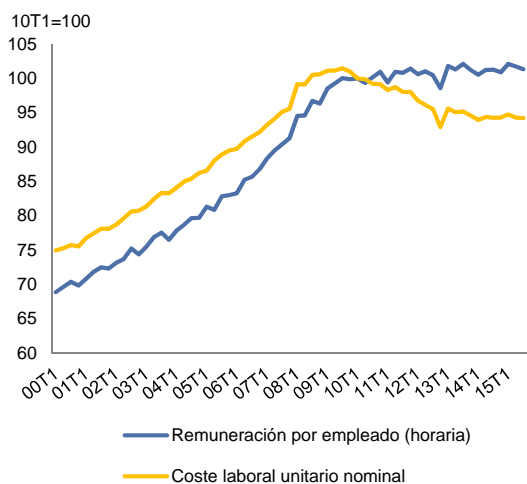
El 8 de junio de 2015, las principales organizaciones sindicales y patronales representativas firmaron el nuevo Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017. El principal objetivo declarado es la creación de empleo estable y de calidad, con referencias específicas a la contratación de jóvenes, la formación y cualificación profesional, los procesos de reestructuración, los derechos de información y consulta, la seguridad y la salud en el trabajo y la igualdad de oportunidades. Tras las reformas de la negociación colectiva introducidas en 2012, podría considerarse que el Acuerdo promueve la coordinación de la negociación descentralizada, ofreciendo orientaciones para el nivel intersectorial, pero flexibilidad para el nivel de empresa. El Acuerdo permitirá crear empleo y aumentar la competitividad de las empresas, al tiempo que incrementará el poder adquisitivo de los trabajadores en los sectores o las comunidades autónomas en los que los aumentos de la productividad lo permitan. Los regímenes de renta mínima no están cubiertos por este nuevo Acuerdo.

Se espera que el nuevo Acuerdo ayude a adaptar el mercado laboral a la recuperación económica. En él se fija un incremento salarial del 1 % en 2015 y del 1,5 % en 2016; mientras que las referencias para 2017 serán la evolución del PIB (no la inflación) y las perspectivas macroeconómicas del Gobierno. Este Acuerdo ha marcado un cambio de tendencia con respecto a los dos anteriores de 2010 y 2012, que acabaron con una congelación salarial. El incremento real de los salarios negociados a nivel nacional ha sido menor que el objetivo en 2015, pero, aun así, coherente con un aumento del poder adquisitivo de los salarios, en un contexto de inflación negativa.

El Acuerdo ha abierto a los negociadores la posibilidad de tener en cuenta la situación específica de la empresa, el sector o la comunidad autónoma. Si bien no hay pruebas de que la proporción de trabajadores cubiertos por convenios a nivel de empresa haya aumentado, los datos muestran una diferenciación salarial entre sectores y comunidades autónomas. Desde el comienzo hasta el tercer trimestre de 2015, los salarios nominales aumentaron moderadamente en la industria en diez de las diecisiete comunidades autónomas, y en los servicios en doce de ellas, y disminuyeron en el resto. Los incrementos salariales se dieron sobre todo en aquellas con un mayor crecimiento económico y una mayor reducción de la tasa de desempleo. Sin embargo, esas evoluciones solo podrían confirmarse durante un período más largo y con un seguimiento continuado de la evolución salarial a nivel autonómico y sectorial, así como con datos sobre la evolución de la productividad.

recuperación económica y descenso del desempleo. Los salarios negociados a escala sectorial contribuyeron a esta tendencia, con un aumento global del 0,6 % en 2014 y del 0,8 % en 2015, por debajo del umbral del 1 % fijado para 2015 en el último convenio de negociación colectiva interprofesional (Véase el recuadro 2.4.1).

Gráfico 2.4.2: Salarios y coste laboral unitario

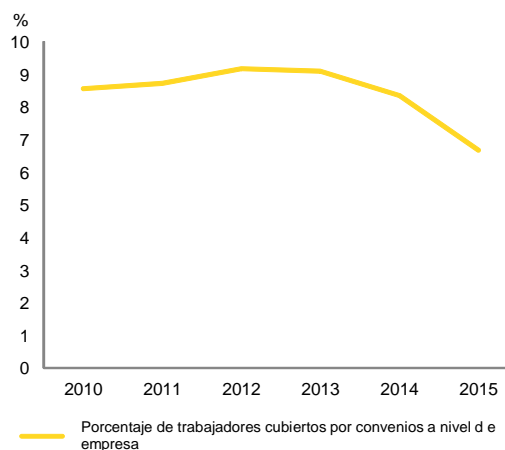


Fuente: Comisión Europea según datos de Eurostat

Las moderadas reivindicaciones salariales podrían ser reflejo de un cambio en el entorno de fijación de los salarios, pero no hay pruebas de que la negociación colectiva a nivel de empresa esté aumentando. La reforma de 2012 estableció que los convenios a nivel de empresa deben prevalecer sobre los sectoriales en una serie de ámbitos y amplió las posibilidades de que las empresas se excluyeran voluntariamente de convenios colectivos y de que se introdujeran cambios unilaterales en las condiciones de trabajo. Sin embargo, si bien el crecimiento moderado de los salarios negociados a nivel sectorial podría haber incorporado los efectos de la reforma, la aceptación de los convenios a nivel de empresa sigue siendo lenta (Gráfico 2.4.3). De hecho, aunque la mayoría de los nuevos convenios (el 79 % en 2015) se firmaron a nivel de empresa, el porcentaje de trabajadores que cubren es muy bajo e incluso disminuye con el tiempo [solo el 6,7 % de todos los trabajadores cubiertos por convenios colectivos y el 4,2 % de los cubiertos por nuevos convenios firmados en 2015, en comparación con el 8,3 % y el 11,8 %, respectivamente, en 2014⁽¹⁷⁾].

⁽¹⁷⁾ Si se tienen en cuenta las «nuevas unidades de negociación», es decir, contratos que se firman por primera vez, la proporción de trabajadores cubiertos por convenios a nivel de empresa es más elevada (9,5 %), pero, aun así, inferior a la cifra correspondiente registrada en 2014 (33,6 %).

Gráfico 2.4.3: Cobertura de la negociación colectiva a nivel de empresa



(1) Las cifras de 2014 y 2015 son provisionales.

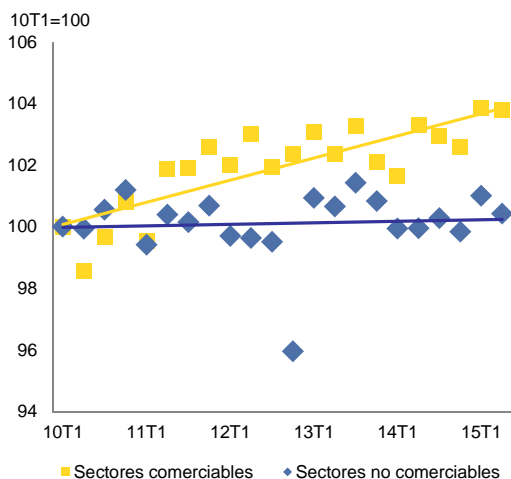
Fuente: Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

El crecimiento salarial moderado ha ayudado en general al reequilibrio macroeconómico. Los resultados de un análisis comparativo de los salarios realizado a escala de la UE⁽¹⁸⁾ muestran que, en 2014, los salarios nominales crecieron en España por debajo de una predicción basada en fundamentos económicos (es decir, crecimiento de los precios nacionales, el desempleo y la productividad) y por debajo de la tasa coherente con un valor constante del tipo de cambio real efectivo. Las actualizaciones para 2015 basadas en las previsiones de otoño de la Comisión Europea confirman este análisis, lo que sugiere que el crecimiento de los salarios en 2015 sería inferior a los dos valores de referencia en un 0,7 % y un 3,3 %, respectivamente.

El crecimiento de los salarios fue más sostenido en los sectores comerciables que en los no comerciables (Gráfico 2.4.4). Esto está en consonancia con un aumento relativo de la productividad laboral en los primeros sectores y con la reasignación continua de la mano de obra en esa dirección en los últimos cinco años (Véase la sección 2.1).

⁽¹⁸⁾ Arpaia, A. y Kiss, A.: «Benchmarks for the assessment of wage developments: Spring 2015», *Analytical Web Note 2/2015*, DG EMPL.

Gráfico 2.4.4: Crecimiento de los salarios en los sectores comerciables y no comerciables



- 1) Los sectores que se consideran comercializables son: agricultura; industria (excluida la construcción); comercio, transporte, hostelería; e información y comunicación.
- 2) Los sectores que se consideran no comerciables son: construcción; actividades financieras y de seguros; propiedad inmobiliaria; actividades profesionales, científicas, técnicas y de apoyo; arte, ocio y servicios de reparación del hogar; y servicios no de mercado, incluidos Administración Pública, defensa, seguridad social, educación, sanidad y servicios sociales.

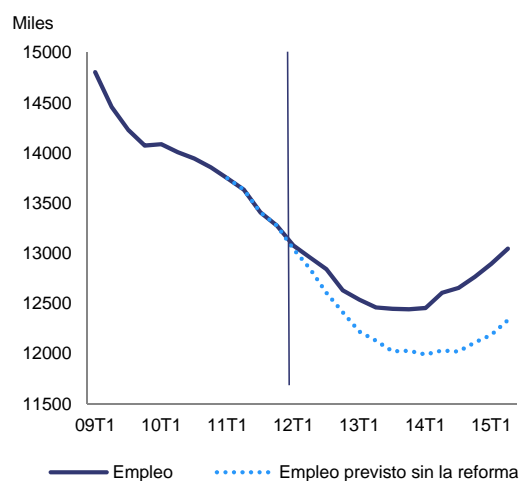
Fuente: Comisión Europea según datos de Eurostat

Las reformas adoptadas entre 2012 y 2014 parecen haber amortiguado la caída del empleo y haber acelerado su recuperación. Entre el primer trimestre de 2012 y el cuarto trimestre de 2013, el empleo disminuyó un 5 %, lo que equivale a una pérdida de más de 600 000 puestos de trabajo. Estas pérdidas casi se recuperaron en los trimestres siguientes. Una predicción de empleo basada en la relación anterior a la reforma con el crecimiento del PIB⁽¹⁹⁾ sugiere que, en ausencia de reformas, se habrían perdido otros 400 000 puestos de trabajo y el empleo habría comenzado a crecer de nuevo solo unos pocos meses después, en el segundo trimestre de 2014; la recuperación del empleo habría sido también más suave (Gráfico 2.4.5). Esto indica que el mercado laboral es ahora capaz de generar crecimiento del

⁽¹⁹⁾ Las reformas exhaustivas tardan en ejercer sus efectos y los impactos de las políticas son difíciles de separar de otros factores económicos. Teniendo presentes estas reservas, los efectos de la reforma pueden deducirse comparando la evolución posterior a la reforma con la evolución prevista en función de las relaciones previas a la reforma con las principales variables subyacentes.

empleo con un crecimiento del PIB menor que en las condiciones previas a la reforma.

Gráfico 2.4.5: Evolución del empleo en los sectores no de mercado



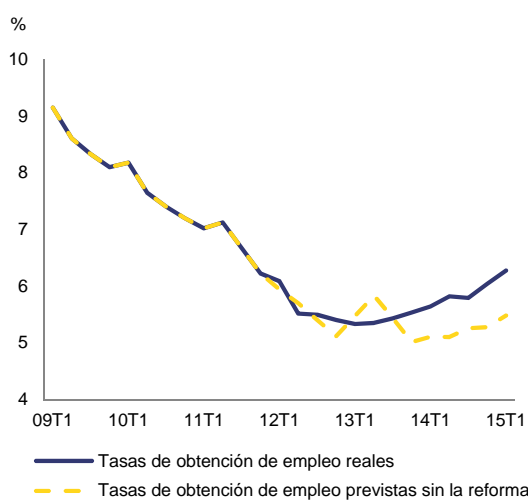
El empleo previsto sin la reforma es el empleo derivado de una regresión del crecimiento del empleo en relación con el crecimiento del PIB y el crecimiento retardado del empleo. Período de estimación: segundo trimestre de 1996 a primer trimestre de 2012. Regresión estimada del crecimiento del empleo = $-1,2 + 0,33 \cdot \text{crecimiento del empleo} (-1) + 1,15 \cdot \text{coeficientes de crecimiento del PIB}$ estadísticamente significativos al 1 %.

Fuente: Comisión Europea según datos de Eurostat y de la OCDE.

Es probable que la reforma de 2012 haya tenido un efecto positivo, pero reducido, sobre la contratación y que al mismo tiempo haya ayudado a limitar la destrucción de empleo durante el segundo agravamiento de la crisis. Las fluctuaciones del desempleo son inducidas por las variaciones a lo largo del ciclo de la tasa de obtención de empleo y la tasa de pérdida de empleo. Al inicio de la crisis de 2008, la tasa de contratación cayó drásticamente y solo empezó a repuntar a finales de 2013, manteniéndose muy por debajo de sus niveles previos a la recesión (Gráfico 2.4.6). Según el comportamiento cíclico previo a la reforma de la ratio oferta de empleo / desempleo, la tasa prevista de obtención de empleo habría empezado a mejorar solo a partir de mediados de 2014 y habría estado aproximadamente un punto porcentual por debajo de la tasa real en el primer trimestre de 2015. Las mejoras de la tasa de pérdida de empleo han sido significativas, con unas tasas de destrucción de empleo que ya a finales de 2014 habían vuelto aproximadamente a los niveles anteriores a la

recesión, cuando, según nuestras estimaciones, habrían seguido siendo elevadas en ausencia de reformas. Como puso también de manifiesto la evaluación preliminar que hizo la OCDE de la reforma del mercado laboral de 2012, estas pruebas sugieren que la reforma consiguió reducir la tasa de pérdida de empleo, sobre todo merced a una mayor flexibilidad interna, si bien el efecto en las nuevas contrataciones fue más limitado (Gráfico 2.4.7)⁽²⁰⁾.

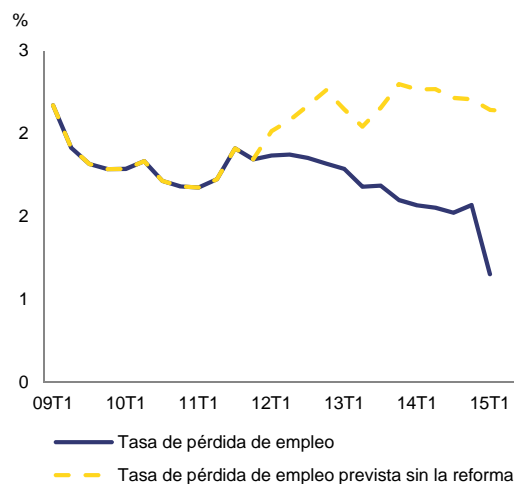
Gráfico 2.4.6: Evolución de la tasa de obtención de empleo antes y después de la reforma



La tasa de obtención de empleo prevista sin la reforma es la tasa de obtención de empleo derivada de una regresión de la tasa de obtención de empleo en relación con la ratio oferta de empleo / desempleo (OE/D) estimado para el período anterior a la reforma (es decir, del segundo trimestre de 1996 al primer trimestre de 2012). La función de correspondencia estimada es $\log(f) = 0,89 + 0,41 * \log(OE/D)$, coeficientes estadísticamente significativos al 1 %.

Fuente: Comisión Europea según datos de Eurostat y de la OCDE.

Gráfico 2.4.7: Evolución de la tasa de pérdida de empleo antes y después de la reforma



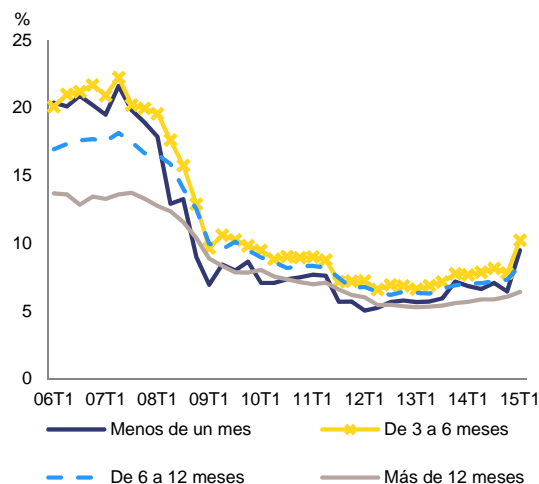
La tasa de pérdida prevista sin la reforma es la tasa de pérdida derivada de una regresión de la tasa de pérdida de empleo sobre la ratio oferta de empleo / desempleo estimada para el período anterior a la reforma (es decir, en el período comprendido entre el segundo trimestre de 1996 y el primer trimestre de 2012). La ecuación estimada para la tasa de pérdida es $\log(f) = 1,79 - 0,42 * \log(V/D)$; coeficientes estadísticamente significativos al 1 %.

Fuente: Comisión Europea según datos de Eurostat y la OCDE.

Las bajas tasas de obtención de empleo se han traducido en un alto porcentaje de desempleo de larga duración. Al inicio de la crisis, el deterioro de la tasa de obtención de empleo afectaba a todas las duraciones del desempleo (Gráfico 2.4.8), lo que apunta a una insuficiencia generalizada de demanda de mano de obra. A medida que la recuperación empezó a afianzarse, las tasas de obtención de empleo comenzaron a aumentar, sobre todo en el caso de los parados de corta duración, mientras que las mejoras parecen relativamente limitadas para aquellos que llevaban desempleados seis meses o más. Con la persistencia de bajas tasas de creación de empleo, un porcentaje creciente de parados puede sufrir largos períodos de desempleo.

⁽²⁰⁾ OCDE: *The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment*, OECD Publishing, 2014.

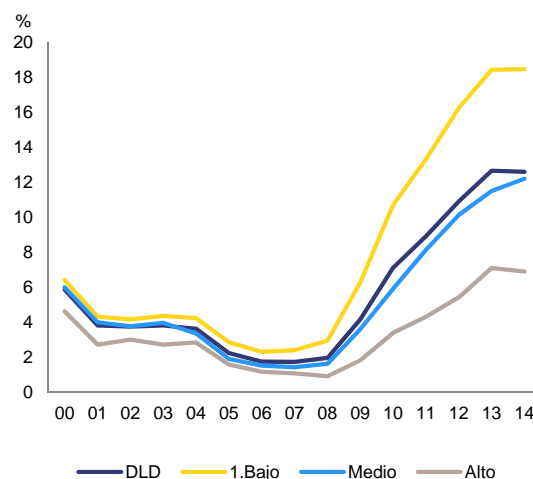
Gráfico 2.4.8: Tasa de obtención de empleo en función de la duración del desempleo



Fuente: Comisión Europea sobre datos de Eurostat.

Casi el 60 % de los parados de larga duración están poco cualificados y tienen menos posibilidades de encontrar empleo. Aunque la economía española sigue empleando a una mayor proporción de trabajadores poco cualificados que el resto de la UE, esta proporción es inferior a la registrada antes de la crisis. En 2014, un tercio de los trabajadores eran poco cualificados, frente al 42 % antes de la crisis, lo que parece indicar que la demanda de mano de obra se orienta hacia una exigencia de aptitudes más elevadas (Véase también *infra* las pruebas del aumento del desajuste de las aptitudes). Puesto que períodos de desempleo más prolongados van asociados a la depreciación de las aptitudes y una menor empleabilidad, la elevada proporción de trabajadores poco cualificados entre los desempleados de larga duración con una baja participación en la formación es uno de los principales problemas en España (Gráfico 2.4.9)

Gráfico 2.4.9: Desempleo de larga duración por nivel de cualificación

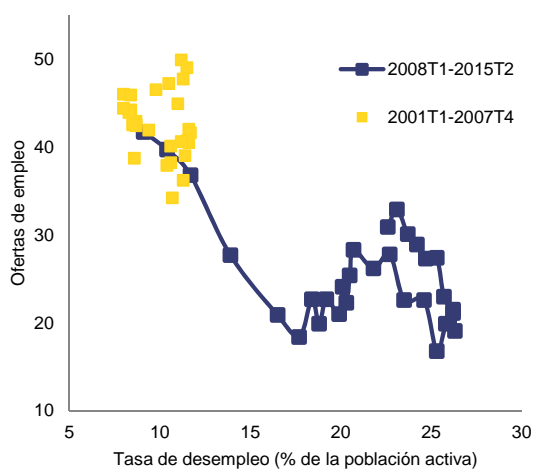


(1) DLD: Desempleo de larga duración
Fuente: Comisión Europea.

La persistencia de una tasa elevada de desempleo de larga duración implica que el desempleo se ha hecho crónico. En el tercer trimestre de 2015, la tasa de desempleo de larga duración (más de un año) se situó en el 11,1 % de la población activa, frente al 12,9 % un año antes. Durante el mismo período, la proporción de desempleados de muy larga duración (es decir, más de dos años) pasó del 8,2 % al 7,6 %. La curva de Beveridge (Gráfico 2.4.10), que muestra la relación entre la tasa de desempleo y una variable proxy para las ofertas de empleo no cubiertas, parece indicar que la crisis provocó una importante caída de la demanda de mano de obra sin mayores consecuencias en términos de emparejamiento hasta 2010 y, a continuación, un deterioro progresivo del proceso de emparejamiento entre oferta y demanda, con el consiguiente aumento del desempleo estructural (los movimientos de la curva indican variaciones en la eficiencia del emparejamiento). Con la mejora de las condiciones del mercado laboral, el número de puestos de trabajo vacantes ha repuntado, lo cual es el patrón que se espera en respuesta al aumento de la demanda de mano de obra. No obstante, los datos no permiten determinar fácilmente si, durante la recuperación, el desempleo y las ofertas de empleo seguirán mejorando a ritmos diferentes sin mejora del proceso de emparejamiento o si este mejorará cíclicamente en respuesta a las mejores

perspectivas económicas⁽²¹⁾. Los movimientos de la curva que indican un deterioro del proceso de emparejamiento/contratación pueden ocurrir por varias razones, y todas pueden aplicarse a la situación española. En primer lugar, el actual proceso de reasignación de puestos de trabajo en la economía podría dar lugar, de prolongarse, a un deterioro estructural del emparejamiento entre puestos de trabajo vacantes y desempleados y, en última instancia, a un incremento del desempleo estructural. En segundo lugar, la actual oferta de mano de obra no se ajusta a la diversidad en la composición de la demanda en términos de aptitudes, sector, ubicación geográfica, etc. En tercer lugar, la falta de eficacia de las instituciones del mercado laboral (por ejemplo, asistencia y apoyo en la búsqueda de empleo) puede afectar al emparejamiento entre desempleados y puestos de trabajo vacantes.

Gráfico 2.4.10: Curva de Beveridge para España



La serie «Factores que limitan la producción: mano de obra» de las encuestas de opinión de la Comisión Europea se utiliza como variable proxy para las vacantes.

Fuente: Eurostat, Encuesta de consumidores y empresas

Las estimaciones del desempleo estructural parecen indicar que se mantiene la atonía del mercado laboral. Una variable proxy que se utiliza normalmente para el desempleo estructural es la tasa de desempleo no aceleradora de los

⁽²¹⁾ Se sabe que la adaptación a los shocks de la demanda de mano de obra implica una desviación temporal de la tasa de desempleo de la curva de Beveridge y que ello puede manifestarse en un cambio en dicha curva (p. ej., Blanchard y Diamond, 1989).

salarios (NAWRU)⁽²²⁾, que, según las estimaciones de la Comisión, se situó en el 18,5 % en 2014 en España. El reciente aumento de la NAWRU puede atribuirse al mal funcionamiento persistente de los mercados de productos y de trabajo (Véase la sección 2.5). Sin embargo, datos recientes apuntan a que las estimaciones de la NAWRU pueden ser más bien procíclicas⁽²³⁾ y que la persistencia de los shocks de la demanda pueden tener efectos duraderos en esta tasa. En el caso de España, las rigideces salariales derivadas de la elevada tasa de desempleo estructural posiblemente se acentúen por el elevado porcentaje de desempleados de larga duración, cuya intensidad de búsqueda de empleo suele ser inferior (ejerciendo, de este modo, una menor presión a la baja en los salarios) y por la aparición de desajustes entre las aptitudes ofertadas y demandadas, como se explica con más detalle a continuación.

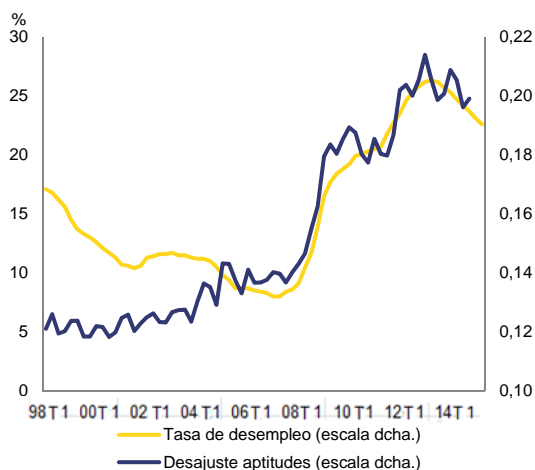
El desajuste entre las aptitudes ofertadas y demandadas puede explicar la persistencia de una elevada tasa de desempleo. La crisis provocó un cambio en la composición del empleo y el valor añadido, del sector no comerciable al sector comerciable, necesario para apoyar el reequilibrio de la balanza de pagos. Desde 2008, la destrucción de empleos en los sectores de la construcción y el comercio, el transporte y las comunicaciones representó más de dos tercios del total de la disminución del empleo. El cambio registrado en la composición sectorial del empleo vino acompañado de un aumento del desajuste entre las aptitudes ofertadas y demandadas. El gráfico 2.4.11 refleja la tasa de desempleo y el desajuste entre la composición de las aptitudes de la población en edad de trabajar y la de las aptitudes de las personas con trabajo, una variable proxy de las aptitudes demandadas por el mercado

⁽²²⁾ La NAWRU es la tasa de desempleo a la que los salarios reales aumentan en consonancia con el incremento previsto de la productividad del trabajo, es decir, de acuerdo con los costes laborales unitarios reales constantes. Es una función positiva de márgenes de precios (un indicador del grado de competencia en los mercados de productos), márgenes salariales (una variable proxy del poder de negociación salarial de los trabajadores), y la ratio entre salario de reserva y productividad real (una medida indirecta de las prestaciones por desempleo y otros factores institucionales).

⁽²³⁾ Orlandi, F. (2012): «Structural unemployment and its determinants in the EU countries»; *European Economy, Economic Papers 455*, mayo de 2012

laboral⁽²⁴⁾. El desajuste de las aptitudes iba aumentando poco a poco antes de la crisis y se disparó como respuesta a los shocks de la reasignación sectorial masiva.

Gráfico 2.4.11: Desajuste de las aptitudes y tasa de desempleo



(1) La escala derecha varía entre 0 (ausencia de desajustes, todos los grupos tienen una tasa de empleo uniforme) y 1 (desajuste total = la tasa de desempleo de unos grupos es del 100 % y la de otros grupos es del 0 %).

Fuente: Kiss, A. y A. Vandeplas (2015)

La movilidad laboral geográfica de los desempleados sigue su tendencia descendente:

el 3,7 % de los desempleados cambió de municipio en 2015, frente al 5,6 % en 2010. Aunque siguen existiendo diferencias regionales importantes, la movilidad predomina entre los jóvenes (el 4,9 % de las personas empleadas tienen edades comprendidas entre 16 y 34 años), los trabajadores con contratos temporales y los trabajadores de origen extranjero. En conjunto, el 81,4 % de los parados han vivido en el mismo municipio durante, al menos, cinco años, y solo el 3,6 % se ha desplazado a otra Comunidad Autónoma en busca de empleo. La transferibilidad de las prestaciones de seguridad social⁽²⁵⁾, la información sobre el mercado laboral⁽²⁶⁾ y los precios de la vivienda⁽²⁷⁾

son factores que obstaculizan la movilidad laboral intrarregional.

La dualidad contribuye a la pobreza de los ocupados y constituye un obstáculo para el crecimiento de la productividad y la reasignación intersectorial.

Una de las características del mercado laboral español es la coexistencia de un grupo de trabajadores más protegidos, con contratos indefinidos menos afectados por los flujos de entrada y salida del mercado laboral, y un gran porcentaje de trabajadores temporales, que han soportado el peso del ajuste. La importante rotación de la mano de obra, derivada de la elevada incidencia del empleo temporal, no invita a invertir en capital humano, mientras que la protección del empleo fijo obstaculiza la reasignación intersectorial, desincentivando la movilidad laboral de estos trabajadores. Tras desplomarse en las primeras fases de la crisis, la proporción de contratos temporales se estabilizó en niveles muy altos; en el primer semestre de 2015, representaban alrededor de una cuarta parte del total de los contratos, la segunda cifra más alta de la UE. Más del 70 % de todos los contratos temporales se caracterizan por una duración media de menos de seis meses, lo que limita el acceso a la prestación por desempleo, que requiere un período mínimo de actividad de doce meses. Además, en 2014, el 23 % de los trabajadores con contrato temporal se encontraban en riesgo de pobreza en España (frente a un 15,6 % en la UE), en comparación con el 5,9 % de los trabajadores con contrato indefinido. El mayor riesgo de pobreza va asociado a una mayor incidencia del trabajo a tiempo parcial (involuntario) y a una penalización salarial con respecto a los trabajadores fijos (que la OCDE estima en el 18 %, una vez examinadas las características individuales)⁽²⁸⁾. Por otra parte, las tasas de transición son bajas, ya que solo el 12 % de los trabajadores temporales de España pasó a tener un contrato indefinido en 2014, frente a un 23 % en la UE.

La disminución del tamaño de los sectores que utilizan elevados porcentajes de contratos temporales (por ejemplo, la construcción) puede reducir la incidencia de los contratos

⁽²⁴⁾ Kiss, A y A. Vandeplas (2015)

⁽²⁵⁾ «Informe sobre los sistemas de rentas mínimas en España», 2014, Red europea de renta mínima.

⁽²⁶⁾ *Making the most of EU Labour Mobility*, informe de un grupo de trabajo del CEPS, Bruselas, 2014.

⁽²⁷⁾ *Housing in Spain in the Twenty-First Century*, http://www.foessa.es/publicaciones_download.aspx?Id=5075

⁽²⁸⁾ OCDE (2015): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, París.

temporales⁽²⁹⁾. Del millón aproximadamente de pérdidas de empleo temporal en el sector de mercado (es decir, excluida la Administración Pública) entre 2008 y 2010, más de 410 000 tuvieron lugar en el sector menguante de la construcción. Puesto que las reformas del mercado laboral buscaban facilitar un reequilibrio — mediante el aumento de la capacidad de respuesta de los salarios relativos a las diferencias de productividad intersectorial y la mejora de la negociación colectiva, a fin de reflejar mejor el alcance del ajuste de los costes laborales a nivel de empresa—, pueden contribuir además a reducir la dualidad. Sin embargo, la actual tasa de reasignación intersectorial del empleo podría no ser suficiente para reducir la proporción de empleo temporal en los sectores no de mercado (incluida la Administración Pública), que representa un tercio del total del empleo temporal y alrededor del 30 % del empleo total.

El aumento del trabajo a tiempo parcial podría surgir como una nueva faceta de la segmentación del mercado laboral. A pesar del ligero aumento de la media de horas de trabajo en los convenios colectivos, el número real de horas trabajadas continúa siendo bajo. Ello puede reflejar nuevas formas de dualidad entre trabajadores a tiempo completo y trabajadores a tiempo parcial. La proporción de trabajo a tiempo parcial ha registrado un fuerte aumento, pasando del 12,2 % en 2005 a casi el 16 % en 2014, aunque todavía es inferior a la media de la UE (19,6 %). No obstante, en el tercer trimestre de 2015, el 70 % de los trabajadores a tiempo parcial y el 60 % de las trabajadoras a tiempo parcial deseaban tener un empleo a tiempo completo. El riesgo de pobreza entre las personas con un empleo a tiempo parcial aumentó drásticamente, pasando del 18,7 % en 2013 al 22,9 % en 2014, lo que contribuyó al aumento global de la pobreza entre la población ocupada, de un 10,6 % en 2013 a un 12,6 % en 2014. El plan específico para luchar contra la segmentación laboral acordado en el acuerdo tripartito de 29 de julio de 2014 aún no se ha desarrollado.

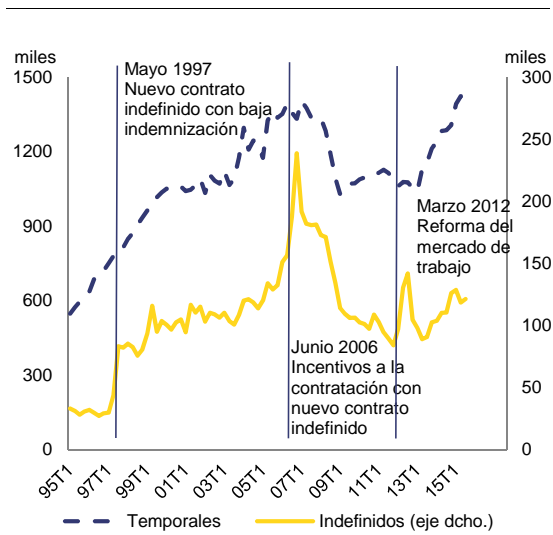
⁽²⁹⁾ El porcentaje de empleo temporal en la construcción sobre el empleo temporal total en la economía de mercado pasó del 27 % en 2008 al 10 % en 2014; por el contrario, en los sectores minorista y de la hostelería pasó, respectivamente, de cerca del 27 % al 36 % del empleo total en los sectores de mercado.

Aunque los flujos de empleo están dominados por los contratos temporales, el número de contratos indefinidos suscritos recientemente está aumentando, aunque a un ritmo muy lento.

El gráfico 2.4.12 presenta los contratos indefinidos y temporales suscritos recientemente; las líneas verticales indican las modificaciones en la normativa de los contratos indefinidos desde 1995. En 1997, se introdujo un nuevo contrato indefinido, con indemnizaciones menores en caso de despido improcedente y bonificaciones para las empresas que ofrecieran contratos indefinidos. En 2006, se introdujeron incentivos para la contratación indefinida. Por último, la reforma de 2012 combinó menores indemnizaciones por despido con incentivos financieros adicionales para la contratación indefinida, con contratos más flexibles en las pymes. Después del aumento temporal registrado tras la introducción del contrato indefinido para emprendedores⁽³⁰⁾, en el segundo trimestre de 2013 el número de nuevos contratos indefinidos bajó hasta los niveles anteriores a la reforma de 2012, repuntando de nuevo a finales de 2013, con la gradual desaparición de la incertidumbre y tras tocar fondo el ciclo económico. El gráfico sugiere que la reducción de los costes del despido combinada con ayudas a la contratación indefinida tiene más probabilidades de cambiar de forma permanente la tasa de creación de empleo con contrato indefinido. El aumento del empleo fijo se ha producido a pesar de la baja tasa de utilización del contrato indefinido en las pymes. Sin embargo, la proporción de nuevos contratos temporales sigue siendo elevada.

⁽³⁰⁾ Este nuevo contrato de trabajo, en vigor hasta que el paro se sitúe por debajo del 15 %, tiene un período de prueba de un año y diferentes incentivos fiscales y está reservado para la contratación en empresas de menos de 50 empleados.

Gráfico 2.4.12: Contratos temporales e indefinidos suscritos recientemente



Fuente: SEPE

A pesar de las recientes mejoras, los elevados niveles de desempleo de larga duración, el desajuste de las aptitudes y la dualidad del mercado laboral siguen siendo retos importantes que no se abordan plenamente en el marco de actuación actual. En 2014 y 2015 se adoptaron varias medidas para hacer frente a estos retos y promover un ajuste del mercado laboral: desde la introducción de incentivos al empleo y la adopción de nuevos programas de medidas activas de empleo, a fin de mejorar la empleabilidad de los grupos con dificultades de (re)inserción laboral, hasta el refuerzo de las instituciones del mercado laboral, como los servicios públicos de empleo. Sin embargo, la eficacia de estas medidas sigue sin estar clara (Véanse más detalles *infra*). Las modificaciones frecuentes del marco reglamentario y la falta de coordinación entre las instituciones del mercado laboral de la Administración Central y las Administraciones Autonómicas pueden estar obstaculizando la eficacia global de estas políticas para lograr que la población se (re)incorpore al mundo laboral.

Los incentivos para promover la contratación indefinida muestran un impacto limitado, ya que la utilización de las nuevas medidas sigue siendo baja. En este ámbito, la tarifa plana de 100 EUR de cotización a la Seguridad Social fue sustituida en marzo de 2015 por una exención para los primeros 500 EUR percibidos, beneficiando así los perceptores de rentas más bajas, como los

jóvenes y los trabajadores poco cualificados. Además, la nueva medida aprobada en 2014 relativa a una bonificación de 300 EUR por la contratación de jóvenes inscritos en la Garantía Juvenil se siguió aplicando durante 2015. No obstante, hasta la fecha, los efectos de estas bonificaciones para fomentar la creación de puestos de trabajo con contratos indefinidos siguen siendo poco claros⁽³¹⁾ y los costes asociados a estas medidas en términos de ingresos de la Seguridad Social pueden no quedar compensados por los mayores niveles de empleo.

La aplicación de las recientes reformas de las políticas activas de empleo sigue siendo difícil.

De los 400 000 beneficiarios previstos del Programa de Activación para el Empleo, aprobado en diciembre de 2014, hasta septiembre de 2015 solo se recibieron 120 000 solicitudes (de las cuales se aprobaron 71 000). Ello puede indicar una capacidad administrativa desigual, un exceso de burocracia y mecanismos de difusión poco eficaces. Tampoco se dispone de información sobre la eficacia del Programa de Recualificación Profesional PREPARA, creado para la recualificación profesional de las personas desempleadas que hayan agotado su protección por desempleo y apoyar la vuelta al trabajo de sus beneficiarios. La coordinación entre las instituciones del mercado laboral de la Administración Central y las Administraciones Autonómicas no está resultando eficaz a la hora de prestar una ayuda personalizada y facilitar el acceso o la reincorporación al mercado laboral.

El gasto en políticas activas de empleo sigue siendo bajo, a pesar del aumento previsto para 2016. Durante la crisis, tanto el gasto en medidas activas de empleo como la proporción de desempleados cubiertos por estas medidas se redujo considerablemente, debido en parte a la fuerte subida del gasto necesario para apoyar la renta de los nuevos desempleados. Aunque el presupuesto de 2016 previsto para las políticas activas se incrementará en un 10 % con respecto al de 2015, sigue estando por debajo de los niveles de 2010.

⁽³¹⁾ Informe de supervisión posterior al programa, España, otoño de 2015, Comisión Europea.

La capacidad de los servicios públicos de empleo de ofrecer orientación individualizada y eficaz, así como ayuda en la búsqueda de empleo, sigue siendo limitada. A pesar de los objetivos estructurales previstos en el marco de la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016 para modernizar los servicios públicos de empleo, hasta ahora no se han tomado medidas para aumentar la asistencia, en particular para las personas más alejadas del mercado laboral. El Servicio Público de Empleo Estatal redujo su personal un 13,4 % entre 2011 y 2014. En este contexto, es probable que el nuevo programa para los desempleados de larga duración, anunciado para 2016, aumente la carga de trabajo del personal de este servicio. El portal único de empleo creado en 2014 puede contribuir a la mejora de la movilidad de los trabajadores, pero actualmente el número de ofertas de empleo que presenta sigue siendo bajo. La cooperación entre los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas y las agencias de colocación privadas aún es marginal. Las agencias privadas ofrecen servicios limitados de intermediación, sobre la base de las subvenciones concedidas por el servicio nacional de empleo. La cooperación entre los servicios sociales y los servicios de empleo también varía mucho de una Comunidad Autónoma a otra, lo que hace difícil garantizar la prestación de servicios coordinados para los desempleados de larga duración (Véase también la sección 3.3).

La aplicación de la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo va con retraso.

El Catálogo de Servicios 2014-2017, publicado por el Servicio Público de Empleo Estatal en octubre de 2014, pretende mejorar la coordinación y garantizar un nivel mínimo de servicios en todo el país; no obstante, todavía no se dispone de datos para evaluar su impacto. No se está llevando a cabo ningún seguimiento o evaluación sobre la manera en que las Comunidades Autónomas están aplicando los nuevos protocolos. Preocupa que los indicadores utilizados para la asignación de los recursos no reflejen correctamente la eficacia o la eficiencia de las medidas aplicadas.

El Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ) todavía no está dando los frutos que cabía esperar y la proporción de solicitudes de registro sigue siendo baja. A finales de 2015, estaban en curso aproximadamente 8 000

operaciones en el marco del Programa Operativo de Empleo Juvenil (adoptado en diciembre de 2014), que es la principal fuente de financiación de la Garantía Juvenil en España. En agosto de 2015, el grupo de edad que podía acogerse a la Garantía Juvenil se amplió de 16-24 a 16-29. El sistema prevé la participación de un millón de personas. Según los datos nacionales, hasta febrero de 2015, 211 290 jóvenes se habían registrado de los cuales se estima que 59 281 encontraron un trabajo. El SNGJ se basa en un sistema informático que está aún en fase de desarrollo. Aparte de acuerdos de colaboración con algunas ONG, no hay un mecanismo de divulgación para identificar a aquellas personas a las que resulta más difícil acceder entre los jóvenes sin trabajo ni estudios, ni formación («ninis») y animarlos a inscribirse en el sistema. La coordinación entre las partes interesadas se retrasa. Queda por definir la función que pueden desempeñar las autoridades educativas a la hora de apoyar el amplio partenariado creado para respaldar la Garantía Juvenil. Tampoco quedan claros el papel y la contribución de los servicios públicos de empleo autonómicos a la hora de ofrecer a los jóvenes «ninis» una oferta de empleo, período de prácticas, formación de aprendiz o educación continua en el plazo de cuatro meses.

2.5. CRECIMIENTO POTENCIAL

El bajo crecimiento potencial aumenta los riesgos relacionados con los desequilibrios macroeconómicos de España. El crecimiento potencial puede definirse como el ritmo al que la economía puede crecer a medio plazo sin generar presiones salariales. Depende del stock de capital, de la fuerza de trabajo disponible en la economía (lo que a su vez depende de factores demográficos, la participación en el mercado laboral y una tasa de desempleo no aceleradora de los salarios, NAWRU) y del nivel de eficiencia de la economía, normalmente denominado productividad total de los factores (en lo sucesivo, «PTF»). En el enfoque convencional basado en la función de producción, la PTF se calcula como un residuo⁽³²⁾. En la práctica, mide la calidad de los factores trabajo y capital y la eficiencia con la que se utilizan en el proceso de producción, como resultado de factores estructurales que afectan a la capacidad de innovación de las empresas y a la calidad del gobierno corporativo y del marco reglamentario. Aunque un bajo potencial de crecimiento no es un desequilibrio en sí mismo, agrava los riesgos asociados a los desequilibrios existentes. A largo plazo, el crecimiento potencial viene determinado sobre todo por el crecimiento de la productividad. Un bajo crecimiento de la productividad debilita tanto la competitividad de costes (lo que afecta a la eficiencia en la producción de un determinado bien) como a la competitividad no relacionada con los costes (a través de la innovación y la diferenciación de productos). Al mismo tiempo, cuando la causa del bajo crecimiento potencial es el elevado desempleo estructural, se obstaculiza el pleno aprovechamiento del potencial de mano de obra, con consecuencias sociales negativas. Por último, el bajo crecimiento potencial aumenta la probabilidad de trayectorias inestables de la ratio deuda/PIB y la vulnerabilidad ante los shocks negativos. El presente capítulo analiza los principales factores que constriñen el crecimiento potencial de España e intenta determinar los ámbitos en los que las políticas estructurales pueden contribuir a su mejora.

⁽³²⁾ Las estimaciones del crecimiento potencial se calculan utilizando la metodología de la función de producción de ECFIN, véase Havik, K., Mc Morrow, K., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, R., Roger, W., Rossi, A., Thum-Thysen, A., Vandermeulen, V. (2014): «The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps», *European Economy, Economic Papers* 535, noviembre de 2014.

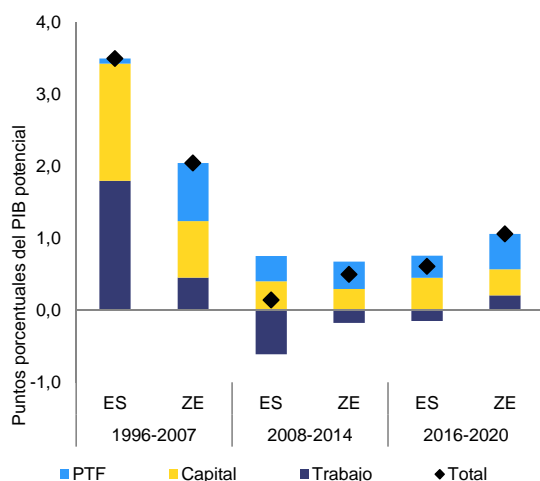
Contribución del trabajo, el capital y la PTF al crecimiento potencial

Antes de la crisis, la gran acumulación de capital y una dinámica favorable del mercado laboral favorecieron el elevado potencial de crecimiento de España. A mediados de la década de los noventa, España entró en un período de expansión propiciado por una evolución demográfica favorable y la participación creciente de las mujeres en el mercado laboral, así como por la sólida formación de capital respaldada por el auge de la construcción. La fuerte expansión resultante de la población activa y del stock de capital se tradujo en tasas de crecimiento potencial superiores a la media de la zona del euro (Gráfico 2.5.1)⁽³³⁾. No obstante, ya desde finales de la década de los ochenta y hasta el inicio de la crisis, el crecimiento de la PTF en España fue inferior a esa media.

La crisis económica y financiera provocó una fuerte reducción del crecimiento potencial en España, que se situó en niveles inferiores a la media de la zona del euro. En el período 2009-2014, el crecimiento potencial de la economía española disminuyó 3,2 puntos porcentuales del PIB con respecto al período 1996-2007 (Gráfico 2.5.1), una caída mucho más pronunciada que la caída media registrada en la zona del euro. La mayor parte de esta reducción se debió a la abrupta caída de la contribución del factor trabajo y, en menor medida, del factor capital. Por el contrario, la PTF empezó a remontar y contribuyó así positivamente al crecimiento potencial.

⁽³³⁾ La ZE-12 se utiliza como media de la zona del euro.

Gráfico 2.5.1: Contribuciones al crecimiento potencial, ES y zona del euro (ZE)



Fuente: AMECO, Comisión Europea

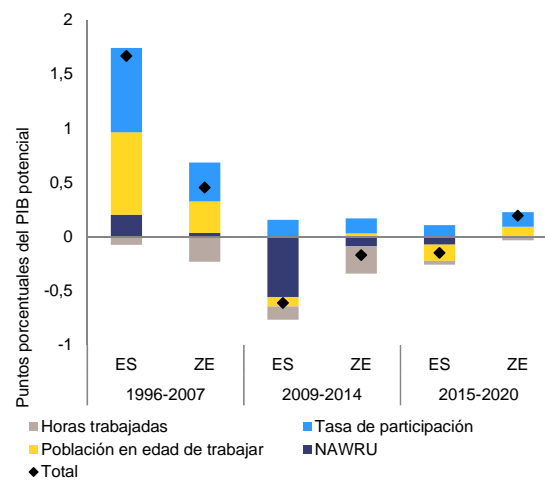
El descenso de la contribución del factor trabajo al crecimiento potencial en el período 2008-2014, con respecto al período 1996-2007, puede explicarse por varios factores (Gráfico 2.5.2):

- **El fuerte aumento de la tasa de desempleo estructural**, estimada mediante la metodología NAWRU⁽³⁴⁾, que se registró desde 2007 y que ha supuesto una reducción del crecimiento potencial de alrededor de 0,8 puntos porcentuales del PIB (Véase la sección 2.4).
- **La súbita inversión de los fuertes flujos migratorios** que aconteció con el inicio de la crisis y que supuso una reducción del crecimiento potencial de 0,9 puntos porcentuales adicionales del PIB.
- **La estabilización gradual de la tasa de participación en el mercado laboral en el entorno del 68 %⁽³⁵⁾**, que supuso una reducción adicional del crecimiento de la producción potencial de alrededor de 0,7 puntos porcentuales del PIB.

⁽³⁴⁾ La NAWRU es la tasa de desempleo a la que los salarios reales aumentan en consonancia con la productividad prevista, es decir, de acuerdo con los costes laborales unitarios reales constantes. Véase Havik et al. (2014), *op cit.*

⁽³⁵⁾ Tasa de actividad en % de la población de 16 a 74 años.

Gráfico 2.5.2: Contribución del factor trabajo al crecimiento potencial



Fuente: AMECO t+10, Comisión Europea

Al mismo tiempo, la acusada reducción de las tasas de inversión tras la crisis provocó una reducción significativa de la contribución de la acumulación de capital al crecimiento. La crisis dio lugar a restricciones crediticias que amplificaron el impacto negativo sobre la inversión de la caída de la demanda y las presiones de desapalancamiento⁽³⁶⁾. Como resultado de todo ello, la inversión se redujo drásticamente, en casi 10 puntos porcentuales del PIB entre 2007 y 2013, y la contribución del capital al crecimiento potencial pasó de 1,6 puntos porcentuales de media durante el período 1996-2007 a 0,4 puntos porcentuales de media durante el período 2008-2014, un nivel similar al de la ZE-12, donde también se registró una disminución pero de menor magnitud. Puesto que el proceso de desapalancamiento avanza debidamente y las condiciones financieras han mejorado, las tasas de inversión han repuntado los dos últimos años (de un 18,8 % a un 20,7 % entre 2013 y 2015), respaldando el crecimiento potencial (Véase el recuadro 1.1).

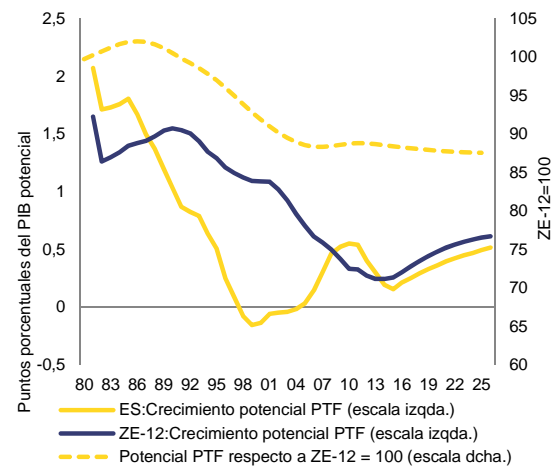
A causa principalmente de la salida de las empresas menos productivas, el crecimiento de la PTF ha empezado a recuperarse después de

⁽³⁶⁾ Pontuch, P. (2014): «Firms investment decision in vulnerable Member States»; *Quarterly Report on the euro area*, vol. 12, n.º 4; FMI (2014); Art. IV España, *Selected Issues*.

la crisis, aunque se mantiene la brecha de productividad con la zona del euro. Un crecimiento de la PTF muy bajo o incluso negativo en el período anterior a la crisis provocó la apertura de una brecha de productividad con la zona del euro y los niveles de la PTF en España se situaron alrededor de un 10 % por debajo de los de la ZE-12. El crecimiento de la PTF en España ha empezado a recuperarse después de la crisis, pero la brecha con respecto a otros países de la zona del euro aún no se ha cerrado (Gráfico 2.5.3). Desde el inicio de la crisis, la entrada y salida de empresas ha desempeñado un papel crucial en los aumentos de la productividad registrados en España⁽³⁷⁾. Muchos de los incrementos de la PTF durante la crisis obedecieron a la salida de empresas menos productivas (que tuvo un efecto puntual en la productividad) y se detuvieron cuando se interrumpió la destrucción del tejido económico. Sin embargo, al haberse desplazado ligeramente la actividad hacia empresas y sectores más productivos, cabe esperar que se puedan mantener tasas de crecimiento de la PTF más elevadas.

⁽³⁷⁾ El Banco de España (Informe Anual 2014) estima que la contribución de las entradas y salidas de empresas al crecimiento de la productividad pasó de un -4,3 % en el período 1998-2007 a un +4,3 % en el período 2008-2011. Esto se explica porque, durante la crisis, salió del mercado un mayor número de empresas con una productividad inferior a la media y las que entraron en el mercado, aunque menos numerosas, tenían una productividad mayor que las que habían entrado en el mercado antes de la crisis.

Gráfico 2.5.3: Productividad total de los factores, ES y ZE-12



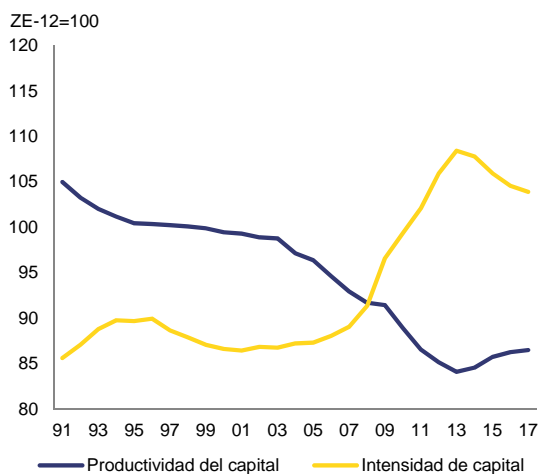
Fuente: AMECO, Comisión Europea

Productividad y asignación sectorial

El aumento del stock de capital antes de la crisis vino acompañado de una caída de la productividad del capital con respecto a la media de la ZE-12 (Gráfico 2.5.4), lo que apunta a una inadecuada asignación del capital y el trabajo. El período anterior a la crisis se caracterizó por la disminución de la productividad del capital, medida en términos de producción por unidades de stock de capital, tanto en términos absolutos como en relación con la media de la zona del euro. Esto se explica porque el capital se desplazó a sectores no comerciables, en particular al sector de la construcción y al sector inmobiliario, caracterizados por una mayor rentabilidad pero menores rendimientos marginales⁽³⁸⁾. Por el contrario, la inversión en tecnologías de la información y de las comunicaciones o en propiedad intelectual se mantuvo por debajo de la de otros países de la zona del euro.

⁽³⁸⁾ Balta, N. (2014): «Catching-up processes in the euro area», *Quarterly Report on the euro area*, Vol. 12, Issue 1; Pontuch, P. (2014), *op. cit.*

Gráfico 2.5.4: Intensidad de capital y productividad del capital



(1) Intensidad de capital: stock de capital neto a precios de 2010 por persona empleada; economía en su conjunto, en relación con la ZE-12

(2) Productividad del capital: producto interior bruto a los niveles de referencia 2010 por unidad de stock de capital neto; economía en su conjunto, en relación con la ZE-12

Fuente: AMECO, Comisión Europea

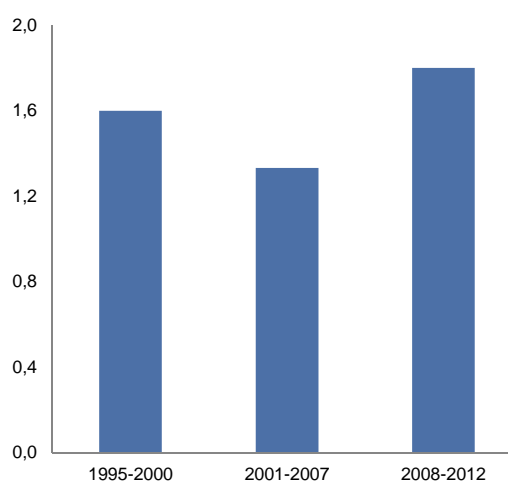
Antes de la crisis, no solo se produjeron ineficiencias en la asignación del capital y del trabajo entre sectores, sino también dentro de los sectores, lo que empeoró los malos resultados de la PTF de la economía española.

Patrones de inversión ineficientes no se explican únicamente por la mala asignación de capital *entre sectores* (por ejemplo, los flujos de capital y mano de obra hacia los sectores no comerciables). Hay datos que demuestran que gran parte de los malos resultados de la PTF en España en el período anterior a la crisis se debió también a una asignación cada vez más desacertada de los recursos *dentro de los sectores*⁽³⁹⁾. El gráfico 2.5.5 muestra que la eficiencia en la asignación de recursos en la economía española se redujo en el período 2001-2007, en comparación con el período 1995-2000, para luego repuntar una vez iniciada la crisis, con la salida del mercado de las empresas

⁽³⁹⁾ Una manera de medir la eficiencia en la asignación consiste en evaluar si las empresas con una productividad superior a la media dentro de un sector tienen un mayor porcentaje de empleo, con respecto a una situación en la que el empleo se distribuya aleatoriamente entre empresas con independencia de su productividad. Una correlación más elevada indica que las empresas más productivas en un sector tienen un mayor porcentaje de empleo, lo que indica que los factores de producción se asignan a su uso más eficiente

menos productivas⁽⁴⁰⁾ ⁽⁴¹⁾. Se ha estimado que si el nivel de eficiencia *intrasectorial* en la asignación se hubiera mantenido constante en su nivel de 1995, el crecimiento de la PTF habría sido 0,7 puntos porcentuales más elevado entre 1995 y 2007, y 1,5 puntos porcentuales menor entre 2008 y 2012⁽⁴²⁾.

Gráfico 2.5.5: Eficiencia en la asignación de recursos, España



(1) Eficiencia en la asignación de recursos basada en la PTF

Fuente: Reproducido del Banco de España, Informe Anual 2014, p. 46.

La incorrecta asignación del capital podría haberse debido a la ineficiencia de los mercados de capitales y a las distorsiones fiscales. El deterioro de la eficiencia en la asignación tiene su origen en el bajo coste y la abundancia de créditos nuevos a las empresas y los hogares en los años anteriores a la crisis, junto con el relajamiento del escrutinio por los bancos, ya que ello permitió la permanencia en el mercado de empresas poco productivas. Las distorsiones fiscales también pudieron influir. Fatica (2014) sostiene que las características específicas de la fiscalidad de las empresas, en particular los regímenes de amortización y las deducciones fiscales aplicables a las inversiones financiadas mediante deuda,

⁽⁴⁰⁾ Gopinath, G; Kalemli-Ozcan, S; Karabarbounis, L; y Villegas-Sánchez, C. (2015): *Capital allocation and productivity in South Europe*.

⁽⁴¹⁾ García-Santana, M; Moral-Benito, E; Pijoan-Mas, J; y Ramos, R (2015): *Growing like Spain*.

⁽⁴²⁾ Banco de España, Informe Anual, 2014.

podrían ser especialmente perjudiciales para las inversiones en TIC y propiedad intelectual, más que para las inversiones en tipos de activos de duración más larga y más tradicionales que puedan utilizarse como garantía para la financiación de deuda, tales como equipos y estructuras no relacionados con las TIC⁽⁴³⁾; otros autores señalan las subvenciones destinadas a inversiones en estructuras⁽⁴⁴⁾.

Políticas estructurales para incrementar el potencial de crecimiento

Las reformas del mercado laboral destinadas a reducir la tasa de desempleo estructural pueden dar pie a un aumento sustancial de la producción potencial. Los resultados de España en términos de tasas de participación y número de horas trabajadas por persona y año son relativamente buenos, en comparación con la media de la zona del euro, a pesar de que algunos segmentos de la población en edad de trabajar tienen tasas de participación por debajo de la media de la zona del euro⁽⁴⁵⁾. No obstante, la tasa de desempleo estructural de España (18,9 % según la metodología NAWRU) es muy superior a la media de los países ZE-12 (9,9 %). Simulaciones basadas en la metodología de la función de producción utilizadas para calcular la producción potencial⁽⁴⁶⁾ muestran que reducir la tasa de desempleo estructural un punto porcentual al año, durante diez años, hasta que converja con un nivel comparable a la media de los países ZE-12, podría impulsar el crecimiento del PIB en torno a 0,6 puntos porcentuales anuales de media durante esos diez años. A su vez, ello entrañaría un incremento permanente de la producción potencial de un 6,4 %.

Mejorar el nivel y la calidad de la enseñanza es fundamental para reducir el desempleo estructural y apoyar la reasignación de recursos hacia actividades más productivas. El capital

humano disponible en la economía, tanto en términos de aptitudes como de su pertinencia para el mercado laboral, es un factor determinante del crecimiento potencial y condiciona su especialización productiva. La crisis ha provocado una concentración de la destrucción de empleo entre las personas poco cualificadas, con experiencia en sectores muy específicos, como la construcción. Esta situación ha aumentado sustancialmente el desajuste en materia de educación entre la oferta y la demanda de mano de obra, y puede explicar en parte la persistencia de una elevada tasa de desempleo (Véase la sección 2.4). España sufre también un déficit de aptitudes básicas en el conjunto de la población y, pese al elevado número de estudiantes que acaban la educación terciaria, los titulados universitarios adolecen de un bajo nivel de empleabilidad. Las medidas para aumentar las aptitudes y la pertinencia del sistema educativo para el mercado laboral se abordan en la sección 3.2 del presente informe.

La mejora de la eficiencia de la asignación de recursos puede conllevar importantes aumentos de la productividad. Aunque la asignación de los factores solo explica una parte de la brecha de la PTF medida en España con respecto a otras economías avanzadas⁽⁴⁷⁾, se ha estimado que la eliminación de las distorsiones en la asignación podría impulsar el crecimiento cerca de un 1 % anual durante los próximos diez años⁽⁴⁸⁾. El resto de la brecha de la PTF se deriva del capital de conocimientos y la innovación (desarrollo de las aptitudes laborales, capital de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, e investigación y desarrollo).

La regulación puede mejorar la eficiencia en la asignación mediante la eliminación de los impedimentos al movimiento de los factores entre empresas y sectores. El crecimiento de la PTF también depende de la capacidad de las empresas de innovar y conseguir economías de escala. A este respecto, el exceso de regulación en sectores específicos (por ejemplo, los servicios profesionales), la fragmentación regulatoria a nivel

⁽⁴³⁾ Fatica, S. (2014): «Corporate taxation and composition of capital»; *Quarterly Report on the euro area*; vol. 12, n.º 4

⁽⁴⁴⁾ Diaz, A; y Franjo, L. (2014): *Capital goods, measured TFP, and growth: The case of Spain*.

⁽⁴⁵⁾ En particular, si bien las tasas de participación de los jóvenes y las mujeres de 55 años o más se sitúan en ambos casos cinco puntos porcentuales por debajo de la media de la ZE-12, la tasa total de participación es del 68 %, un porcentaje superior a la media de la ZE-12.

⁽⁴⁶⁾ Havik et al. (2014), *op. cit.*

⁽⁴⁷⁾ «The New Normal», nota de debate del FMI SDN/15/03, marzo de 2015; Dabla-Norris, E; Guo, S.; Haksar, V.; Kim, M.; Kochnar, K; Wiseman, K. and Zdzienka, A.

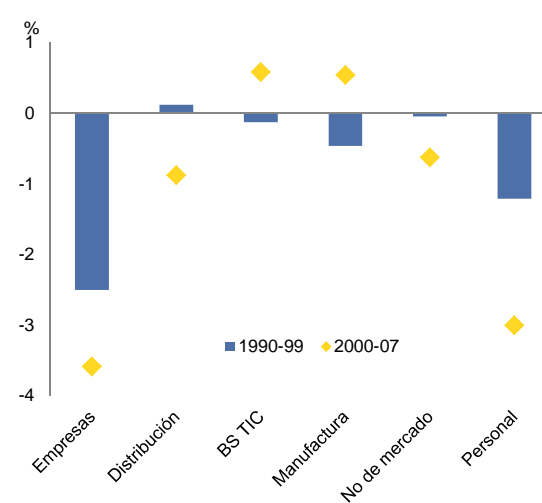
⁽⁴⁸⁾ *ibid.*

regional y las barreras al crecimiento de las empresas suponen un obstáculo para la productividad y la innovación en España y, al mismo tiempo, impiden la entrada de empresas y la competencia. A pesar de las recientes mejoras, España obtiene malos resultados en algunos ámbitos relacionados con las condiciones marco para hacer negocios, tal como se explica en la sección 3.4 del presente informe.

Las reformas destinadas a mejorar la competencia en el sector de los servicios pueden dar lugar a mejoras de la productividad particularmente importantes. El crecimiento de la PTF en España durante el período anterior a la crisis era muy negativo en algunos subsectores, como los servicios personales (por ejemplo, la hostelería), o los servicios a empresas (por ejemplo, servicios profesionales) (Gráfico 2.5.6). No obstante, España se mantuvo en la vanguardia tecnológica en otros subsectores también pertenecientes a los servicios a empresas, como los «servicios financieros»⁽⁴⁹⁾. Esta disparidad de resultados entre subsectores, que, por otro lado, requieren insumos físicos y de capital humano similares (por ejemplo, contabilidad y servicios financieros), parece indicar que las distorsiones provocadas por el marco regulatorio está dificultando una eficiente asignación de recursos. A este respecto, las estimaciones econométricas a nivel de empresa confirman que una reglamentación del sector servicios contraria a la competencia frena el crecimiento de la productividad en los sectores usuarios de las TIC, con un efecto particularmente pronunciado en las empresas que se van aproximando a la vanguardia tecnológica, ya que una competencia insuficiente reduce los incentivos para generar y adoptar nuevas innovaciones⁽⁵⁰⁾. Hacer frente a estas distorsiones puede propiciar un crecimiento importante de la productividad. Por ejemplo, la evidencia demuestra que una reducción de la regulación de los servicios profesionales lleva a un aumento de la eficiencia de la asignación de

recursos del sector⁽⁵¹⁾. Habida cuenta del tamaño del sector servicios, y la vinculación posterior de los servicios con otros sectores de la economía, las mejoras de la productividad en el sector servicios pueden desencadenar mejoras de la productividad también en otros sectores de la economía (Véase la sección 3.4).

Gráfico 2.5.6: Tasas de crecimiento de la productividad total de los factores en determinados sectores, España, 1990-2007



(1) BS TIC=Bienes y servicios relacionados con las tecnologías de la información y de las comunicaciones
Fuente: FMI

La limitada capacidad de innovación de España impide tanto la generación de nuevas tecnologías como la absorción de las existentes. España presenta malos resultados en capacidad de innovación en comparación con sus competidores (Véase la sección 3.1). El sistema de innovación español podría estar pagando un doble peaje por este déficit en términos de gasto en I+D del sector privado: la falta de esfuerzo en I+D privado no solo afecta directamente a la capacidad de innovación de las empresas privadas, sino que también reduce su capacidad de beneficiarse de los conocimientos generados por terceras partes, es decir, afecta a la capacidad de absorción de las empresas. En el caso de España, López-García et al. (2010) consideran que la probabilidad de efectos de absorción de los conocimientos se multiplica por seis cuando una empresa lleva a

⁽⁴⁹⁾ Dabla-Norris et al. (2015), *op. cit.*

⁽⁵⁰⁾ Arnold, J., G. Nicoletti y S. Scarpetta (2008): «Regulation, Allocative Efficiency and Productivity in OECD Countries: Industry and Firm-Level Evidence», *OECD Economics Department Working Papers*, N.º 616, OECD Publishing.

⁽⁵¹⁾ Canton, E.; Ciriaci, D; y Solera, I (2014): «The Economic Impact of Professional Services Liberalisation»; *Economic Papers* 533, Comisión Europea.

cabo sus propias actividades de I+D, en comparación con una empresa que no invierte en I+D. Por consiguiente, la escasa inversión privada en I+D observada podría estar mermando las capacidades innovadoras de España más de lo que se había creído, además de reducir el rendimiento de la inversión pública en I+D. En la sección 3.1 del presente informe se debaten las medidas para impulsar los resultados de España en materia de innovación.

Recuadro 2.5.1: Posibles efectos macroeconómicos de las reformas estructurales

Las reformas estructurales pueden impulsar el empleo y ayudar a reactivar el crecimiento. En estudios anteriores se ha puesto de manifiesto que el impacto potencial de las reformas puede ser importante. A pesar de las habituales reservas sobre la incertidumbre de las estimaciones, simulaciones recientes de las reformas introducidas últimamente en España apuntan a la considerable magnitud de sus posibles efectos macroeconómicos [Comisión Europea (2016, de próxima publicación)].

Las reformas de 2013 del sistema de pensiones en España: i) han restringido el acceso a la jubilación anticipada y a la jubilación parcial; ii) han introducido, a partir de 2019, un factor de sostenibilidad, que recortará la prestación de pensión inicial en consonancia con la evolución de la esperanza de vida; y iii) han instaurado un nuevo mecanismo de indexación de las pensiones que se están pagando. Según las estimaciones de la Comisión, el incremento de la oferta de mano de obra podría aumentar el PIB un 0,24 % en 2020 y el empleo un 0,52 %. Las reformas también podrían mejorar el saldo de las Administraciones Públicas (0,37 puntos porcentuales en 2020).

La reforma de 2012 de la prestación por desempleo rebajó esta prestación para los perceptores a partir del sexto mes. La reforma podría dar lugar a un aumento de la oferta de mano de obra e incrementar el PIB un 0,3 % en 2020 y el empleo un 0,41 %. El saldo de las Administraciones Públicas también podría mejorar considerablemente (en 1,11 puntos porcentuales en 2020), habida cuenta de que la reforma afecta potencialmente tanto a los ingresos como a los gastos.

La Ley de Garantía de la Unidad del Mercado, de diciembre de 2013, pretende eliminar las medidas que puedan obstaculizar, directa o indirectamente, la libre circulación de bienes y servicios y el establecimiento de nuevos operadores en toda España. Sobre la base de las estimaciones del Gobierno español, se estima una reducción de las restricciones a la creación de empresas (costes de entrada) del 35 %. La disminución de los costes de entrada no constituye un gran estímulo directo, pero tiene repercusiones positivas en el modelo QUEST, al estimular la entrada de nuevas empresas, reducir los costes fijos y llevar a una reducción de los márgenes comerciales, lo que podría resultar en un incremento del PIB del 0,2 % en 2020 y del empleo un 0,01 %.

La reforma del comercio minorista de 2012 flexibilizó en mayor medida los horarios comerciales, simplificó los procedimientos de obtención de licencias para los pequeños establecimientos minoristas y liberalizó los períodos de rebajas. Esta reforma podría favorecer una reducción de los márgenes en el sector y tener un impacto positivo en el PIB (0,21 % en 2020), el empleo (0,12 %) y el saldo de las Administraciones Públicas a medio plazo.

Las reformas fiscales de 2012 (reforma del IVA, reducción del sesgo en favor del endeudamiento en el tratamiento de la vivienda en el impuesto sobre la renta de las personas físicas y nuevos impuestos sobre la producción de electricidad) podrían aumentar el PIB un 0,2 % en 2020. La reforma fiscal de 2014, que contempla rebajas de los impuestos sobre la renta y el impuesto de sociedades, podría añadir un 0,1 % al PIB en 2020. Si bien las reformas han dado lugar a incrementos o disminuciones de los tipos impositivos implícitos, en las simulaciones se ha asumido un ajuste de todos los impuestos sin incidencia en la recaudación, de modo que su elemento estructural puede aislarse. La compensación se efectúa a través de un ajuste de todos los impuestos (trabajo, consumo y capital) proporcional a su porcentaje inicial en los ingresos en España.

Debido a la falta de información, a dificultades metodológicas o al carácter temporal de algunas de las medidas, la evaluación no tiene en cuenta: la reforma de las políticas activas del mercado de trabajo, la reforma del mercado de alquiler de 2013, la introducción de cotizaciones reducidas a la Seguridad Social, la eliminación de obstáculos para la creación de empresas introducida con la Ley de apoyo a los emprendedores de 2013, las medidas de 2015 para reforzar la competencia en el sector de hidrocarburos a nivel minorista, las reformas de 2015 del sistema judicial o las reformas de 2014 y 2015 del marco de insolvencia.

En resumen, las medidas de reforma evaluadas tienen potencial para aumentar el PIB un 1,3 % hasta 2020. El empleo puede incrementarse en un nivel similar. El saldo de las Administraciones Públicas podría mejorarse en aproximadamente 2 puntos porcentuales. Como se ha señalado anteriormente, no todas las medidas de reforma se han cuantificado en el presente ejercicio, por lo que las estimaciones globales pueden subestimar el impacto total del esfuerzo de reforma emprendido en España. Sin embargo, para poner en perspectiva estas estimaciones, en Varga e In't Veld (2014)⁽¹⁾ se apunta a un incremento del PIB del 3,2 % después de cinco años si, en todos los indicadores estructurales, se elimina la mitad de las diferencias con respecto a los países que obtienen mejores resultados. Ello indica que las medidas de reforma consideradas en el presente ejercicio solo aportan una solución parcial en este sentido.

⁽¹⁾ Varga, J, In't Veld, J. (2014), «The potential growth impact of structural reforms in the EU: a benchmarking exercise», *European Economy Economic Papers* n.º 541.

2.6. MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PDM

La matriz de evaluación del PDM resume las principales conclusiones del examen exhaustivo del informe por país. Se centra en los elementos de desequilibrio y ajuste pertinentes para el PDM.

Cuadro 2.6.1: **Matriz de evaluación del PDM (*) – España**

	Gravedad del reto	Evolución y perspectivas	Medidas de respuesta
Desequilibrios (tendencias insostenibles, vulnerabilidades y riesgos asociados)			
Balanza de pagos	Como consecuencia de la expansión previa a la crisis, España tiene un alto nivel de pasivos externos netos (-93 % del PIB en el segundo trimestre de 2015) (<i>gráfico 2.1.2</i>), consistentes principalmente en instrumentos de deuda: Esta situación expone a España a shocks negativos o a cambios en la confianza de los mercados.	Desde un déficit máximo del 9,6 % del PIB en 2007, el saldo de la balanza por cuenta corriente pasó a una situación de superávit del 1,0 % del PIB en 2014 (<i>gráfico 2.1.2</i>). Sin embargo, aún no se ha observado ninguna mejora significativa en la ratio PIIN/PIB como consecuencia de efectos de valoración negativos, mientras que el crecimiento real solo ha empezado recientemente a apoyar la mejora de la PIIN (<i>gráfico 2.1.16</i>). Se prevé que el superávit de la balanza por cuenta corriente aumente al 1,5 % del PIB en 2015 (<i>p. 5</i>). Por el contrario, el saldo de la balanza por cuenta corriente ajustado en función del ciclo registraría un superávit de solo el 0,3 % en 2015 (<i>p. 21</i>). En cualquier caso, serían necesarios saldos de la balanza por cuenta corriente más elevados para situar la PIIN en una trayectoria descendente a través de un ajuste de los flujos (<i>cuadro 2.1.1</i>). La competitividad de costes se ha ajustado sustancialmente desde el comienzo de la crisis y se espera que los CLU se mantengan bajos durante 2015 y 2016 (<i>gráfico 1.4</i>). Sin embargo, todavía no se observa una mejora importante de la competitividad no relacionada con los costes (<i>p. 19</i>).	Se han tomado medidas para restablecer y mantener la competitividad de costes, por ejemplo mediante una reforma del sistema de negociación salarial (<i>pp. 38-39</i>) —aunque las pruebas muestran que la negociación a nivel de empresa no va en aumento— y reducciones selectivas de las cotizaciones a la Seguridad Social (<i>p. 45</i>). Siguen existiendo carencias en ámbitos como la I+D, la innovación, el contenido tecnológico (<i>pp. 59-60</i>) y medidas encaminadas a atraer IED.
Deuda pública	España tenía en 2014 un alto nivel de deuda pública, equivalente al 99,3 % del PIB, que se espera alcance un nivel máximo del 101,2 % del PIB en 2016, para descender a continuación (<i>p. 32</i>). El gran volumen de deuda pública hace a España vulnerable a la evolución de las condiciones económicas o financieras y al aumento de los costes de financiación. El país se enfrenta a altos riesgos de sostenibilidad de la deuda a medio plazo (<i>p. 32</i>).	La deuda pública ha aumentado, debido a la persistencia de abultados déficits, que, no obstante, van disminuyendo: de -5,9 % en 2014 a -4,8 % en 2015 y -3,6 % en 2016, según las previsiones (<i>p. 8</i>). El análisis convencional de la sostenibilidad de la deuda indica que, sin nuevas medidas de consolidación, la deuda seguiría estando por encima del 90 % en 2026 (<i>cuadro 2.3.1</i>).	Según las previsiones de invierno de 2016 de la Comisión, España no logrará probablemente una mejora estructural del saldo de las administraciones públicas en 2015. Se necesitan nuevas medidas a fin de garantizar el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
Deuda privada	El stock total de deuda del sector privado ascendía al 175,8 % del PIB en el tercer trimestre de 2015 en términos no consolidados, lo que constituye un factor de vulnerabilidad y un obstáculo considerable para la demanda y el crecimiento, teniendo en cuenta las necesidades de desapalancamiento.	El proceso de desapalancamiento va por buen camino. Desde la segunda mitad de 2014, el crecimiento del PIB real ha propiciado la reducción de las ratios deuda/PIB, mientras que se ha observado una recuperación gradual de los flujos de crédito nuevo al sector privado.	En 2015 se han tomado medidas en materia de insolvencia personal (<i>p. 29</i>) y empresarial (<i>p. 31</i>), que pueden tener un efecto positivo en los préstamos no productivos, así como en el acceso a la financiación (<i>pp. 31-32</i>).

(continúa en la página siguiente)

Cuadro (continuación)

	<p>La deuda de los hogares representa el 68,6 % del PIB y los hogares españoles endeudados son de los más vulnerables de la zona del euro a un aumento de los tipos de interés (p. 29). El endeudamiento de las empresas asciende al 107,2 % del PIB.</p> <p>Los bancos han reestructurado sus actividades y saneado sus balances, pero su rentabilidad sigue dependiendo en gran medida de la disminución de los costes de financiación y la menor necesidad de cobertura de las pérdidas crediticias. La ratio de préstamos no productivos sigue siendo elevada (10,3 % en noviembre de 2015).</p>	<p>Las necesidades de desapalancamiento del sector privado se estiman en entre 10 y 20 puntos porcentuales del PIB, en el caso de los hogares, y en alrededor de 10 puntos porcentuales del PIB en el de las sociedades no financieras (pp. 28-30).</p> <p>La corrección del mercado inmobiliario español tras el estallido de la burbuja ha sido fuerte. La diferencia de valoración sigue siendo negativa (-8,6 % en el segundo trimestre de 2015) en el mercado inmobiliario español y los precios de la vivienda están aumentando (+ 4,5 % interanual en el tercer trimestre de 2015).</p> <p>Los préstamos no productivos se encuentran ahora en una senda decreciente (-2,4 puntos porcentuales en tasa interanual en noviembre de 2015).</p>	
Problemas de ajuste			
Desempleo	<p>En 2015 la tasa de desempleo se sitúa en el 22,1 % y la tasa de desempleo juvenil en el 48,3 %, una de las más altas de la UE; el desempleo de larga duración se situaba en el 12,9 % en 2014. La persistencia de un elevado desempleo refleja las fricciones en el proceso de corrección de los desequilibrios macroeconómicos existentes.</p> <p>El ajuste del mercado laboral es clave para evitar el riesgo de histéresis, garantizar una mejora duradera de la competitividad y mitigar las dificultades sociales.</p>	<p>El paro empezó a reducirse en 2013. El aumento del empleo en todos los sectores —en particular en la industria y algunos sectores de servicios— explican la incipiente, aunque todavía tímida, reasignación de la mano de obra a sectores comerciables (gráfico 2.1.17).</p> <p>Sin embargo, esta tendencia es aún muy reciente y se necesita más tiempo para evaluar correctamente si se está produciendo un auténtico cambio estructural. Con todo, los altos niveles de desempleo, en particular juvenil y de larga duración, siguen siendo los retos más urgentes.</p> <p>Los altos niveles de segmentación del mercado laboral —con trabajadores fijos y temporales— siguen afectando negativamente a las condiciones de trabajo (pp. 43-44).</p>	<p>Según estimaciones provisionales, la reforma del mercado de trabajo de 2012 ha tenido un efecto positivo sobre la creación de empleo (pp. 39-40). La reforma fiscal de 2015 ha reducido la presión fiscal sobre el trabajo (p. 82).</p> <p>Sigue habiendo carencias, principalmente en ámbitos como la dualidad (p. 43), el actual sistema de incentivos a la contratación (p. 45) y el sistema educativo (pp. 61-63). En el ámbito de la fijación de salarios, está por evaluar el impacto del nuevo marco de negociación colectiva (recuadro 2.4.1)</p>
Conclusiones del análisis del examen exhaustivo			
<ul style="list-style-type: none"> • España se caracteriza por una combinación de grandes desequilibrios en forma de deuda externa e interna, tanto pública como privada. Estos desequilibrios constituyen vulnerabilidades significativas, ya que exponen a España a shocks negativos o a cambios en la confianza de los mercados, con graves repercusiones para la economía real, lo que puede ser especialmente perjudicial en un contexto de todavía elevadísimo desempleo. • El saldo de la balanza por cuenta corriente y la competitividad de costes han mejorado significativamente desde la crisis, pero no se prevé que los pasivos exteriores netos alcancen niveles prudentes a un ritmo satisfactorio. El proceso de desapalancamiento del sector privado va por buen camino y la reducción de los ratios deuda/PIB se ve propiciada ahora por el crecimiento del PIB real. La deuda pública sigue aumentando, debido a la persistencia de abultados déficits, que, no obstante, van disminuyendo. A pesar de las recientes mejoras, la tasa de desempleo sigue siendo muy elevada. • Se han adoptado medidas en los últimos años, especialmente en relación con el sector financiero, los marcos de insolvencia empresarial y personal, y la legislación sobre protección del empleo. Sin embargo, persisten algunos retos, en particular relacionados con la mejora de la innovación y las aptitudes con objeto de impulsar la competitividad no relacionada con los costes y con las medidas para garantizar el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. 			

(*) La primera columna resume cuestiones de «gravedad», con objeto de proporcionar un orden de magnitud del nivel de desequilibrios.

La segunda columna recoge las conclusiones relativas a la «evolución y perspectivas» de los desequilibrios. La tercera columna incorpora medidas pertinentes recientes y previstas. Se consignan las conclusiones correspondientes a cada fuente de desequilibrio y problema de ajuste. En los tres últimos apartados de la matriz se resumen los retos globales, en función de su gravedad, la evolución y perspectivas y las medidas de respuesta.

Fuente: Comisión Europea.

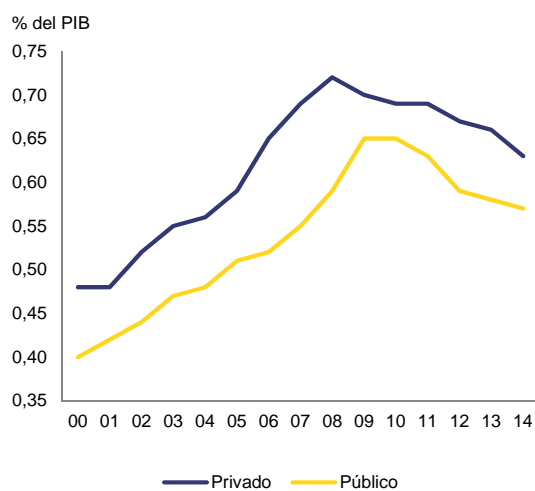
3. CUESTIONES ESTRUCTURALES ADICIONALES

Además de los elementos de desequilibrio macroeconómico y ajuste tratados en la sección 2, la presente sección analiza otros retos económicos y sociales estructurales de España. Centrándose en los ámbitos cubiertos en las recomendaciones específicas por país de 2015 y sobre la base de las conclusiones del capítulo relativo al crecimiento potencial, examina problemas relacionados con los obstáculos al crecimiento de la productividad y las empresas en España, así como las debilidades en materia de investigación e innovación, educación, políticas sociales, entorno de las empresas, industrias de red, Administración Pública, marcos presupuestarios y fiscalidad.

3.1 INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

La intensidad de I+D en España está perdiendo terreno. El gasto en I+D en España en relación con su PIB (es decir, la intensidad de I+D), tanto en el sector público como en el privado, siguió disminuyendo en 2014 (Gráfico 3.1.1), situándose en el 1,2 % del PIB (2 % en la UE). La brecha con respecto a la UE es especialmente visible en la inversión en I+D del sector privado (un 0,6 % en España frente a un 1,3 % en la UE). En este contexto, alcanzar el objetivo nacional de un 2 % de intensidad de I+D para 2020 será todo un reto.

Gráfico 3.1.1: España. Evolución de la intensidad de I+D de las empresas y de la intensidad de I+D del sector público



Fuente: Eurostat.

Los resultados en materia de innovación en España también están empeorando, con una brecha creciente con respecto a la media de la UE (Gráfico 3.1.2). El cuadro de indicadores de la innovación 2015 de la UE clasifica a España y a la mayoría de sus Comunidades Autónomas en el

grupo de los «innovadores moderados» (es decir, categoría 3 de 4, siendo 4 la peor)⁽⁵²⁾. En concreto, España ocupa el puesto 19 (de 28 países) en resultados de innovación, bajando dos puestos con respecto a 2014. El cuadro de indicadores muestra que la diferencia de España respecto de la media de la UE es especialmente perceptible en lo que se refiere a i) la inversión de las empresas en I+D+i, ii) el número de pymes que introducen innovaciones de procedimiento, de productos y de comercialización, y iii) el número de pymes que cooperan con otras empresas o entidades en innovación. Los resultados también han empeorado sobre todo en los dos primeros ámbitos si se comparan con los del cuadro de indicadores de 2014. Cabe señalar, sin embargo, que España está cerca de la media de la UE en la dimensión «sistemas de investigación abiertos, excelentes y atractivos», gracias a su puntuación en publicaciones científicas conjuntas internacionales⁽⁵³⁾.

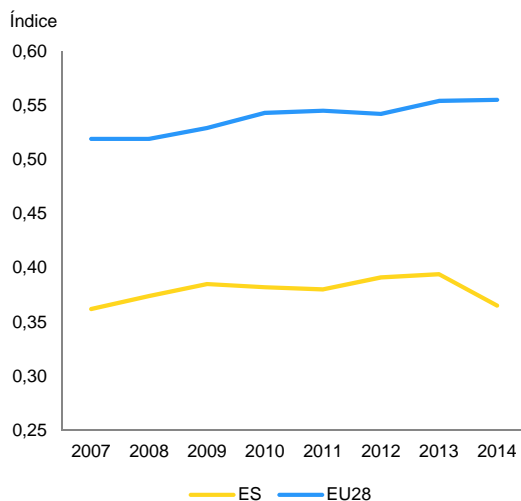
La política de investigación e innovación se enfrenta a varios desafíos. La política de investigación e innovación es una competencia compartida con las Comunidades Autónomas, por lo que, como en cualquier otro país descentralizado, es preciso coordinar las políticas de la Administración Central y las de las Administraciones Autonómicas para optimizar su impacto económico. En España, la escasa

⁽⁵²⁾ Once Comunidades Autónomas son «innovadores moderados», cuatro están incluidas en las categorías de peor rendimiento (es decir, de los «innovadores modestos») y las dos restantes (es decir, País Vasco y Navarra) son seguidores de la innovación (es decir, categoría 2 de 4). La inversión regional en I+D oscila entre el 0,06 % y el 2 % del PIB regional. Cuatro Comunidades Autónomas invierten por encima de la media de España (1,2 % del PIB).

⁽⁵³⁾ http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/files/ius-2015_en.pdf

coordinación ha dado lugar a un panorama autonómico fragmentado de organismos y programas para fomentar las actividades de innovación, y esta situación no resulta fácil de manejar para las empresas innovadoras, en particular las más pequeñas. La complementariedad con los programas y organizaciones nacionales tampoco queda siempre clara para los beneficiarios⁽⁵⁴⁾. No obstante, entre las recientes novedades positivas en materia de coordinación cabe citar un acuerdo entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas sobre el Mapa de Infraestructuras Científicas y Técnicas Singulares (ICTS). Asimismo, desde 2015, convocatorias de propuestas nacionales permiten a las Administraciones Autonómicas financiar proyectos evaluados positivamente en las convocatorias y que no pudieron obtener financiación a nivel nacional debido a las restricciones presupuestarias.

Gráfico 3.1.2: Índice sintético de innovación



(1) El índice sintético de innovación, que va de 0 (el peor) a 1 (el mejor), es un indicador compuesto obtenido de la agregación de 25 indicadores agrupados en 8 dimensiones de innovación.

Fuente: Marcador de la «Unión por la innovación» de 2015.

La interacción entre la investigación pública y privada es débil. A modo de ilustración, el número de publicaciones científicas conjuntas de los sectores público y privado en España está por

⁽⁵⁴⁾ Véase la revisión *inter pares* del CEEI del régimen español de investigación e innovación, informe final, 2014.

debajo de la media de la UE⁽⁵⁵⁾. En 2013, la I+D pública financiada por empresas privadas se redujo aún más, situándose en el 0,037 % del PIB, por debajo de la media de la UE (0,052 %). En este contexto, aumentar los incentivos a los investigadores del sector público para que trabajen en el sector privado y para la explotación de los resultados de la investigación pública en el sector privado podría reforzar la cooperación público-privada.

Los incentivos al rendimiento de la investigación también son escasos. En términos generales, la financiación de la ciencia en España no depende de una revisión *inter pares* internacional y la financiación de las universidades y los organismos públicos de investigación no se basa en el rendimiento. Ello reduce la calidad y el impacto de la producción científica.

Medidas recientes tienen en cuenta algunas recomendaciones de la revisión independiente del régimen español de investigación e innovación, realizada en 2014, entre ellas una política de contratación para cubrir todas las plazas vacantes de funcionarios en los organismos públicos de investigación (frente a una tasa de sustitución del 50 % en 2014), nuevos programas para apoyar la movilidad intersectorial del talento —como el Plan de Doctorados Industriales— y la decisión de dar prioridad a los fondos públicos disponibles para los retos sociales mundiales en las convocatorias de propuestas a fin de desarrollar el Plan nacional de I+D+i. Además, los Presupuestos Generales del Estado para 2016 han aumentado ligeramente la financiación para la aplicación de la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología y de Innovación, así como el Plan nacional de I+D+i, aunque, globalmente, la inversión sigue estando por debajo de los niveles anteriores a la crisis. Además, en noviembre de 2015, se creó la Agencia Estatal de Investigación⁽⁵⁶⁾ para, entre otras cosas, garantizar una gestión eficiente de la financiación pública en investigación e innovación. Una vez creada, es importante ponerla en marcha.

⁽⁵⁵⁾ En 2013, España tenía 24,6 publicaciones conjuntas público-privadas por millón de habitantes, frente a 29 en el conjunto de la UE. (Fuente: *RIO report on knowledge transfer and public-private cooperation in Spain*, 2015, Comisión Europea, Centro Común de Investigación).

⁽⁵⁶⁾ Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre.

Sin embargo, no se han seguido específicamente otras recomendaciones de la revisión independiente. Son las que se refieren a las modificaciones de la estructura y la gestión de las carreras de investigación, para atraer y retener el talento y estimular la movilidad entre centros de investigación y entre estos y el sector privado. También las relativas a la necesidad de vincular la asignación de recursos a los centros de investigación y a las universidades con los resultados, y al incremento de la proporción de financiación competitiva.

3.2. CUALIFICACIONES Y EDUCACIÓN

El elevado nivel de cualificaciones alcanzado en España es un activo para la competitividad, pero las amplias brechas educativas y el persistente desajuste de las aptitudes siguen siendo un freno importante. Por un lado, España presenta un elevado porcentaje de titulados universitarios, aunque los resultados no son plenamente acordes con la demanda del mercado laboral y la cooperación entre la universidad y la empresa sigue siendo escasa. Por otro lado, registra uno de los porcentajes más elevados de adultos poco cualificados y la tasa más alta de abandono escolar temprano de Europa, estrechamente ligada a la situación socioeconómica de los estudiantes, con notables desigualdades territoriales. La mejora de la educación y las aptitudes es un elemento esencial para que España transforme su modelo de crecimiento económico.

El bajo nivel de aptitudes básicas de la población activa que abandonó prematuramente la escuela contribuye al desempleo de larga duración y constituye un obstáculo para la competitividad, la capacidad de innovación y la cohesión social del país. A pesar de disminuir continuamente en los últimos años (del 28,4 % en 2010 al 21,9 % en 2014 y al 20,3 % en 2015), la tasa de abandono escolar temprano sigue siendo la más alta de la UE, con fuertes y persistentes disparidades sociales y regionales: desde un 9 % aproximadamente en Cantabria y el País Vasco hasta más del 27 % en Andalucía y más del 32 % en las Islas Baleares. Las Comunidades Autónomas van adaptando progresivamente sus estructuras educativas a los programas de educación establecidos en la nueva Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), sobre todo para poner en práctica el programa de Formación Profesional Básica desde el año escolar 2014/2015. Las tasas totales de matriculación en el programa⁽⁵⁷⁾ en 2015/2016 ponen de manifiesto la necesidad de introducir nuevos ajustes en su aplicación, con el fin de mejorar su calidad, atractivo y tasas de transición. La LOMCE también prevé nuevas evaluaciones en la escuela primaria para detectar dificultades de aprendizaje en una fase temprana y

activar los correspondientes programas especiales de apoyo, pero estas dependen del presupuesto de las Comunidades Autónomas, que han experimentado importantes problemas financieros durante los últimos años.

La importancia del papel del profesorado en la mejora de la calidad de la educación debería orientar las futuras reformas legislativas. El Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA 2012) mostró que el rendimiento de los alumnos españoles de 15 años en aptitudes básicas (lectura, matemáticas y ciencias) se mantuvo por debajo de la media de la UE, con importantes disparidades regionales, y que los resultados guardan correlación con el entorno socioeconómico de los estudiantes⁽⁵⁸⁾. La LOMCE introdujo un nuevo enfoque que fomenta la enseñanza y el aprendizaje basados en las aptitudes, cuyo objetivo es mejorar las aptitudes básicas de los estudiantes y promocionar las competencias clave. Sin embargo, el profesorado necesita formación específica y unas condiciones de enseñanza mejor adaptadas para aplicar los nuevos planteamientos pedagógicos y alcanzar los objetivos de la reforma. La tasa de reposición de los profesores que se jubilan aumentó al 100 % en 2015, después de cuatro años de fuertes limitaciones (un 10 % en 2012 y un 50 % en 2015), con lo que se espera reducir la media de alumnos por profesor en un 20 %, disminuir la rotación de los profesores, permitir una mayor participación de estos en los proyectos de las escuelas y facilitar su formación. El Ministerio de Educación publicó en diciembre de 2015 un Libro Blanco de la Educación, con el objetivo de generar consenso entre las Comunidades Autónomas y las partes interesadas en la educación sobre una reforma global del papel de los docentes y su estatuto profesional.

España también es uno de los países con el mayor porcentaje de adultos poco cualificados: en 2013 un 55 % de la población de entre 25 y 64 años tenía solo un nivel de estudios de educación secundaria superior, muy por debajo de la media de la UE (75 %)⁽⁵⁹⁾. La participación de las

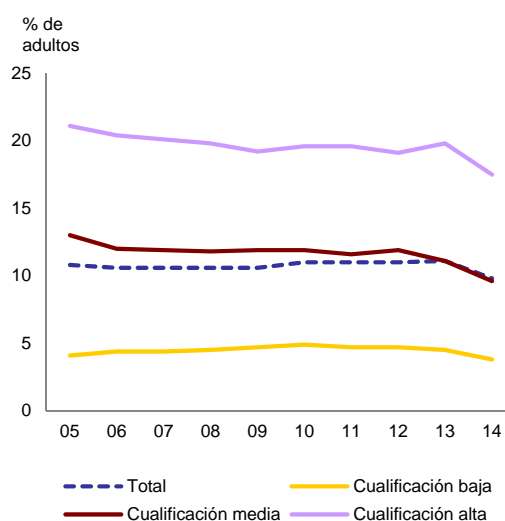
⁽⁵⁷⁾ La tasa de matriculación en 2015/2016 para el año 1 ha aumentado muy poco o nada y la transición al año 2 es inferior al 68 %.

⁽⁵⁸⁾ A efectos de este texto, el término «aptitudes básicas» debe entenderse como aptitudes básicas en lectura, matemáticas y ciencias, con arreglo al nuevo criterio de referencia europeo del marco estratégico «ET 2020».

⁽⁵⁹⁾ Sistema estatal de indicadores de educación

personas poco cualificadas en las actividades de aprendizaje permanente es baja. En 2014, solo el 3,8 % de los trabajadores poco cualificados había participado en actividades de formación o educación. Este porcentaje es mucho menor que para el resto de la población (9,8 %) y volvió a disminuir en 2014 (respecto al 4,5 % en 2013), tras haber aumentado ligeramente durante la crisis.

Gráfico 3.2.1: Total de adultos que participan en actividades de educación y formación (en % de la población), de 25 a 64 años



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA)

La reforma de la educación y la formación profesional ha incrementado su atractivo y sus tasas de inscripción, pero la cooperación entre las autoridades públicas, los proveedores de educación y los empleadores es insuficiente. Se está llevando a cabo una reforma del catálogo de títulos ofrecidos para la formación profesional (FP) de grado medio y superior. Además, España está aumentando la flexibilidad de los currículos de los programas de FP de grado medio para adaptar mejor las aptitudes de los jóvenes a las necesidades del mercado laboral y aumentar el atractivo y la aceptación de los programas de FP. En 2014/2015, la nueva modalidad dual de los programas de FP se implantó en todas las Comunidades Autónomas. El número de centros educativos (728) y empresas (4 878) que imparten FP dual ha aumentado considerablemente desde el inicio de su ejecución y el número de estudiantes inscritos en la FP dual (16 199) se ha cuadruplicado desde 2012. No obstante, esta cifra sigue siendo baja si se compara con la participación general en programas de FP.

En 2014, el Gobierno ofreció nuevos incentivos financieros a las empresas para apoyar la participación en la formación dual en el marco de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2012-2014. La formación profesional dual mediante el aprendizaje a distancia se ve facilitada también por las plataformas de aprendizaje electrónico desarrolladas con criterios de calidad comunes con las del aprendizaje tradicional. La clarificación de los cometidos de todas las partes interesadas en el aprendizaje en el trabajo sigue siendo un reto, a fin de responder a la rápida y positiva expansión de este enfoque. En el tercer acuerdo marco aplicable en 2015-2017, firmado en julio de 2015, los interlocutores sociales decidieron colaborar en el establecimiento de una cuenta de formación única para todos los trabajadores, la definición de un nuevo catálogo de necesidades de formación en las empresas y una mejor evaluación de la formación profesional impartida. Las cámaras de comercio se están implicando progresivamente en este sistema a nivel nacional y autonómico a fin de fomentar la participación de empresas locales, pero la baja capacidad de las pequeñas y medianas empresas (pymes) para absorber a las personas en prácticas y la falta de formación de los mentores en las empresas siguen dificultando el desarrollo de una FP dual de calidad y una mayor empleabilidad de los estudiantes.

El porcentaje de titulados superiores en España está muy por encima de la media de la UE. Sin embargo la tasa de empleabilidad de los titulados recientes es una de las más bajas de Europa y se sitúa en el 68,6 %, con una proporción significativa ocupando puestos de trabajo que no requieren un grado universitario⁽⁶⁰⁾. Las aptitudes de los titulados universitarios se valoran en España con unas tasas de empleo más elevadas en cada nivel educativo sucesivo. Sin embargo, no todos los grados se retribuyen de igual forma y las aptitudes genéricas adquieren mayor relevancia en el mercado laboral. La gama de opciones de estudio, similar a la que se encuentra en otros países de la OCDE, resulta subóptima desde la perspectiva de los empleadores. La matriculación en ingenierías, por ejemplo, ha disminuido un 24 % desde 2003, pese a las buenas perspectivas laborales. Aunque

⁽⁶⁰⁾ Personas de 20 a 34 años de edad que terminaron sus estudios entre uno y tres años antes del año de referencia.

muchos jóvenes prevén seguir carreras de ingeniería y de informática, el sistema de evaluación en la educación secundaria superior y la gobernanza y el sistema de financiación de las universidades constituyen un obstáculo para la participación de los estudiantes, ya que las universidades suelen proponer un mayor número de plazas en otros campos de estudio menos costosos. Según el diagnóstico de competencias de la OCDE de 2015 relativo a España⁽⁶¹⁾, la rápida expansión de la educación terciaria puede haber ido en detrimento de la calidad, y una mayor especialización podría mejorar las economías de escala y permitir destinar los recursos financieros a aumentar la calidad y la pertinencia de las aptitudes adquiridas en la enseñanza superior.

La estrategia de internacionalización y modernización de la enseñanza universitaria pretende flexibilizar los programas de estudio y el sistema de financiación. Además, favorece la movilidad de los profesores para fomentar la calidad de la enseñanza y apoya unas actividades de investigación e innovación más competitivas. Sin embargo, las diferencias en el precio de las matrículas entre Comunidades Autónomas y universidades aumenta el riesgo de que se acentúen las desigualdades en los resultados de la educación terciaria, ya que la capacidad económica de las familias de los estudiantes puede ser decisiva a la hora de solicitar plaza en una determinada universidad. El diagnóstico de la OCDE menciona también las carencias en el sistema de información y orientación sobre las previsiones para el mercado laboral, algo necesario para garantizar la calidad y la adecuación entre la oferta y la demanda de aptitudes.

Una mayor cooperación entre la universidad y la empresa sigue siendo también una prioridad para aumentar la empleabilidad de los graduados universitarios en todos los sectores y para fomentar la innovación como motor del crecimiento sostenible. La cooperación entre empresas y universidades ha mejorado ligeramente

durante los últimos cinco años, gracias en parte al marco legal aprobado en 2011⁽⁶²⁾.

⁽⁶²⁾ La Ley de Economía Sostenible y la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

⁽⁶¹⁾ *OECD Skills Strategy Diagnosis Report 2015 – Spain* (https://skills.oecd.org/developskills/documents/Spain_Diagnostic_Report.pdf).

No obstante, las limitaciones presupuestarias han impuesto restricciones a la financiación pública de actividades de investigación y desarrollo y la crisis económica ha limitado la capacidad de financiación del sector empresarial. La movilidad entre las universidades y el sector privado no está muy desarrollada, lo que va en detrimento de la calidad y la pertinencia de las aptitudes adquiridas en la educación terciaria⁽⁶³⁾. En septiembre de 2015, el Gobierno aprobó un decreto para aumentar la representación empresarial en los órganos de gobierno de la Universidad, pero impulsar la cooperación entre las universidades y el sector empresarial sigue siendo un reto. Por un lado, la escasa movilidad de los profesores universitarios y la rigidez del sistema de gobernanza de la universidad entorpecen una cooperación más estrecha, al igual que el exceso de burocracia que orienta la actividad de las Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRIS). Por otro lado, las empresas necesitan incentivos para superar sus dificultades financieras y ampliar su limitada capacidad de asumir períodos de prácticas o nuevos proyectos. La reciente reforma legislativa del sistema universitario es un paso adelante, pero todavía falta ayuda financiera y una mayor sensibilización entre las empresas y entre la comunidad educativa.

⁽⁶³⁾ 2015 OECD Skills Diagnosis Report.

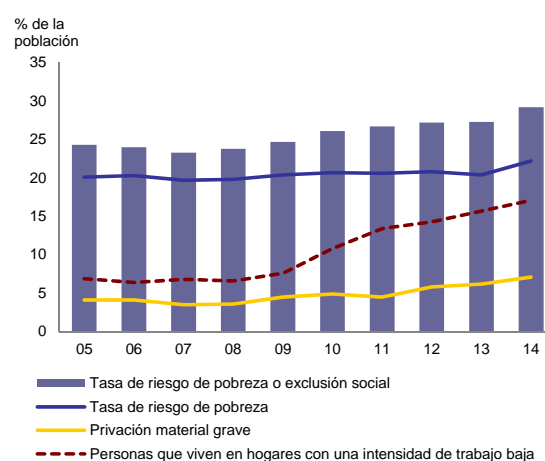
3.3. POLÍTICAS SOCIALES

La pobreza, la exclusión social y la desigualdad han empeorado como consecuencia de la crisis y siguen siendo de las más altas de la UE⁽⁶⁴⁾. En los últimos años, las tres dimensiones de la pobreza y la exclusión social se han deteriorado considerablemente y el porcentaje total de personas en riesgo de pobreza o exclusión social alcanzó el 29,2 % en 2014 (frente a un 24,4 % en la UE). Esto representa un aumento de más de 1,3 millones de personas con respecto a 2010. Entre 2013 y 2014, la tasa de riesgo de pobreza aumentó en 1,8 puntos porcentuales, hasta situarse en el 22,2 %, aunque el umbral de pobreza siguió bajando, lo que refleja una caída brusca del nivel de vida (asociada a la disminución de los niveles de la renta disponible de los hogares). En 2014, la desigualdad de ingresos, medida por la ratio entre las rentas más altas (quintil superior) y las rentas más bajas (quintil inferior), se situó en 6,8, frente a 6,3 en 2013 y 5,9 en 2009. España se encuentra entre los países con el nivel más elevado de desigualdad y es el país donde más aumentó esta durante la crisis, impulsada principalmente por el desempleo y la polarización de los ingresos entre las personas ocupadas (*Employment and Social Developments in Europe 2015*). Las fuertes disparidades regionales contribuyen también al nivel global de desigualdad en España: el porcentaje de población expuesta al riesgo de pobreza o exclusión varía entre el 20 % o menos en Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja y casi el 40 % o más en Andalucía, Extremadura, Murcia y Ceuta.

La reciente evolución de la situación del mercado laboral no se ha plasmado todavía en una mejora de los indicadores de pobreza. Parece que el deterioro de las tendencias sociales está tardando en revertirse, a pesar de que los indicadores básicos reflejaron más rápidamente el impacto de la recuperación del empleo. Tanto el nivel como la profundidad de la pobreza están por encima de los niveles anteriores a la crisis y de la media de la UE. La profundidad de la pobreza puede medirse por la caída del umbral de ingresos, el aumento de la brecha de la pobreza (diferencia entre la renta mediana de las personas pobres y la

renta mediana) y el aumento de la privación material grave⁽⁶⁵⁾. Además, los muy elevados niveles de desempleo de larga duración (Véase la sección sobre el ajuste del mercado laboral), especialmente entre las personas menos cualificadas, están teniendo efectos importantes en la pobreza y la exclusión social. En combinación con el fuerte aumento del tiempo parcial involuntario y el elevado porcentaje de trabajo temporal, que son de los más elevados de la UE, y con el nuevo aumento de la pobreza de los ocupados, dificultan el impacto potencial del crecimiento del empleo en la reducción de la pobreza.

Gráfico 3.3.1: Pobreza y exclusión social en España



Fuente: Comisión Europea

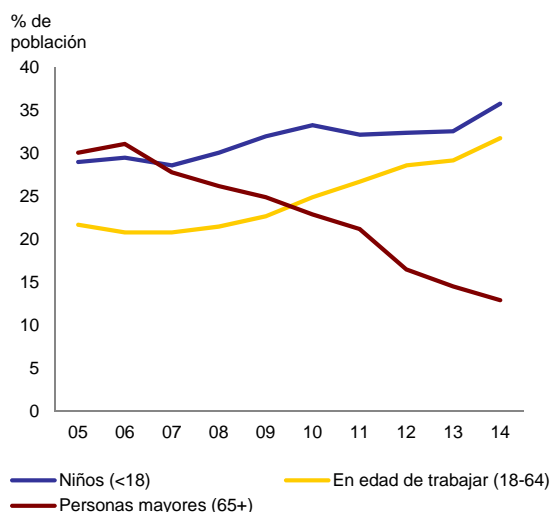
Los menores siguen siendo el grupo más amenazado. Se ven directamente afectados por el deterioro de la situación de sus progenitores en edad de trabajar y por el impacto relativamente bajo de las prestaciones familiares en la reducción de la pobreza (Véase *infra*). Casi 3 millones de niños y niñas estaban en riesgo de pobreza o exclusión social en 2014 (Véase también el aumento en el gráfico 3.3.2), de los cuales 1,3 millones pertenecían a hogares con ingresos muy bajos (menos del 40 % de la renta mediana de los hogares). Los hogares monoparentales (que en su mayoría tienen a una mujer como cabeza de

⁽⁶⁴⁾ Los últimos datos disponibles son los de la encuesta de la UE sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC) de 2014, que se refiere a 2014 en cuanto a privación material y a 2013 en cuanto a la renta y la intensidad del trabajo.

⁽⁶⁵⁾ La privación material grave se refiere a la incapacidad de disponer de productos considerados deseables o incluso necesarios por la mayoría de la gente para llevar una vida adecuada, y se utiliza en las estadísticas sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC).

familia) son los que siguen afrontando mayores riesgos. Por otra parte, vivir en hogares en los que los progenitores no han cursado la educación secundaria o no son nacionales del país sigue siendo un factor de mayor riesgo. Estos factores de riesgo inciden tanto en el nivel de vida actual de los menores, puesto que los progenitores solos, poco cualificados o migrantes son los más afectados por el desempleo y la pobreza en situación de empleo, como en los resultados educativos y las perspectivas de ingresos en el futuro. Al mismo tiempo, la situación relativa de las personas mayores (65 +) ha mejorado, ya que han seguido estando protegidas por los sistemas de pensiones a lo largo de la crisis.

Gráfico 3.3.2: Pobreza y exclusión social en España por edad.



Fuente: Comisión Europea

La pobreza y la exclusión social siguen cebándose de forma desproporcionada en los migrantes, la población romaní y las personas con discapacidad. La situación de los migrantes de terceros países ha empeorado significativamente durante la crisis. La tasa de desempleo alcanzó el 35,1 % en 2014, año en el que el 55,1 % de los adultos migrantes se encontraban en riesgo de pobreza o de exclusión social (frente a un 45,3 % en 2010). En el caso de la población romaní, mientras que, en general, los niveles de exclusión social se han mantenido estables y siguen siendo muy altos (en torno al 70 % en 2013), el porcentaje de personas que sufren exclusión grave se ha duplicado con creces

desde 2007 hasta alcanzar el 54,4 %⁽⁶⁶⁾. La tasa de desempleo de las personas con discapacidad sigue siendo elevada, situándose en el 36,1 %, más de diecisiete puntos porcentuales por encima de la media de la UE⁽⁶⁷⁾, pese al sistema regulatorio de cuota que obliga a las empresas privadas a contratar un 2 % de trabajadores con discapacidad. La brecha entre las personas con discapacidad y el resto de la población no aumentó significativamente durante la crisis en lo que respecta a la pobreza y la exclusión del mercado laboral en España⁽⁶⁸⁾. Sin embargo, la privación material grave de las personas con limitaciones en sus actividades diarias alcanzó en 2014 el 9,1 %, frente al 5,5 % en 2010.

En España, los regímenes de renta mínima siguen siendo una serie de programas desconectados entre sí con grandes disparidades regionales. Se registran grandes disparidades entre Comunidades Autónomas en las modalidades de prestación, los criterios de admisibilidad y la adecuación, con niveles de beneficios en torno o por debajo del 40 % de la mediana de la renta nacional en la mayoría de las Comunidades. Pese a las importantes subidas registradas desde 2008, el número total de hogares que reciben apoyo para garantizar una renta mínima no llegaba en 2014 al 1,5 %, un porcentaje muy por debajo del número estimado de hogares en situación de necesidad, teniendo en cuenta el alto porcentaje de hogares en el que ninguno de sus miembros trabaja. Además, en la mitad de las Comunidades Autónomas estos regímenes cubren menos del 1 % de los hogares, aunque en unas pocas de ellas están cubiertos el 3 % o más, y estas diferencias no reflejan las disparidades en los niveles de desempleo de larga duración o de pobreza. En algunas Comunidades, la rápida retirada de las prestaciones cuando se encuentra cualquier tipo de trabajo (incluidos los contratos de corta duración), junto con la lentitud del procedimiento de registro para poder recibir prestaciones, dificulta la reinserción de los beneficiarios en el mercado laboral. Así sucede, en particular, con los contratos de corta duración o los

⁽⁶⁶⁾ FOESSA 2014: VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014

⁽⁶⁷⁾ Fuente: EU-SILC 2013

⁽⁶⁸⁾ El riesgo de pobreza o exclusión social de las personas con limitaciones en su actividad diaria en España alcanzó el 31,2 % en 2014 (30,1 % en la UE), en comparación con el 27,7 % de las personas sin ninguna limitación.

empleos a tiempo parcial que no ofrecen un salario digno. A ello hay que sumar la limitada información de que se dispone sobre las tasas de obtención de empleo entre los beneficiarios de una renta mínima. No se han registrado avances en lo que respecta a la racionalización de los regímenes de apoyo a la renta a fin de garantizar una cobertura adecuada de las personas necesitadas⁽⁶⁹⁾.

La limitada coordinación entre los servicios sociales y de empleo merma la eficacia de las medidas de activación. La multiplicidad de los agentes implicados a nivel central y autonómico en la prestación de servicios sociales y de empleo y la falta de coordinación obstaculizan la prestación efectiva de ayuda a las personas sin trabajo, incluido el desarrollo de ayuda personalizada para los desempleados de larga duración y las personas más alejadas del mercado laboral. Por otra parte, se echan en falta «ventanillas únicas» para gestionar la ayuda social o los programas de activación.

Aunque se han registrado algunas mejoras, España sigue siendo uno de los Estados miembros en los que el impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza es más bajo, en particular para combatir la pobreza infantil. En 2014, las transferencias sociales (excluidas las pensiones) redujeron la pobreza infantil en un 22 %, en comparación con un 39 % en la UE. El gasto en prestaciones familiares y de vivienda es particularmente bajo en comparación con la media de la UE. El gasto en protección social de la familia y los niños alcanzó un máximo de 343 EUR por cápita en 2009, para disminuir a 295 EUR per cápita en 2013.

La falta de servicios de guardería adecuados afecta a las oportunidades de los niños y dificulta la participación de la mujer en el mercado laboral. Según la Encuesta de Población Activa, el 30 % de las madres no trabaja o ha optado por un trabajo a tiempo parcial debido a la

inadecuación de los servicios de guardería. La asistencia informal prestada por los abuelos sigue siendo crucial⁽⁷⁰⁾, porque el número de guarderías subvencionadas es limitado, y los horarios de apertura y la reducción de las actividades extraescolares no responden a las necesidades de los padres que trabajan a tiempo completo. En general, la tasa de asistencia en la enseñanza y los cuidados a la primera infancia disminuyó entre 2011 y 2013 cuatro puntos porcentuales para los niños de entre cero y dos años, hasta alcanzar el 35 %, y es significativamente menor en el caso de los niños procedentes de entornos desfavorecidos. En conjunto, se han realizado progresos limitados en la mejora de los regímenes de apoyo a la familia, en particular en lo relativo a unos servicios de educación y cuidado de la primera infancia (de cero a tres años) asequibles.

La prestación de cuidados de larga duración sigue planteando problemas y dificulta la participación femenina en el mercado laboral.

El número de beneficiarios de servicios de cuidados de larga duración disminuyó en 2014 en más de 37 400 personas, debido en parte a los retrasos en el registro de las personas con dependencia moderada. La reducción de las contribuciones del presupuesto central a los regímenes ha afectado a los niveles de cobertura y a la intensidad de los servicios, además de acarrear un aumento significativo de los costes asumidos por los propios dependientes y por sus familias. España es uno de los Estados miembros con mayor porcentaje de cuidadores informales. Esta circunstancia dificulta la participación de la mujer en el mercado laboral, porque es probable que las necesidades de asistencia sigan aumentando debido al envejecimiento de la población y porque las mujeres representan aproximadamente el 83 % de los cuidadores no profesionales con una dedicación estimada de más de veinte horas a la semana. La retirada del mercado laboral puede incidir negativamente en la capacidad de inserción profesional y la pobreza, actuales y futuras, además de repercutir en los futuros derechos de pensión. Esta circunstancia es especialmente preocupante, ya que, en España, el porcentaje de

⁽⁶⁹⁾ El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ha puesto en marcha un proyecto (VP/2014/006), financiado por el Programa Europeo de Empleo e Innovación Social, destinado a revisar los regímenes de renta mínima en España, con el fin de estudiar posibles mejoras en cuanto al nivel de cobertura, la coherencia de las distintas prestaciones en metálico y su adecuación a las necesidades actuales y futuras.

⁽⁷⁰⁾ España tiene uno de los porcentajes más elevados de abuelas que prestan cuidados intensivos a sus nietos (17 %), véase <http://europa.eu/epic/studies-reports/docs/tr-554-dg-employment-childcare-brief-v-0-16-final.pdf>.

mujeres que no reciben una pensión contributiva es el segundo más elevado de la UE y la proporción de mujeres que perciben una pensión es 26,3 puntos porcentuales más baja que la de los hombres⁽⁷¹⁾.)

El impacto social de las ejecuciones hipotecarias y los desahucios sigue siendo fuerte y significativo. Según datos del Banco de España, en 2014 se produjeron 36 500 embargos de viviendas principales, lo que representa aproximadamente el 0,6 % de los créditos hipotecarios concedidos para la compra de la vivienda principal⁽⁷²⁾. Más de la mitad de los embargos fueron voluntarios, pero 1 800 de las viviendas principales embargadas seguían estando ocupadas en el momento del desahucio. Para hacer frente a las consecuencias sociales derivadas de los desahucios, las autoridades adoptaron la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-20. La evaluación intermedia del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social publicada en noviembre de 2015 describe el contenido del propio Plan e informa sobre las medidas adoptadas hasta ese momento, aunque la evaluación de impacto sigue siendo precaria. De modo similar, la evaluación del II Plan de Infancia y Adolescencia indica que el nivel de puesta en práctica es elevado, pero que se carece de información para la mayoría de las Comunidades Autónomas. La incertidumbre de los recursos financieros

asignados al Plan, junto con la falta de objetivos cuantificados, constituye un obstáculo para una adecuada evaluación de impacto. A este respecto, hay margen para mejorar la coordinación entre las Administraciones central y autonómicas no solo en la puesta en práctica, sino también en el seguimiento y la evaluación.

La pobreza energética sigue siendo un problema. Durante la crisis, los altos precios de la energía, junto con la situación en el mercado laboral y los elevados niveles de pobreza persistente, se tradujeron en una mayor proporción de hogares afectados por la pobreza energética (10 % en 2014)⁽⁷³⁾. Además, en 2014, el 9,2 % de los hogares españoles tuvieron dificultades para pagar las facturas de servicios, y la proporción de familias monoparentales con hijos a cargo fue del 17,9 %. En 2014 se introdujo un nuevo sistema de tarifas eléctricas para los consumidores domésticos, junto con una tarifa social para los consumidores vulnerables (clientes domésticos con una potencia contratada inferior a 3 kW, pensionistas con prestaciones mínimas, familias numerosas y hogares con todos sus miembros en paro).

⁽⁷¹⁾ Véase el Informe sobre la adecuación de las pensiones de Eurostat, 2014 y 2015: adecuación de los ingresos presentes y futuros durante la vejez en la UE.

⁽⁷²⁾ Nota informativa sobre los procesos de ejecución hipotecaria sobre viviendas, http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/en/notabe300715en.pdf.

⁽⁷³⁾ Los indicadores utilizados para medir la pobreza energética se refieren a la incapacidad de las personas para mantener adecuadamente caliente su casa, para pagar sus facturas de servicios y para vivir en una vivienda sin defectos (fugas, humedades, etc.).

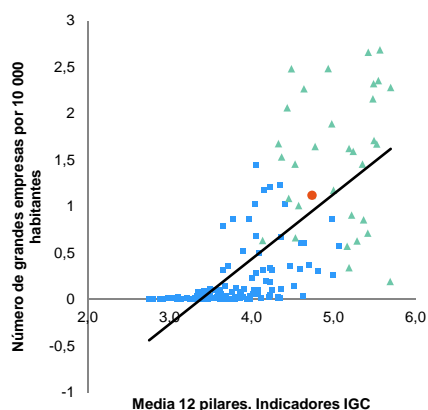
3.4. MERCADOS DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

Entorno empresarial y competencia

Obstáculos al crecimiento de las empresas

España tiene una mayor proporción de pequeñas empresas que otras economías de la UE. Concretamente, en 2013, el 95 % de las empresas españolas tenían entre uno y nueve trabajadores, siendo el sector servicios el que acaparaba la mayor parte de las pequeñas empresas. Ese mismo año, el porcentaje medio de pequeñas empresas en Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido juntos fue del 86 %. Si bien es cierto que, las pequeñas empresas representan la mayor proporción en todos los países, sin embargo, el caso de España difiere de otras grandes economías de la UE en que el porcentaje de valor añadido generado por la categoría de empresas más pequeñas (26 % en 2012) es considerablemente inferior al porcentaje de empleo absorbido por ellas (40 %). Ello parece indicar una menor productividad en las empresas más pequeñas en España.

Gráfico 3.4.1: **Porcentaje de grandes empresas y desarrollo económico**



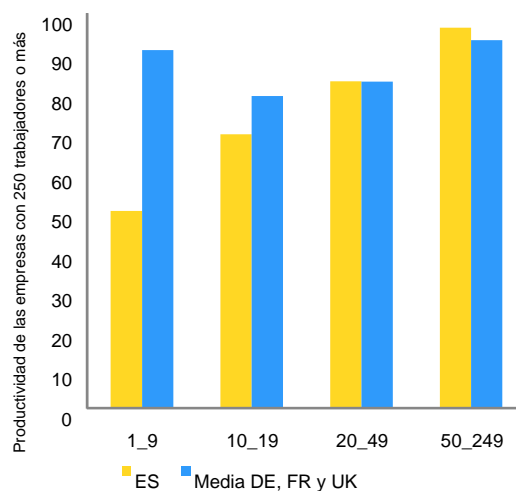
(1) Punto rojo: España; (2) Triángulos verdes: economías avanzadas (según la clasificación IGC); (3) Cuadrados azules: otras economías; (4) Datos medios 1996-2015. (5) Se entiende por «grandes empresas» aquellas que habían notificado en al menos un año durante el período 2006-2015 un volumen de negocios superior a 6 millones USD o una plantilla superior a 250 trabajadores. Los datos se han extraído de la base de datos Orbis y cubren 149 países. Dos países (Luxemburgo y Hong Kong) se han identificado como observaciones influyentes y se han excluido del análisis.

Fuente: Informe Global de Competitividad, Orbis y Comisión Europea.

Los países más desarrollados tienden a tener un mayor número de grandes empresas. Existe una

fuerte correlación positiva entre la proporción de grandes empresas (por 10 000 habitantes) y el valor medio de los doce indicadores compuestos del Informe Global de Competitividad⁽⁷⁴⁾ (IGC) (Gráfico 3.4.1), un indicador de desarrollo económico. La correlación es muy positiva para las variables que miden la calidad y la disponibilidad de las infraestructuras, la educación y la formación superiores, la eficiencia del mercado de bienes y del mercado laboral, la madurez tecnológica, la sofisticación empresarial y la innovación.

Gráfico 3.4.2: **Productividad de la mano de obra por tamaño de la empresa**



(1) Valor añadido por persona empleada. Datos medios relativos a la industria manufacturera, la construcción y los servicios en 2012.

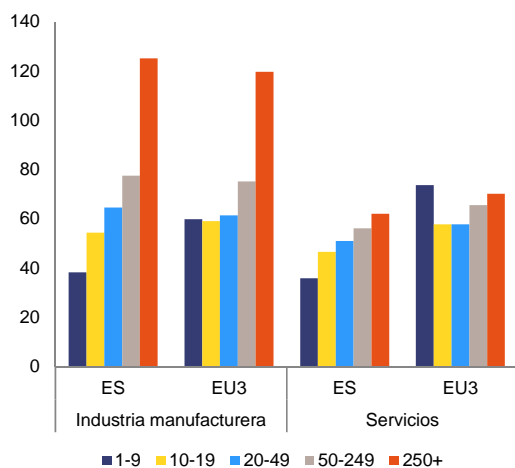
Fuente: OCDE. Entrepreneurship at glance 2015 y Comisión Europea.

En España existe una importante brecha de productividad entre las pequeñas y las grandes empresas. En general, las empresas muy pequeñas suelen caracterizarse por niveles de productividad más bajos que las de mayor tamaño, ya que estas últimas invierten más en I+D que las primeras, especialmente en sectores en los que los efectos de escala son más importantes. España no es una excepción a esta regla. Si acaso, las empresas

⁽⁷⁴⁾ Son los siguientes: instituciones, infraestructuras, entorno macroeconómico, salud y enseñanza primaria, enseñanza y formación superiores, eficiencia del mercado de bienes, eficiencia del mercado laboral, desarrollo del mercado financiero, madurez tecnológica, tamaño del mercado, sofisticación empresarial e innovación.

españolas se distinguen por la gran brecha de productividad que existe entre las grandes y las pequeñas empresas. En 2012, por ejemplo, el nivel de productividad de la categoría más pequeña (es decir, nueve trabajadores o menos) era casi la mitad del nivel de productividad de la categoría más grande (doscientos cincuenta o más trabajadores). En cambio, en las otras tres grandes economías de la UE combinadas (Alemania, Francia y el Reino Unido), se observa un nivel de productividad mucho mayor de las empresas más pequeñas con respecto al de las más grandes (Gráfico 3.4.2).

Gráfico 3.4.3: Nivel de productividad por sector y por categoría de tamaño de la empresa



(1) Miles de USD por empleado, 2010.

(2) EU3: media ponderada de DE, FR y UK.

Fuente: OECD Entrepreneurship at a Glance 2013

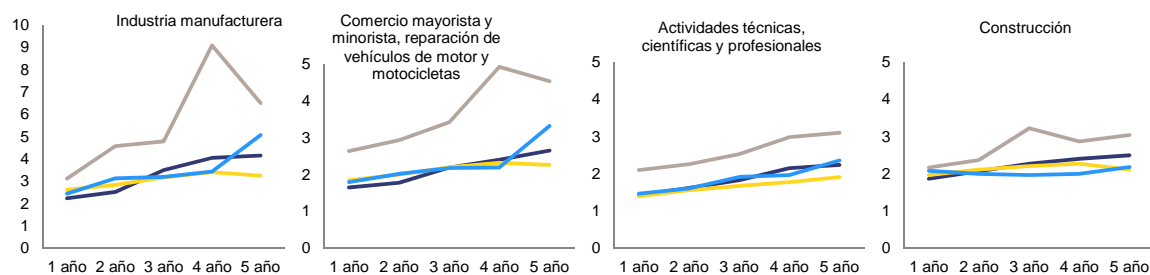
En España, el nivel de productividad de las empresas más pequeñas también es inferior al de otros grandes países de la UE. El gráfico 3.4.3

compara los niveles de productividad entre países y diferentes categorías de tamaño de las empresas. Pone de manifiesto que, en 2010, el nivel de productividad en las empresas que operan en España en el sector de los servicios fue inferior al de otros grandes países de la UE, especialmente entre las empresas de menor tamaño. Sin embargo, los niveles de productividad de las empresas manufactureras en España con veinte trabajadores o más fueron similares a los de países comparables.

Los datos disponibles indican que las empresas en España crecen a un ritmo más lento que en otros países, especialmente en comparación con el Reino Unido. El tamaño medio de una pequeña empresa manufacturera en España y en otros grandes países de la UE es, a grandes rasgos, el mismo tras su primer año de constitución, especialmente en relación con Alemania y Francia. No obstante, transcurridos cuatro años, mientras que en el Reino Unido la empresa manufacturera media tiene alrededor de 6,5 trabajadores, la empresa española tiene 3,1. Este patrón —es decir, mayor número medio de trabajadores con el paso del tiempo en las empresas del Reino Unido— es válido para otros sectores (p. ej. la construcción y los servicios), con diferentes grados de intensidad (Gráfico 3.4.4). También es válido, en menor medida, en comparación con otros grandes países de la UE (Alemania y Francia).

De lo anterior se deduce que un crecimiento más dinámico de las empresas en España podría estimular el crecimiento de la productividad agregada. Por otra parte, el crecimiento de la productividad de las empresas más pequeñas podría estimular también el crecimiento de la productividad del país. El

Gráfico 3.4.4: Tamaño medio de las empresas por edad, 2013.



(1) Tamaño medio de las empresas de más de cinco años, medido como el número de personas empleadas en empresas de nueva creación en t-5 hasta t-1 que han sobrevivido hasta el año t (2013), dividido por el número correspondiente de empresas.

Fuente: Comisión Europea con datos de Eurostat, Demografía de las empresas por categoría de tamaño.

Cuadro 3.4.1: Factores del entorno empresarial que más influyen en el crecimiento de las empresas.

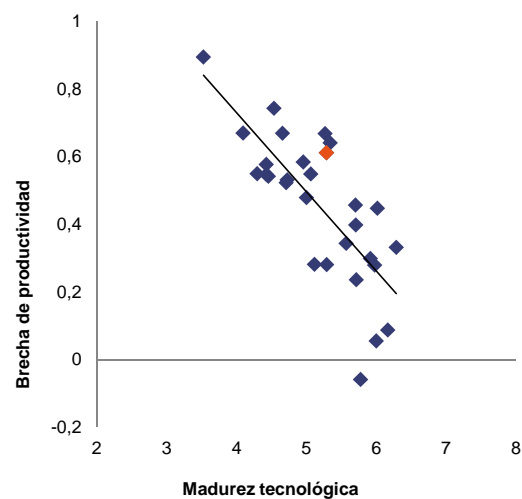
Número de empleados	Primer componente	Segundo componente	Tercer componente	Cuarto componente
Menos de 10	Tamaño del mercado	Fiscalidad	Retraso en los pagos	Regulación económica
De 10 a 49	Tamaño del mercado	Retraso en los pagos	Entorno macro	Acceso a financiación
De 50 a 199	Tamaño del mercado	Entorno macro	Retraso en los pagos	Acceso a financiación
De 200 a 999	Tamaño del mercado	Entorno macro	Retraso en los pagos	Regulación económica
Más de 1000	Entorno macro	Tamaño del mercado	Regulación económica	Acceso a financiación

(1) Desglose por tamaño de la empresa, 2014(2) Según notificaron las empresas en España

Fuente: INE. Indicadores de confianza empresarial 2014.

gráfico 3.4.5 pone de manifiesto que la brecha de productividad entre las empresas más grandes (doscientos cincuenta trabajadores o más) y las más pequeñas (menos de nueve trabajadores) guarda una fuerte correlación negativa con el indicador ICG sobre calidad y disponibilidad de la tecnología. En otras palabras, por término medio, los países que registran puntuaciones más altas en relación con ese indicador tienden a tener una brecha de productividad menor entre las empresas grandes y las pequeñas. La correlación también es importante en relación con otros indicadores ICG que miden la calidad de las instituciones, la educación y la formación superiores, incluido el aprendizaje a lo largo de la vida, la innovación, el desarrollo del sector financiero y la eficiencia del mercado de bienes y de trabajo. Unos malos resultados en estos indicadores podrían indicar, por tanto, cuellos de botella para el desarrollo de la productividad de las empresas más pequeñas. Cabe destacar que España obtuvo puntuaciones por debajo de los valores medios y medianos de esos indicadores en el contexto del grupo de veintinueve economías que figura en el gráfico 3.4.5.

Gráfico 3.4.5: Brecha de productividad entre las empresas más grandes (doscientos cincuenta trabajadores o más) y las más pequeñas (menos de nueve trabajadores) y desarrollo tecnológico.



(1) Datos de 2012. (2) Puntos rojos: España. (3) El cuadro incluye veinticinco países de la UE, más Suiza, Noruega, México y Brasil.

(4) El desarrollo tecnológico está representado por el indicador de madurez tecnológica del Informe Global de Competitividad.

Fuente: Indicadores de competitividad mundial de la OCDE y cálculos de la Comisión Europea.

Los datos de encuestas revelan que el crecimiento de las empresas en España está relacionado con variables de política y explotación. Una encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística español desde 2013 permite examinar los factores que pueden influir en la capacidad de crecimiento de las empresas españolas. Los cinco factores más relevantes (en orden descendente de importancia) comunicados por los empresarios en la última encuesta son las siguientes: tamaño del mercado, entorno macroeconómico, retrasos en los pagos, fiscalidad y regulación económica (es decir, las disposiciones regulatorias que tienen un impacto

en la creación de empresas y en sus operaciones) (Cuadro 3.4.1).

La formulación de las políticas incide en el desarrollo de las empresas a través de diversos canales.

- **En primer lugar, el desarrollo financiero beneficia desproporcionadamente a las empresas más pequeñas.** Esto se debe a que estas empresas tienden a ser más dependientes de la financiación bancaria⁽⁷⁵⁾. El endurecimiento del crédito bancario en España durante la crisis económica afectó considerablemente a las empresas más pequeñas. A pesar de algunos avances recientes, gracias también a las medidas destinadas a mejorar el acceso a la financiación (Véase la sección 2.2), en España las pymes parecen mantenerse en situación de desventaja con respecto a las de otros países de la zona del euro. Por ejemplo, el tipo de interés que pagan las pymes no financieras en España se sitúa en torno a 60 puntos básicos por encima del tipo de interés pagado por las pymes alemanas y francesas⁽⁷⁶⁾. Aunque este diferencial se ha reducido a lo largo de los últimos meses, sigue siendo muy elevado en comparación con los niveles históricos. Además, el capital de riesgo no está aún muy extendido en España, especialmente en la fase de puesta en marcha⁽⁷⁷⁾.
- **En segundo lugar, la regulación en función del tamaño puede tener repercusiones en el crecimiento de las empresas.** Por ejemplo, son muchas las empresas españolas que se sitúan por debajo del umbral de 6 millones EUR con el fin de evitar una aplicación más estricta de la normativa por parte de las administraciones tributarias⁽⁷⁸⁾. Aunque las

recientes reformas han reducido los efectos disuasorios para el crecimiento de la empresa ocasionados por los umbrales regulatorios, otros se han mantenido (cuadro 3.4.1).

- **En tercer lugar, unos mercados internos más grandes refuerzan los incentivos para la innovación y el crecimiento de las empresas.** Las empresas que operan en mercados más grandes pueden beneficiarse de una mayor demanda y explotar economías de escala. Las diferencias entre Comunidades Autónomas en las prácticas reguladoras —en ámbitos como la fiscalidad y la concesión de licencias a las empresas— o en la calidad de la Administración Pública pueden limitar la capacidad de las empresas para aprovechar estos beneficios. La Ley sobre la unidad de mercado tiene por objeto reducir los obstáculos al acceso y al ejercicio de actividades económicas entre las Autonomías españolas y mejorar las prácticas para legislar mejor (Véase *infra* y el anexo A para un resumen de su aplicación).
- **En cuarto lugar, las mejoras en el capital humano, en particular en el ámbito de las competencias digitales, contribuyen a aumentar la capacidad de innovación de las empresas.** También propician la adopción de tecnología, lo que a su vez favorece el crecimiento de las empresas. Al tiempo que reconoce los avances realizados, el último Cuadro de indicadores de la Agenda Digital de la UE⁽⁷⁹⁾ muestra valores inferiores a la media de la UE en relación con los cuatro indicadores que miden el desarrollo del capital humano en el ámbito de las competencias digitales, lo que pone de manifiesto que existe margen de mejora. La literatura más reciente vincula también las diferencias en el tamaño, la productividad y los resultados de la empresa con las diferencias en capacidad de dirección⁽⁸⁰⁾.

⁽⁷⁵⁾ Beck, T., Demircug-Kunt, A., Laeven, L., y Levine, R. (2008). *Finance, firm size, and growth*. *Journal of Money, Credit and Banking*, 40(7), 1379–1405.

⁽⁷⁶⁾ Fuente: BCE. Datos de octubre de 2015. Tipos de interés bancario: préstamos a empresas de hasta 1 millón EUR.

⁽⁷⁷⁾ La inversión de capital de riesgo cayó al 0,10 % del PIB en 2014, con una reducción media anual del 15,7 % desde 2007.

⁽⁷⁸⁾ Almunia, M., López Rodríguez, D., (2014). Heterogeneous responses to effective tax enforcement: evidence from Spanish firms. Oxford university Center for business taxation. Working paper series/2014

⁽⁷⁹⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard/spain#5-digital-public-services>

⁽⁸⁰⁾ Huerta, E. y García-Olaverri, C. (2014): «La capacidad de dirección en las empresas españolas y el debate de la productividad» en *La empresa española ante la crisis del modelo productivo: productividad, competitividad e innovación*. capítulo 3, pp. 129-162 Ed. Fundación BBVA.

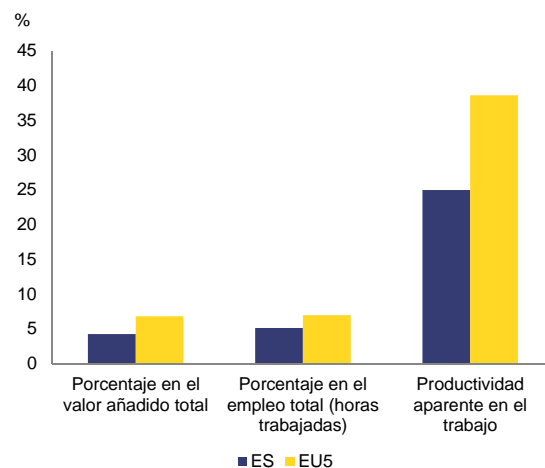
- **En quinto lugar, la eficacia judicial favorece el tamaño y el crecimiento de los operadores establecidos al tiempo que promueve la entrada de nuevos operadores.** A este respecto, las recientes reformas encaminadas a mejorar la eficiencia de la justicia podrían contribuir a la obtención de mejores resultados en términos de mayor crecimiento de las empresas. En los últimos tiempos, las pruebas relativas a España muestran que unos procedimientos de quiebra dilatados disminuyen el tamaño de las empresas y elevan los costes de financiación⁽⁸¹⁾.

Servicios profesionales y comercio minorista

La regulación de los servicios profesionales es, por término medio, más restrictiva en España que en otros países de la UE. La aplicación de la Directiva de servicios redujo los obstáculos al acceso y al ejercicio de una serie de actividades de servicios en España, incluidas las profesiones reguladas. A pesar de las mejoras realizadas, los indicadores de regulación del mercado de productos más recientes de la OCDE muestran que el marco regulador de los servicios profesionales es, por término medio, más restrictivo en España que en el conjunto de países de la UE para los que se dispone de datos. Así ocurre, especialmente, para las profesiones contables y jurídicas y, en particular, para la regulación de entrada de nuevos operadores.

⁽⁸¹⁾ García-Posada y Mora-Sanguinetti (2014): *Does (average) size matter? Court enforcement, business demography and firm growth*. Springer Science+Business Media New York 2014 y Fabbri D (2010) Law enforcement and firm financing: theory and evidence. *J Eur Econ Assoc* 8(4):776–816.

Gráfico 3.4.6: Porcentaje de los servicios profesionales en valor añadido bruto y en empleo total. Productividad aparente del trabajo.



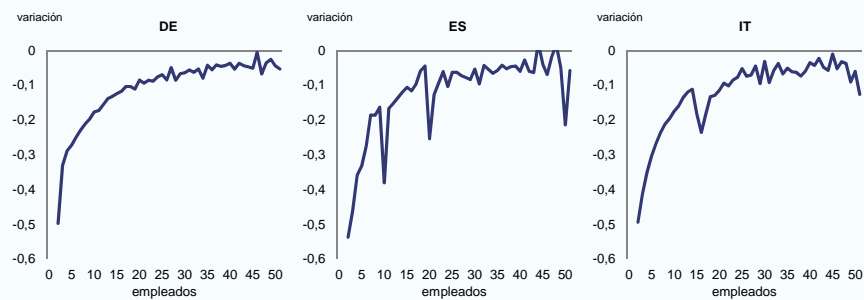
(1) Valores medios 2008-2013; (2) Productividad aparente del trabajo: valor añadido bruto real a lo largo del total de horas trabajadas; (3) EU5: media ponderada de DE, FR, IT, NL y UK; (4) Sector de los servicios profesionales representado por las categorías NACE M_N: actividades técnicas, científicas y profesionales; actividades administrativas y servicios de apoyo.

Fuente: Comisión Europea con datos de Eurostat.

Recuadro 3.4.1: Regulación en función del tamaño en la legislación española

Los datos de registro de empresas sobre la distribución de las empresas en España por tamaño del empleo promediados en un período de siete años (2006-2013) muestran visibles caídas en el número de empresas cuando alcanzan diez, veinte y cincuenta empleados (gráfico 1). Esta constatación contrasta con la de distribución de las empresas en otros grandes países de la UE para los que se dispone de datos similares. Mientras que en Italia los datos muestran una clara discontinuidad al llegar a quince empleados, la distribución de las empresas en Alemania es más regular. La caída del número de empresas cuando alcanzan diez, veinte y cincuenta empleados es estadísticamente significativa.

Gráfico 1: Variación porcentual del número de empresas con más de un trabajador en función del número de empleados; tasa de crecimiento anual media en el período 2006-2013



Fuente: Comisión Europea, Registro mercantil alemán (Destatis), DIRCE (INE), Registro mercantil italiano (Istat)

Al igual que sucede en otros países de la UE, la legislación española impone una serie de obligaciones que empiezan a aplicarse cuando las empresas superan un cierto umbral. Estos umbrales se definen en función del número de empleados, del total de activos y del volumen de negocios de la empresa o una combinación de estos factores (véase el cuadro 1). Estas obligaciones se refieren a los derechos de representación de los trabajadores, la fiscalidad, la seguridad en el trabajo, la auditoría y la contabilidad. La mayoría de los requisitos regulatorios se empiezan a aplicar cuando se alcanzan los diez y los cincuenta empleados. En cambio, la caída del número de empresas que se observa cuando se alcanzan los veinte empleados no guarda relación con los umbrales regulatorios.

Las recientes reformas introducidas en España han reducido las cargas asociadas a esta regulación. Por ejemplo, la reforma del mercado laboral de 2012 eliminó la autorización administrativa previa para los despidos colectivos; la Ley de apoyo a los emprendedores de 2013 elevó los umbrales para la presentación de una contabilidad simplificada; también suavizó los requisitos en materia de seguridad en el puesto de trabajo; los umbrales para los requisitos de auditoría se elevaron por última vez en 2013; la reforma del impuesto de sociedades de 2014 eliminó la reducción del tipo impositivo para las pequeñas empresas, manteniendo al mismo tiempo la amortización específica y estableciendo normas para aquellas.

Las reformas en otros países de la zona del euro tienen por objeto reducir los desincentivos al crecimiento de las empresas que se acercan a los umbrales regulatorios. A modo de ilustración, la Ley de empleo italiana de 2015 revisó la legislación de protección del empleo para las empresas con más de quince empleados reduciendo el número de casos en que los trabajadores podrían ser readmitidos en la empresa en caso de despido e introduciendo indemnizaciones por despido en función de la antigüedad en determinados casos. La Ley francesa sobre el diálogo social y el empleo simplifica, entre otras cosas, las obligaciones en materia de información, consulta y negociación anual de los representantes de los trabajadores en las empresas con más de cincuenta empleados. Las empresas más pequeñas se beneficiarán de una tímida relajación de las obligaciones en función del tamaño en el contexto de la Ley de las pequeñas empresas (por ejemplo, la regulación en función del tamaño de las empresas con nueve o diez trabajadores se aplicará, a partir de la entrada en vigor de la reforma, a aquellos con once trabajadores o más)¹.

¹

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/documents/201512_fr_imbalances_e pc_report_en.pdf

(Continúa en la página siguiente)

Recuadro (continuación)

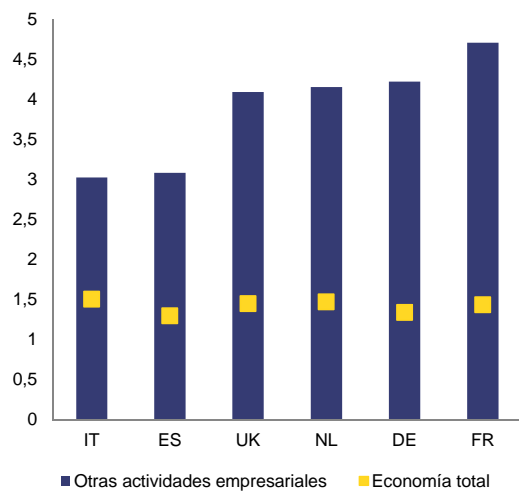
Cuadro 1: Umbrales regulatorios específicos definidos en términos de número de empleados y / o umbrales monetarios (con especial hincapié en las empresas con menos de 51 empleados y un volumen de negocios de menos de 10 millones EUR)

Fuente	Umbral	Descripción	Base jurídica	Última modificación
Regulación del mercado laboral	A partir de 10 empleados	Obligación de nombrar a un delegado de personal con un crédito de 15 horas mensuales retribuidas en cada centro de trabajo para el ejercicio de sus funciones de representación	Estatuto de los Trabajadores	Mar.95
		El delegado de personal también se encarga de funciones de prevención de riesgos. Sin embargo, el propietario de la empresa puede asumir estas funciones en empresas con menos de 25 empleados y cuenta con competencias apropiadas ay lleva a cabo regularmente sus funciones en el centro de trabajo.	Ley de prevención de riesgos	Sep.13
		Se aplica la regulación en materia de despidos colectivos a las empresas con 10 trabajadores en caso de que todos ellos sean despedidos.	Estatuto de los Trabajadores	Feb.14
		Tasa de cofinanciación del 10 % aplicable para la formación profesional continua (5 % para las empresas con entre 1 y 9 trabajadores)	RDL 4/2015Mar. 15	
		Pérdida de incentivos para la contratación definitiva de trabajadores cuando la empresa alcance 10 trabajadores.	RDL 3/2014 RDL 17/2014	Feb.15 Dic. 15
Contabilidad	Más de 10 trabajadores (*)	Las pymes ya no pueden aplicar criterios contables especiales si al término del ejercicio fiscal y durante dos ejercicios consecutivos, la empresa cumple al menos dos de las tres condiciones siguientes: activos totales superiores a 1 millón EUR; volumen de negocio superior a 2 millones EUR; número medio de trabajadores superior a 10.	Real Decreto 1515/2007	Nov. 07
Regulación del mercado laboral	A partir de 31 trabajadores	Obligación de nombrar tres delegados de personal, cada uno de ellos con un crédito de 15 horas retribuidas as en cada centro de trabajo para el ejercicio de sus funciones de representación.	Estatuto de los Trabajadores	Mar. 95
		Los delegados de personal nombran un delegado de prevención entre ellos.	Ley de prevención de riesgos	Nov. 95
	A partir de 50 trabajadores (*)	Obligación de crear un comité de representación de los trabajadores (comité de empresa) de cinco miembros para cada centro de trabajo con 50 trabajadores o más.	Estatuto de los Trabajadores	Mar. 95
		Obligación de nombrar dos delegados de prevención de riesgos por parte de los representantes de los trabajadores.	Ley de prevención de riesgos	Nov. 95
		Obligación de crear un comité de prevención de riesgos con dos delegados de prevención de riesgos y dos otros representantes del lado de la empresa		
Tasa de cofinanciación aplicable para la formación profesional continua.	RDL 4/2015	Mar. 15		
Pérdida de incentivos para la contratación definitiva de trabajadores cuando la empresa alcance 50 trabajadores.	Ley 3/2012 RDL 16/2013	Feb. 12 Dic. 13		
Más de 50 trabajadores	Las empresas que lleven a cabo despidos colectivos (y no estén incurso en procedimientos concursales) que afecten a más de 50 trabajadores deberán ofrecer a los trabajadores afectados un plan de recolocación externa a través de empresas de recolocación autorizadas.	Estatuto de los Trabajadores	Feb. 14	
Contabilidad	Más de 50 trabajadores (y/u otras condiciones) (*)	Las empresas ya no pueden presentar balances simplificados si al término del ejercicio fiscal y durante dos ejercicios consecutivos, la empresa cumple al menos dos de las tres condiciones siguientes: activos totales superiores a 4 millones EUR; volumen de negocio superior a 8 millones EUR; número medio de trabajadores superior a 50.	Real Decreto 1/2010	Sep. 13
Auditoría	Más de 50 trabajadores (y/u otras condiciones)	Obligación de que las empresas auditen sus cuentas si al término del ejercicio fiscal y durante dos ejercicios consecutivos, la empresa cumple al menos dos de las tres condiciones siguientes: activos totales superiores a 4 millones EUR; volumen de negocio superior a 8 millones EUR; número medio de trabajadores superior a 50.	Real Decreto 1/2010	Sep. 13
Imposición	Hasta 450 000 EUR	Umbrales monetarios para la aplicación del régimen simplificado del IVA:	RD 439/2007 (IRPF)	Dic. 2014 (IVA)
		Volumen de negocio de la empresa en el ejercicio fiscal anterior inferior a 450 000 EUR (este umbral se reducirá a 250 000 EUR en 2016 y 2017 y a 150 000 EUR en 2018); se aplican umbrales diferentes a la agricultura y la ganadería		
	Se aplican algunos umbrales para la aplicación del método de estimación objetiva de IRPF.	RD 1624/1992 (IVA)	Jul. 2015 (IRPF)	
Volumen de negocio de 6 millones EUR o más	El pago de las cantidades retenidas o los ingresos a cuenta correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se hace cada mes (y no cada tres meses) para las empresas con un volumen de negocio superior a 6 millones EUR.	Orden Ministerial EHA/586/2011	Jul. 2015 (IRPF)	
Volumen de negocio de hasta 10 millones EUR	Impuesto de sociedades: se aplican normas específicas para la amortización, las reducciones de la renta imponible y otras cuestiones a las empresas con un volumen de negocio inferior a 10 millones EUR.	Ley 27/2014	Nov. 14	
Notas				
(1) El (*) indica que el acervo de la UE aplicable define umbrales en el ámbito de actuación correspondiente.				
(2) RDL: Real Decreto Ley.				

Fuente: Comisión Europea

También existe un argumento jurídico a favor de la reforma de las profesiones en España. La Ley 25/2009, que transpuso la Directiva de servicios, disponía que el Gobierno debía remitir a las Cortes Generales, en el plazo máximo de doce meses desde su entrada en vigor, un proyecto de ley que determinase las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Este mandato legal no se ha cumplido hasta la fecha.

Gráfico 3.4.7: Efecto de eslabonamiento. Otros sectores de actividad empresarial y economía total.



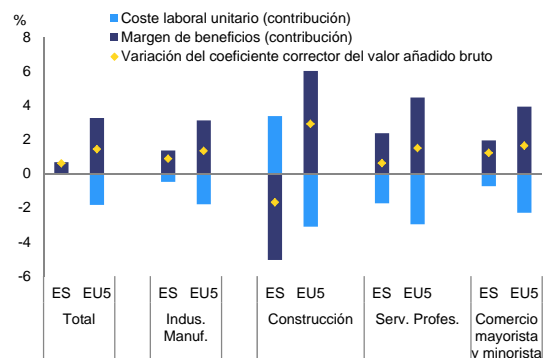
(1) Los datos son de mediados de 2000.
 (2) La propagación evalúa en qué medida la producción sectorial se utiliza como insumos en otros sectores y participa así en otros sectores de producción. Alternativamente, la propagación de los servicios profesionales evalúa en qué medida crece la producción en ese sector a partir de un incremento unitario de la demanda final de todos los demás sectores.
 (3) La propagación en el sector de los servicios profesionales está representada por la propagación de la categoría «otras actividades empresariales».
Fuente: Comisión Europea, base de datos Input-Output STAN de la OCDE

La productividad de los servicios profesionales en España es inferior a la de países comparables. El sector de los servicios profesionales es más pequeño en España que en otros grandes Estados miembros de la UE. Representa entre el 4,2 % y el 5 % del valor añadido total y del empleo, respectivamente (frente al 6,8 % y el 7,0 % en Alemania, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido, combinados). Los niveles de productividad en estos servicios también son inferiores en España (Gráfico 3.4.6). Dada la elevada contribución del sector de los servicios profesionales a la producción de otros sectores

(Gráfico 3.4.7), las mejoras de la productividad en aquel pueden conllevar mejoras en la productividad de estos.

Algunos indicadores podrían apuntar a una regulación limitadora de la competencia en el sector de los servicios profesionales. Esto se refleja en el alto crecimiento de los márgenes de beneficio (en relación con toda la economía; gráfico 3.4.8) y altos índices de explotación bruta (Gráfico 3.4.9). Unos ingresos relativamente más altos se traducen solo parcialmente en inversión productiva, como muestran unos índices de inversión comparativamente bajos en el sector de los servicios profesionales (Gráfico 3.4.9). Por último, el tamaño de la empresa (2,7 trabajadores de media por empresa en el período 2008-13) también es bajo, no solo con respecto a Alemania, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Francia combinados (4,2), sino también a la economía en su conjunto (4,8). Tal como se ha indicado anteriormente, un tamaño más pequeño de las empresas puede contribuir negativamente al crecimiento de la productividad de los sectores.

Gráfico 3.4.8: Variaciones del coeficiente corrector del valor añadido bruto por componente en sectores seleccionados.

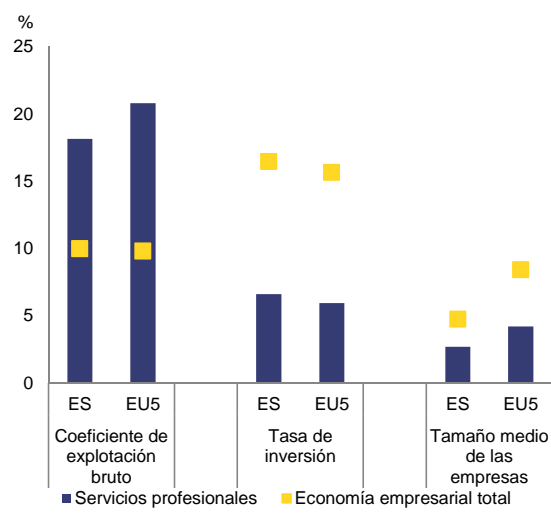


(1) Datos medios 2008-2013; (2) EU5 = DE, FR, IT, NL, UK; (3) Sector de los servicios profesionales representado por las categorías NACE M_N: actividades técnicas, científicas y profesionales; actividades administrativas y servicios de apoyo.
Fuente: Comisión Europea con datos de Eurostat.

España es uno de los diez Estados miembros más restrictivos en la creación de empresas minoristas. Así lo confirma una reciente evaluación de la Comisión de la restricciones en la

creación de empresas minoristas⁽⁸²⁾. La productividad laboral ajustada al salario ha sido una de las más bajas de la UE en los últimos años y España presenta asimismo márgenes comerciales relativamente altos⁽⁸³⁾. La reforma de 2014 tiene por objeto facilitar la creación y la expansión de los comercios minoristas y liberalizar sus horarios de apertura. Con todo, sus beneficios dependen de que las Administraciones Autonómicas adopten los actos de implementación necesarios.

Gráfico 3.4.9: **Coefficiente de explotación bruta, tasa de inversión y número de personas empleadas por empresa. Servicios profesionales frente al total de la economía empresarial.**



(1) Valores medios 2008-2013. (2) Se entiende por «coeficiente de explotación bruta» la ratio entre el excedente bruto de explotación y el volumen de negocio. (3) Se entiende por «tasa de inversión» la ratio entre la inversión y el valor añadido al coste de los factores. (4) La economía empresarial incluye los sectores B a N, S95, X y K, de la NACE Rev. 2, excepto las actividades financieras y de seguros. (5) Sector de los servicios profesionales representado por las categorías NACE M_N: actividades técnicas, científicas y profesionales.

Fuente: Comisión Europea con datos de Eurostat.

La ley de garantía de la unidad de mercado

La Administración Pública española está altamente descentralizada. Así lo confirma el porcentaje de gasto gestionado a nivel autonómico y local (39 % del gasto total no consolidado

⁽⁸²⁾ Comisión Europea (2015): A Single Market Strategy for Europe – analysis and evidence, SWD(2015) 202 final

⁽⁸³⁾ Anna Thum-Thysen y Erik Canton, Estimation of service sector mark-ups determined by structural reform indicators, Economic Papers 547, European Commission, 2015

durante el período 2018-14, frente al 44 % en Dinamarca, el 38 % en Alemania, el 30 % en Bélgica y el 26 % en Austria) Actualmente, los estatutos de autonomía reconocen competencias legislativas en ciento once ámbitos de actuación agrupados en veintiocho categorías, que en su mayor parte son exclusivas de las Comunidades Autónomas o compartidas con el Gobierno Central⁽⁸⁴⁾. Hasta la fecha, las Comunidades han hecho uso de estas competencias. Por ejemplo, en 2015 se registró una ratio de 5,7 leyes autonómicas ordinarias en vigor por cada ley aprobada por las Cortes Generales (Gráfico 3.4.11).

Las diferencias sustanciales en la regulación de las empresas entre las Comunidades Autónomas generan costes de transacción para los empresarios. También pueden segmentar los mercados y reducir la competencia y la capacidad de las empresas para beneficiarse de las economías de escala.

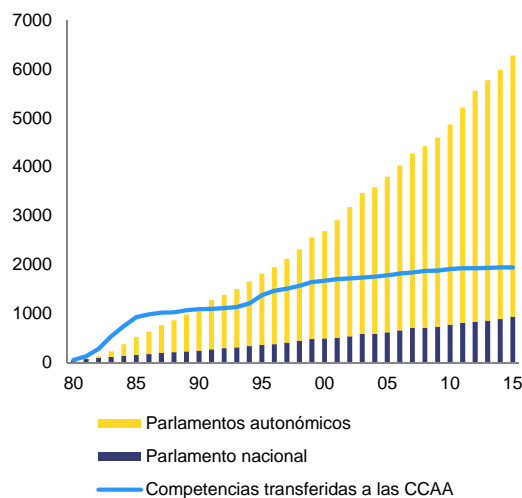
Los indicadores «Doing Business» de 2015 ponen de manifiesto grandes variaciones en la regulación de las empresas y su puesta en práctica en España. El estudio evalúa la facilidad para hacer negocios en las diecisiete Comunidades Autónomas en ámbitos específicos como el tiempo, el coste y el número de trámites necesarios para i) poner en marcha una empresa, ii) obtener una conexión eléctrica, iii) obtener permisos de construcción, iv) registrar la propiedad y v) crear una pyme industrial (Gráfico 3.4.11). Los resultados revelan que la dispersión en la «distancia a la frontera» de las Comunidades, una medida de rendimiento, a la hora de poner en marcha una empresa, obtener permisos de construcción y registrar la propiedad es mayor en España que en Polonia (Polonia es el otro país de la UE para el que se dispone de datos comparables para 2015 sobre la facilidad para hacer negocios a nivel subnacional). Lo que es más importante, la dispersión en la obtención de permisos de construcción entre las regiones españolas es mayor que la que se observa entre los países de la zona del euro, mientras que en la obtención de una conexión eléctrica, es cercana a ella (Gráfico 3.4.12). Además, por término medio, se

⁽⁸⁴⁾

http://www.seap.minhap.gob.es/web/areas/politica_a_utonómica/Estatutos_Autonomía/estatutos_materias.html

necesitan seis trámites y ciento diecisiete días para poner en marcha una pyme industrial. Es al menos el doble del tiempo y tres veces el coste que tendría en otros trece Estados miembros de la UE.

Gráfico 3.4.10: España. Número acumulado de leyes ordinarias vigentes y número de competencias transferidas a las Comunidades Autónomas, 1980-2015

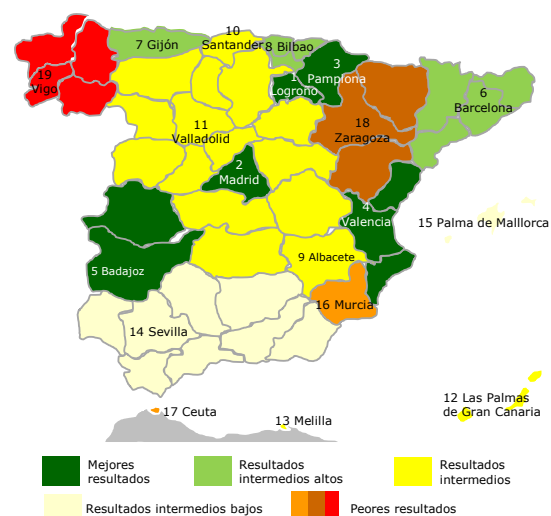


Fuente: Comisión Europea con datos del Boletín Oficial del Estado (BOE) y el Ministerio de Hacienda.

Existe margen para mejorar la concesión de licencias empresariales autonómicas mediante el intercambio de buenas prácticas. En los indicadores «Doing Business» de 2015, prácticamente todas las Comunidades Autónomas obtienen una puntuación superior a la media en al menos un ámbito, lo que significa que casi todas ellas cuentan con buenas prácticas que pueden compartir con las demás. En efecto, si España actuara como su Comunidad Autónoma con mejores resultados para cada indicador, podría pasar de su actual posición (33.^a) al puesto 24.^o en la clasificación del Banco Mundial en cuanto a la facilidad para hacer negocios. No obstante, en algunos casos, la mejor práctica española no es competitiva a escala mundial; el mayor potencial de mejora se puede lograr reduciendo el tiempo y los costes para obtener permisos de construcción y conexiones y suministro eléctricos. A nivel nacional, la edición 2016 del informe «Doing Business» sitúa a España en el puesto n.º 33 en términos de facilidad para hacer negocios (en 2015 ocupaba el puesto 34.^o). A pesar de los progresos realizados, España se sitúa por debajo de la media

de la UE en seis de los diez indicadores analizados. Por ejemplo, poner en marcha una empresa requiere más tiempo y trámites que en la media de la UE, el coste de la obtención de un permiso de construcción duplica con creces el de la UE y para la obtención de electricidad y el registro de la propiedad es un 75 % superior.

Gráfico 3.4.11: Resultados recapitulativos del informe «Doing business» a nivel subnacional en España.



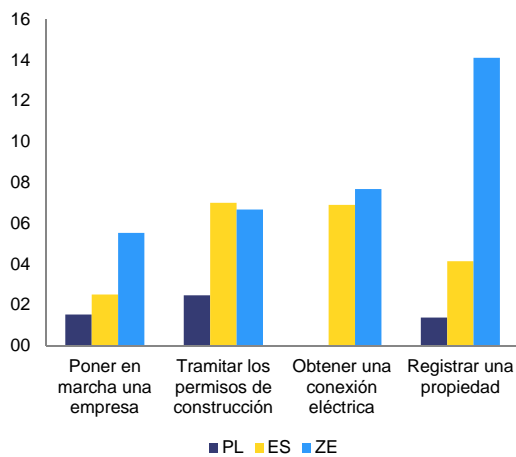
(1) La clasificación se hace teniendo en cuenta el valor medio del indicador «distancia a la frontera». De los cuatro indicadores «Doing business» siguientes: poner en marcha una empresa, obtener permisos de construcción, obtener una conexión eléctrica y registrar una propiedad. Mejor puesto = 1; peor puesto = 19.

Fuente: Comisión Europea con datos del Banco Mundial. 2015 Doing Business in Spain 2015. Washington, DC: Banco Mundial.

La Ley de garantía de la unidad de mercado aborda la fragmentación regulatoria y la buena regulación en España. Tiene por objeto suprimir las medidas que pueden obstruir la libre circulación de bienes y servicios y el establecimiento de operadores económicos en todo el territorio español. También aspira a simplificar la legislación en vigor aplicable a las actividades económicas (también a nivel autonómico) y minimizar las cargas administrativas por medio de criterios de buena regulación. En efecto, la evidencia empírica demuestra que la actividad reguladora de las Comunidades Autónomas españolas entraña costes en términos de un menor

crecimiento de la productividad⁽⁸⁵⁾, una menor innovación a nivel autonómico y un porcentaje inferior de trabajadores que trabajan para empresas con doscientos trabajadores o más⁽⁸⁶⁾. Una mayor regulación a nivel autonómico en el sector del comercio minorista puede entrañar un incremento de la inflación, una reducción del empleo en el sector y una mayor densidad comercial⁽⁸⁷⁾.

Gráfico 3.4.12: **Desviación típica de la distancia a la frontera en determinados indicadores «Doing Business».**



(1) PL: regiones polacas. ES: Comunidades Autónomas españolas; ZE: Países de la zona del euro.

Fuente: 2015 «Doing Business» del Banco Mundial, Doing Business regional (España y Polonia) y Comisión Europea.

La aplicación de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado por los Gobiernos autonómicos es esencial para garantizar su éxito. Sin embargo, su desarrollo a este nivel avanza con lentitud, a juzgar por los progresos realizados en la adaptación de los regulaciones sectoriales específicas para eliminar incoherencias con dicha Ley y en la celebración de acuerdos para desarrollar marcos reguladores simplificados. En lo tocante a la primera cuestión, los Gobiernos autonómicos están mucho menos avanzados en la

adaptación de la legislación que la Administración Central (Véase el cuadro sinóptico del anexo A). Por lo que hace a la última cuestión, existen dificultades para acelerar la adopción de acuerdos vinculantes para todas las Comunidades, incluso si existe una masa crítica de Comunidades que los apoyan en aras de la simplificación y de la unidad de mercado. Ello obedece a que cada región puede vetar las propuestas de reforma en ámbitos que sean de su competencia exclusiva o compartida. No obstante, los recientes cambios introducidos en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público prevén la posibilidad de que las Conferencias Sectoriales (organismos en los que están representados el Gobierno Central y los Gobiernos autonómicos) adopten recomendaciones sobre cuestiones políticas. Las Administraciones autónomas que hayan votado a favor de esas recomendaciones orientarán sus actuaciones en el sentido acordado.

En recientes disposiciones legislativas autonómicas se recogen nuevas restricciones al acceso y al ejercicio de actividades económicas.

Por ejemplo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia española destaca que la nueva legislación autonómica en el ámbito de la *economía colaborativa* (como el alquiler de coches y apartamentos y viviendas de uso turístico) impone cargas injustificadas y desproporcionadas (por ejemplo, la obligación de que el proveedor de servicios esté constituido de una cierta forma, licencias concedidas en función del resultado de las pruebas de las necesidades económicas, etc.)⁽⁸⁸⁾. Se ilustra así el doble reto que entraña preservar la unidad del mercado y promover una mejor regulación en España, pues ello requiere evaluar y simplificar la regulación existente y el flujo de nueva legislación.

⁽⁸⁸⁾ Véanse: i) IPN/CNMC/007/15 Informe sobre el Proyecto de decreto por el que se aprueba el reglamento de las viviendas de uso turístico en Aragón; ii) IPN/CNMC/0012/15 Informe sobre la regulación en materia de arrendamiento de vehículos con conductor; iii) Posición de la CNMC sobre el proyecto de reglamento de viviendas vacacionales de las islas Canarias. <http://www.cnmc.es/CNMC/Prensa/TabId/254/ArtMID/6629/ArticleID/1433/La-CNMC-requiere-al-Gobierno-de-Canarias-que-suprima-o-modifique-distintos-art237culos-de-su-reglamento-de-viviendas-vacacionales.aspx>.

⁽⁸⁵⁾ Zárate-Marco, A., Vallés-Giménez, L., «*The cost of regulation in a decentralised context*». European Journal of Law and Economics (2012).

⁽⁸⁶⁾ Marcos, F. Santaló, J. «*Regulation, innovation and productivity*». (2010) IE Business School' Working Paper WP10-04.

⁽⁸⁷⁾ Matea, M. y Mora-Sanguinetti, J. «*La evolución de la regulación del comercio minorista en España y sus implicaciones macroeconómicas*». Banco de España (2009). Documentos de trabajo n.º 0908.

Energía y cambio climático

La gran dependencia que tiene España de la importación de energía tiene un impacto significativo en su balanza por cuenta corriente.

Según Eurostat, en 2013 España importó el 70,5 % de su consumo de energía, muy por encima de la media de la UE, que se sitúa en el 53,2 %. Por otro lado, las importaciones netas de productos energéticos representaron el 2,9 % del PIB en 2014, frente a una media de la UE del 2,4 %. Esto hace que el país sea más sensible a las perturbaciones en el suministro y los precios de la energía, pese a su *mix* energético diversificado. La producción nacional de energía procede principalmente de la generación de energía nuclear y de las fuentes de energía renovables (FER), a lo que hay que sumar una pequeña producción de hulla nacional subvencionada. En cuanto a la eficiencia energética, la tendencia a la baja de la intensidad energética primaria y final se ha ralentizado desde 2009. Como parte de la respuesta a la Directiva de eficiencia energética, España ha adoptado el Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética. La mejora de la eficiencia energética y el desarrollo de nuevas FER podrían contribuir a reducir la dependencia de España de la energía importada. La renovación del parque inmobiliario constituye igualmente una oportunidad para mejorar la eficiencia energética y crear puestos de trabajo.

La terminación de los interconectores de gas y electricidad con Francia es crucial para garantizar la seguridad de abastecimiento y mejorar el funcionamiento de los mercados de la energía.

La nueva interconexión eléctrica subterránea entre Francia y España (Baixas-Santa Llogaia), operativa desde septiembre de 2015, duplicará la capacidad de interconexión existente hasta el 2,8 % de la capacidad de generación instalada en España. Sobre la base de los planes actuales, España no alcanzará el objetivo del 10 % de interconexión para 2020 fijado por el Consejo. Una capacidad de interconexión insuficiente limita la seguridad de abastecimiento, impide que la producción de las FER alcance su pleno potencial y constituye un obstáculo a la convergencia de precios con los países vecinos, lo que, a su vez, tiene un impacto negativo en los consumidores. En lo que respecta al mercado del gas, España cuenta con seis terminales de gas natural licuado y en 2012 se terminó una séptima planta de

regasificación. En 2013 se procedió a la modernización de la interconexión gasística con Francia con un mecanismo de flujo en sentido inverso, pero la baja capacidad de interconexión entre los sistemas de gas francés y español frena la plena integración del mercado ibérico del gas en el mercado de Europa Occidental.

España avanza a buen ritmo para alcanzar su objetivo en materia de energía renovable para 2020, pero se necesitan más esfuerzos más allá de ese año.

Las recientes reformas encaminadas a atajar el déficit tarifario del sector eléctrico han provocado la ralentización de las inversiones en energías renovables y autoconsumo. La cuota correspondiente a las FER en el consumo total de energía aumentó ligeramente en 2013 y 2014, debido sobre todo al menor consumo de energía. La seguridad reguladora y la confianza de los inversores son esenciales para promover las FER y existe el riesgo de que las políticas actuales no sean suficientes para cumplir los objetivos marcados. En diciembre de 2015, se adoptó un Real Decreto para aumentar el consumo de biocarburantes, con miras a la consecución del objetivo del 10 % de FER en el transporte antes de 2020. Por otra parte, según las previsiones nacionales más recientes, se espera que España alcance su objetivo de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en los sectores no cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE). En el marco de la Estrategia Europa 2020, España se comprometió a reducir las emisiones de GEI en sectores no cubiertos por el RCDE en un 10 % entre 2005 y 2020, pero gracias a las medidas vigentes se prevé una disminución del 12 %. La Estrategia de Impulso del vehículo con energías alternativas, adoptada en julio de 2015, puede respaldar el objetivo de reducir las emisiones de GEI y las emisiones de contaminantes.

Se ha reducido el riesgo de pasivo contingente para las finanzas públicas derivado de los sistemas de gas y electricidad.

Las reformas aplicadas en 2013 y 2014 para poner fin a la acumulación del déficit tarifario de la electricidad han permitido que el sistema eléctrico se acerque al equilibrio financiero. El sistema podría registrar un pequeño excedente de explotación en 2015 si se mantienen las tendencias actuales de la demanda. Por otra parte, ha sido posible una reducción sustancial del déficit tarifario del gas gracias a las

medidas adoptadas en 2014. En 2015, los ingresos del sistema se han visto igualmente impulsados por un tiempo seco y sin viento, lo que implicó una mayor demanda de gas para la generación de electricidad que en 2014. Se prevé que el déficit tarifario del gas, de aproximadamente 1 100 millones EUR acumulados antes de 2014, se recupere de los clientes a lo largo de un período de quince años.

En comparación con otros Estados miembros de la UE, los consumidores españoles soportan la carga de unos precios elevados de los carburantes de automoción, antes de impuestos.

Ello puede deberse a la alta concentración en el sector de refinado y distribución de carburante, el elevado nivel de integración vertical entre las actividades de suministro, refinado y venta al por menor, y la reducida cuota de mercado de los minoristas de carburante de bajo coste. La CNMC publicó un informe que revela la persistencia de obstáculos a la entrada o la expansión de nuevos operadores en el mercado mayorista de carburantes⁽⁸⁹⁾. Tras su publicación, varias empresas integradas verticalmente que operan en el sector han vendido sus participaciones en el operador de la red de transporte de carburante.

Transporte

España cuenta con una amplia red de autovías y líneas ferroviarias de alta velocidad. España parece haber concedido mayor prioridad al refuerzo de la cohesión geográfica que a la mejora de la eficiencia de su sistema de transporte. Las políticas de inversión se han centrado en la ampliación de las infraestructuras y no tanto en el mantenimiento. Han favorecido la red de transporte de pasajeros en detrimento del transporte ferroviario de mercancías, o la conectividad entre los polos de producción y los centros de consumo y exportación, así como con los mercados fronterizos. La red de líneas ferroviarias de alta velocidad (LAV) española es la más amplia de la UE, aunque genera flujos de tráfico de pasajeros relativamente limitados (Véanse los gráficos 3.4.13 y 3.4.14). Los planes de inversión siguen centrándose en la ampliación de las LAV e incluyendo LAV y autovías en zonas

con poco tráfico. Existe un riesgo considerable de que algunas de las nuevas LAV no generen ingresos suficientes para cubrir sus costes de funcionamiento⁽⁹⁰⁾. Mientras tanto, la rentabilidad de las líneas ferroviarias podría incrementarse mediante un mayor uso del transporte de mercancías, por lo que es importante que las LAV estén adaptadas al tráfico mixto de pasajeros y mercancías. Se sigue echando en falta un plan detallado para desplegar líneas de ancho UIC y mejorar la interoperabilidad de los corredores de mercancías.

Se han introducido mecanismos para garantizar una mejor planificación estratégica de las infraestructuras de transporte, pero algunos de ellos siguen acusando deficiencias.

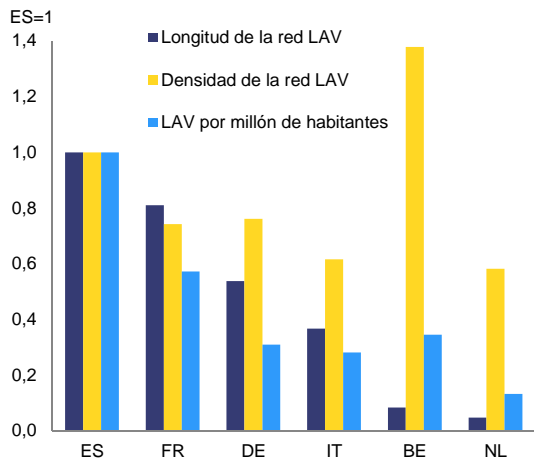
En primer lugar, en julio de 2015 se creó un Consejo Asesor de Fomento, un organismo que emite dictámenes no vinculantes sobre los grandes proyectos de infraestructuras futuros. La independencia funcional de este Consejo es precaria y depende sobre todo de los recursos del Ministerio de Fomento. En segundo lugar, la nueva Ley del sector ferroviario, adoptada en septiembre de 2015, revisa los instrumentos de planificación estratégica de las infraestructuras ferroviarias y modifica los cánones de acceso. En particular, la eliminación de los cánones anuales de acceso a la red pretende reducir los costes fijos de los operadores ferroviarios, reduciendo así las barreras a la entrada de nuevos operadores. Sin embargo, no está claro cómo el nuevo marco permitirá evitar una inversión excesiva en las infraestructuras ferroviarias. En tercer lugar, la nueva Ley de carreteras, adoptada en septiembre de 2015, pretende mejorar la coordinación entre las Administraciones Públicas en la planificación urbana y de carreteras, amplía la aplicación del análisis coste-beneficio de los nuevos proyectos de infraestructuras y promueve la competencia en el sector de la distribución de carburantes. Por último, en octubre de 2015 se introdujo en los contratos de concesión un mejor reparto de los riesgos entre el Estado y los concesionarios. En caso de que un concesionario sea responsable de la rescisión de la concesión, el valor a recuperar se establecerá en una nueva licitación, a fin de

⁽⁸⁹⁾ CNMC, Estudio sobre el mercado mayorista de carburantes en España, 24 de junio de 2015.

⁽⁹⁰⁾ O. Betancor, G. Llobet, Contabilidad Financiera y Social de la Alta Velocidad en España, FEDEA, 20 de marzo de 2015.

reflejar el valor de mercado de la concesión y no los gastos incurridos por el concesionario.

Gráfico 3.4.13: La red de líneas de alta velocidad (LAV) en España en comparación con otros países de la UE, 2014.



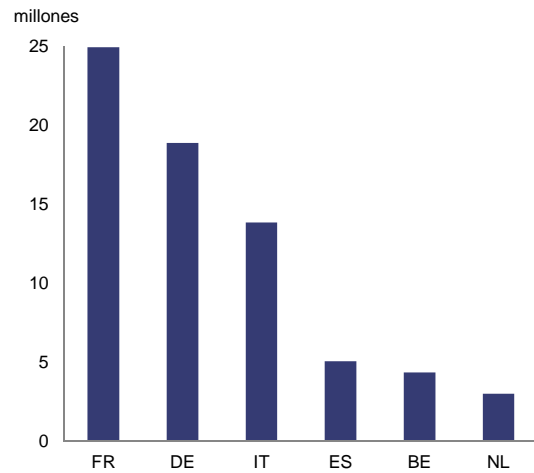
La densidad de la red LAV se calcula por unidad de superficie.

Los valores correspondientes a FR, DE, IT, BE y NL se expresan en relación con los valores para ES.

Fuente: Comisión Europea, Union Internationale des Chemins de Fer, fuentes nacionales

En julio de 2015 se creó un Fondo para mejorar el acceso terrestre a los puertos marítimos. El Fondo se financia mediante las contribuciones de los principales puertos y se centrará en la mejora de las conexiones ferroviarias (y, en menor medida, por carretera). No obstante, el régimen de tasas portuarias es complejo y poco transparente y los puertos aún no tienen suficiente autonomía en su política de tarificación. Por otra parte, según la CNMC, se observa falta de competencia en la prestación de servicios en los puertos.

Gráfico 3.4.14: Número de pasajeros-kilómetros por kilómetro de la red LAV en España en comparación con otros países, 2013.



Fuente: Comisión Europea, Union Internationale des Chemins de Fer, fuentes nacionales

La economía digital

Aunque se han introducido algunas mejoras en la regulación, el nivel relativamente bajo de competencias digitales obstaculiza el desarrollo de la economía digital en España. España ha incrementado recientemente el acceso a las redes de banda ancha rápida (especialmente fibra) y la prestación de servicios digitales, especialmente en el sector público. No obstante, sigue a la zaga el número de suscripciones de banda ancha rápida y ultrarrápida y los insatisfactorios niveles de competencias digitales y alfabetización digital universal (p. ej., el 53,9 % de los ciudadanos de entre dieciséis y setenta y cuatro años cuenta con competencias digitales básicas, frente al 55,3 %, que es la media de la UE) limitan los beneficios económicos de la inversión en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) por parte de las empresas y las autoridades públicas. Persisten además grandes disparidades en la cobertura de banda ancha rápida y ultrarrápida entre las regiones, viéndose especialmente afectadas las zonas rurales. Las pymes españolas no aprovechan suficientemente el potencial que encierran las ventas transfronterizas por internet. Desde 2015, la facturación electrónica es obligatoria para todos los proveedores que tratan con la Administración Pública central para facturas por un valor superior a 5 000 EUR, lo que limita las posibilidades de fraude. La Ley de procedimiento administrativo,

revisada en octubre de 2015, promueve la administración electrónica, obligando a las empresas a tratar electrónicamente con los servicios de la Administración Pública.

Medio ambiente

En España, la disociación entre el crecimiento económico y el uso del agua sigue planteado problemas⁽⁹¹⁾. España sufre estrés hídrico, lo que significa que la demanda supera los recursos hídricos disponibles en condiciones sostenibles. Al mismo tiempo, las tarifas del agua son ligeramente inferiores a la media de la UE y se registran grandes diferencias entre ciudades y regiones. Una política de precios adecuada para recuperar los costes de los servicios relacionados con el agua, junto con la promoción de la reutilización de las aguas residuales, una mayor transparencia de los precios y las subvenciones, así como un mejor control de la extracción de agua, podrían permitir aprovechar todo el potencial que encierra el ahorro, especialmente en el sector de la agricultura, que es el principal consumidor de agua. También hay margen para un uso más eficiente de las infraestructuras de suministro de agua. Por último, a veces no se presta la debida atención a las medidas de prevención de inundaciones, a pesar de tener un coste inferior a los costes de recuperación tras las inundaciones.

Hay margen para mejorar la eficiencia de la economía española en la utilización de los recursos. La adopción de medidas innovadoras encaminadas a reducir el uso de los recursos y la energía puede incrementar el ahorro de las pequeñas y medianas empresas y mejorar su competitividad. Por otra parte, en España se destina al vertido un elevado porcentaje de residuos urbanos (en torno al 60 % en 2013, frente al 31 % de media en la UE), de manera que el país dista mucho de la consecución del objetivo de reciclado del 50 % para 2020 y de la transición hacia un modelo económico con una utilización más circular de los recursos. Por último, el transporte individual exacerba los problemas estacionales de calidad del aire y congestión del

tráfico en las principales ciudades españolas, lo que conlleva costes sanitarios y económicos.

Una serie de características de la regulación contribuye a una baja productividad en España. El presente capítulo muestra la relación existente entre el pequeño tamaño de las empresas y la evolución de la productividad en España, ya que las empresas más pequeñas tienen niveles de productividad más bajos que las de mayor tamaño y que las empresas más pequeñas en países comparables. El crecimiento de las empresas en España, junto con las mejoras en variables políticas tales como el capital humano, la innovación, la tecnología, el acceso a la financiación y la eficacia judicial, puede estimular la productividad agregada. La aplicación de la Ley de unidad de mercado podría beneficiar también a la productividad de las empresas, contribuir a su crecimiento y permitirles aprovechar las economías de escala en un mercado único. Por otra parte, es probable que el incremento de la productividad en el sector de los servicios profesionales mejore la productividad en otros sectores que utilizan dichos insumos, ya que los productos de aquel se utilizan en gran medida en la producción de estos.

Persisten algunos retos en los sectores de la energía, el transporte y el medio ambiente. La capacidad de interconexión con el resto de Europa restringe la capacidad para explotar todo el potencial que encierran las fuentes renovables. Se ha tomado una serie de medidas para establecer un análisis de costes y beneficios más riguroso de los proyectos de infraestructuras de transporte, pero no es seguro que se puedan evitar en el futuro inversiones redundantes o innecesarias. La economía española no ha logrado disociar el crecimiento económico y el uso del agua.

⁽⁹¹⁾ Estudio titulado «Análisis del potencial para el crecimiento y la creación de empleo a través de la protección de los recursos hídricos». DG ENV 2015.

3.5. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, MARCOS PRESUPUESTARIOS Y FISCALIDAD

La Administración Pública y el sistema judicial

Las recientes reformas legislativas están destinadas a mejorar la eficiencia y la calidad del sistema judicial, en particular la gestión de los recursos. Según el cuadro de indicadores de la justicia en la UE 2016 (pendiente de publicación), a pesar de algunas mejoras, la percepción de independencia sigue siendo baja y la duración de los procedimientos judiciales es elevada en asuntos contenciosos civiles y mercantiles. En primer lugar, se ha introducido nueva legislación para liberar recursos remitiendo los asuntos no contenciosos a instancias extrajudiciales y fomentando los mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación. En segundo lugar, se han adoptado medidas para mejorar el reparto de tareas entre los tribunales en función de su carga de trabajo. En tercer lugar, se han reformado las leyes procesales, en particular para generalizar la utilización de herramientas de las tecnologías de la información y la comunicación⁽⁹²⁾. Los esfuerzos en pro de la modernización de la justicia y la reducción de la duración de los procedimientos son bienvenidos, pero aún es demasiado pronto para evaluar el impacto de las reformas. Algunos aspectos particulares han suscitado preocupación en cuanto a la independencia del poder judicial⁽⁹³⁾. En lo que respecta a las reformas de digitalización, la falta de recursos humanos y materiales adecuados y la coexistencia de métodos diferentes obstaculizan una aplicación rápida y uniforme.

Se ha avanzado en el ámbito de la transparencia de la toma de decisiones administrativa y la lucha contra la corrupción. Con todas las medidas legislativas del paquete de regeneración democrática de septiembre de 2013 (que abarcan, entre otras cosas, medidas para reforzar la transparencia en la financiación de los partidos y la publicidad patrimonial, así como para abordar los conflictos de intereses) ya implantadas, España dispone de un marco jurídico más sólido en

favor de la integridad en el sector público y de la lucha contra la corrupción. Sin embargo, el reciente aumento de las investigaciones sobre casos de corrupción a nivel regional y local⁽⁹⁴⁾ no ha desembocado en la elaboración de estrategias de prevención en las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales. Por otra parte, como señala el primer Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE, las normas en materia de divulgación de activos y conflictos de intereses varían en función de los niveles de Gobierno y las categorías de funcionarios. Si bien han aumentado las competencias de la Oficina de Conflictos de Intereses, algunos otros elementos (por ejemplo, su adscripción oficial al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) pueden minar su independencia y su capacidad para imponer sanciones. Además, España no dispone de una normativa específica para proteger a los denunciantes, excepto en materia de despido improcedente y trato discriminatorio de los trabajadores. Por último, los grupos de interés no están regulados en España; no existe un registro obligatorio ni la obligación de que los funcionarios públicos informen acerca de los contactos con los grupos de presión, lo que reduce la transparencia en este ámbito

Recientemente se ha observado un elevado número de procedimientos de infracción pendientes contra España relacionados con la contratación pública. Entre 2009 y 2015, la Comisión incoó ocho procedimientos de infracción e investigaciones relacionados con la supuesta violación por parte de España de las normas de contratación pública de la UE (excluidos los asuntos relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos). Esta cifra sitúa a España en una de las peores posiciones de la UE. La mayoría de estos asuntos tratan de los Gobiernos subcentrales, que representan la mayoría de los anuncios de adjudicación de contratos (40 % en 2014 frente al 15 % de la Administración Central).

España se distingue por un nivel relativamente bajo de publicación de anuncios de contratos. En 2014, representaron el 1,8 % del PIB, frente al

⁽⁹²⁾ Ley 15/2015 de la Jurisdicción Voluntaria, Ley Orgánica 7/2015 del Poder Judicial y Ley 42/2015 de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

⁽⁹³⁾ Véase 2015 *Situation report N° 2 on the judiciary and judges in the Council of Europe Member States*, Consultative Council of European Judges (CCJE), http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/cooperation/default_en.asp.

⁽⁹⁴⁾ Véase la Memoria de 2015 de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada ⁽⁹⁴⁾ https://www.fiscal.es/memorias/memoria2015/FISCALIA_SITE/index.html.

4,4 % en la UE, lo que sitúa a España en la posición n.º 23 de veintiocho países. España se caracteriza igualmente por un uso relativamente elevado del procedimiento negociado sin publicación previa (10 % de todos los anuncios de adjudicación frente a un 5 % en el EEE, puesto n.º 22 de treinta y un países). Ello conlleva la falta de competencia con empresas de otros países de la UE y, a menudo, adjudicaciones directas, lo que tiene onerosas consecuencias para el presupuesto público⁽⁹⁵⁾. Otras cuestiones, como ha destacado el Tribunal de Cuentas de España, incluyen un uso sistemático de modificaciones en los contratos, la división de contratos en otros más pequeños, un uso excesivo de los procedimientos de urgencia, una justificación insuficiente de algunas de las decisiones adoptadas por las autoridades responsables de la contratación pública durante el ciclo de contratación (es decir, el diseño, la licitación y la ejecución), así como documentos de licitación y decisiones administrativas a menudo confusos⁽⁹⁶⁾. En general, la falta de una política de contratación pública coherente a todos los niveles de Gobierno y una deficiente coordinación entre estos niveles es un motivo de preocupación. La insuficiencia de los mecanismos de control complica la aplicación de las normas de contratación pública y puede crear oportunidades para la corrupción⁽⁹⁷⁾.

⁽⁹⁵⁾ Véase el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (PRO/CNMC/001/15) en el que se estima que la falta de competencia puede originar desviaciones medias al alza del 25 % del presupuesto de la contratación pública, lo que, en números absolutos, podría ascender al 4,6 % del PIB anual, aproximadamente 47 500 millones EUR.

⁽⁹⁶⁾ Véase el informe del Tribunal de Cuentas español relativo al ejercicio 2012 (*Informe de fiscalización relativo a la contratación del sector público estatal celebrada durante el ejercicio 2012*, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 23 de octubre de 2015).

⁽⁹⁷⁾ Según las respuestas al FLASH EB n.º 428, Actitudes de las empresas respecto a la corrupción (<http://ec.europa.eu/COMFrontOffice/PublicOpinion/ind ex.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2084>), el 56 % de los representantes de empresas españolas que han participado recientemente en una licitación pública señala que la corrupción ha impedido que su empresa ganara un procedimiento de contratación, y se considera que prácticas como el abuso del procedimiento negociado (67 %), las especificaciones a la medida (60 %) y la colusión de licitadores (52 %) están muy extendidas.

Fiscalidad

En 2015, España comenzó a poner en práctica la reforma fiscal adoptada en 2014. La reforma se centra en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), para el que se han reducido los tipos impositivos y el número de tramos impositivos y se han rediseñado las desgravaciones fiscales. Además, reduce el tipo impositivo del impuesto de sociedades, a la vez que se amplía su base tributaria. La reforma se aplicará progresivamente a lo largo del período 2015-2016. En julio de 2015, España decidió adelantar la reducción del IRPF, prevista inicialmente para el 1 de enero de 2016, al 1 de julio de 2015, alegando que el incremento de los ingresos fiscales como consecuencia de la recuperación económica permitía adelantar la bajada de impuestos. Sin incluir los efectos secundarios, el Gobierno estimó que el coste presupuestario *ex ante* de la reforma del IRPF, cuando se aplique plenamente, será de casi 6 000 millones EUR, es decir el 12 % del total de los ingresos fiscales en concepto de IRPF en 2014. Ello está en consonancia con los resultados de las simulaciones llevadas a cabo por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea basándose en el modelo de Euromod (Véase el recuadro 3.5.1)⁽⁹⁸⁾. Estas simulaciones muestran asimismo que, pese a su diseño progresivo, la reforma tiene una incidencia muy limitada en el elevado nivel de desigualdad de ingresos, y puede incluso contribuir a aumentarlo ligeramente.

España recauda aproximadamente la misma proporción de ingresos en concepto de impuestos directos, impuestos indirectos y cotizaciones sociales. Desde 2011 se ha incrementado el porcentaje correspondiente a los impuestos indirectos en los ingresos fiscales globales. Ello se debe principalmente a las subidas de los tipos del IVA en 2010 y 2012, y, más recientemente, a la recuperación del consumo privado. En 2014, los impuestos indirectos representaron más de un tercio del total de la imposición, y con la reforma fiscal, que redujo los impuestos directos, esta proporción puede aumentar aún más. Con todo, el nivel de imposición indirecta en España sigue siendo uno de los más bajos de la UE (un 11,6 % del PIB en

⁽⁹⁸⁾ Proyecto de plan presupuestario para España 2015.

2014). Ese mismo año, el tipo impositivo implícito sobre el consumo fue del 15,2 %, el segundo más bajo de la UE. El tipo impositivo implícito sobre el trabajo fue del 32,2 %, ligeramente inferior a la media de la UE, que se situó en el 36,4 %.

En 2013, los impuestos medioambientales representaron solo el 1,86 % del PIB, pese a las subidas registradas en los últimos años. Estas subidas incluyen, por ejemplo, el aumento de los tipos de los impuestos especiales para determinados tipos de petróleo y de gas, y un nuevo impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero. En el informe publicado en febrero de 2014 por la Comisión de expertos nombrada por el Gobierno sobre la reforma del sistema tributario español se formulaban recomendaciones específicas dirigidas a armonizar y mejorar la imposición medioambiental en España. Estas recomendaciones no fueron objeto de seguimiento en la reforma fiscal aprobada en 2014.

En 2013, España registró el mayor déficit por la política en materia de IVA en la UE (un 53,9 % en comparación con la media de la UE, que se situó en un 47,2 %). El déficit por la política tributaria es un indicador de los ingresos por IVA teóricamente no percibidos al aplicar tipos específicos a algunos bienes y servicios, expresado como el porcentaje de ingresos que podrían recaudarse si todos se gravaran al tipo normal. España aplica un tipo del IVA superreducido del 4 %, un tipo reducido del 10 % y un tipo normal del 21 %, lo que genera un déficit significativo por la política en materia de IVA. El déficit por cumplimiento de la normativa del IVA, es decir, la diferencia entre el IVA teóricamente devengado y los ingresos efectivamente recaudados, como porcentaje de aquel, disminuyó ligeramente de 2012 a 2013. Cabe esperar nuevas mejoras a raíz de los esfuerzos concertados emprendidos para subsanar los problemas de cumplimiento, como se describe a continuación.

La imposición sobre la propiedad depende en un grado relativamente elevado de los impuestos sobre las transacciones y no tanto de los impuestos recurrentes. El tipo impositivo por transacciones se sitúa en torno al 7 %, por encima de la media de la UE, mientras que los impuestos recurrentes sobre el patrimonio, que representan el 1,2 % del PIB, se sitúan por debajo de la media de la UE, que fue en 2014 del 1,3 %. En los últimos

años no se han introducido cambios importantes en el ámbito de la fiscalidad sobre la propiedad. Desde un punto de vista teórico, se considera que los impuestos recurrentes sobre la propiedad son uno de los impuestos menos perjudiciales para el crecimiento y son preferibles a los impuestos sobre las transacciones, ya que los primeros permiten una asignación más eficiente de los activos, así como una mayor movilidad laboral.

El sistema tributario español presenta características que pueden dificultar la inversión. La inversión medida por formación bruta de capital se redujo drásticamente durante la crisis (pasando del 31 % del PIB en 2007 al 19,6 % en 2014 - véase la sección 2.4). Los tipos impositivos marginal y medio efectivos sobre las sociedades no financieras siguen siendo relativamente elevados, situándose en 2015 en el 38,6 % y el 32,9 %, respectivamente⁽⁹⁹⁾. El tipo impositivo marginal efectivo, es decir, el impuesto sobre el último euro invertido, reviste una particular importancia, ya que afecta a la inversión adicional que harán las empresas. Además, un elevado sesgo favorable a la deuda en el impuesto de sociedades puede suponer un obstáculo al desarrollo de los mercados de capitales. En España, la diferencia entre el coste del capital para fondos propios antes y después de impuestos es mayor que la misma diferencia para la inversión financiada por endeudamiento, y fue la tercera mayor en la UE en 2015. La reducción del tipo del impuesto de sociedades prevista para 2016, del 28 al 25 %, debe reducir esa diferencia.

España ha intensificado su lucha contra el fraude y la elusión fiscal. En 2015, la administración tributaria se centró en el control de los dominios de internet, el comercio electrónico y el comercio ilegal a través de la web e intensificó el uso de las herramientas informáticas de auditoría. Se impusieron obligaciones de información país por país a los grupos empresariales internacionales. Se ha reforzado la detección precoz del fraude organizado en materia de IVA y se han consolidado asimismo las iniciativas de coordinación. Además, en septiembre de 2015 se reformó la Ley General Tributaria con medidas destinadas específicamente a atajar la evasión y la elusión fiscales. Un nuevo

⁽⁹⁹⁾ Datos del ZEW (2015).

sistema de archivo electrónico de las facturas del IVA está previsto para 2017. Otras medidas reforzarán las herramientas de la Dirección General de Tributos a la hora de evaluar los impuestos con vistas a detectar el fraude fiscal.

contabilidad nacional se tenga en cuenta en todas las entidades que forman parte de las Administraciones Públicas, esta omisión reduce la exhaustividad de las leyes presupuestarias autonómicas.

Marco presupuestario

El marco presupuestario español se ha venido reforzando desde 2012. La Ley de Estabilidad Presupuestaria de 2012 introdujo importantes cambios en la legislación española, como la definición de objetivos presupuestarios a medio plazo y una regla de gasto, junto con mecanismos encaminados a asegurar su cumplimiento por parte de las Administraciones Públicas pertinentes. La Ley fue modificada a finales de 2013 a fin de, entre otras cosas, reforzar los controles sobre la deuda comercial de cada nivel de Gobierno.

Las recientes medidas pretenden incrementar aún más la transparencia y la rendición de cuentas en las finanzas públicas de las Comunidades Autónomas. Estas medidas vienen a sumarse a la publicación desde 2013 de datos mensuales sobre la ejecución presupuestaria autonómica en la contabilidad nacional. Así, por ejemplo, en octubre de 2015 el Ministerio de Hacienda publicó una serie de directrices para ayudar a las Comunidades Autónomas a aplicar la norma de gasto de la Ley de Estabilidad Presupuestaria. En febrero de 2016, tiene previsto publicar datos pormenorizados sobre el gasto en salud y productos farmacéuticos de los Gobiernos autonómicos. En comparación con el año pasado, también se registraron avances en la preparación de los planes presupuestarios plurianuales de las Administraciones Autonómicas, a partir de 2016, entre otras cosas con especificación de los ingresos y los gastos de los años cubiertos.

Pese a los importantes progresos realizados, las mejoras en otros ámbitos relacionados han sido menos apreciables. Por ejemplo, la mayoría de los Gobiernos autonómicos sigue sin incluir en sus proyectos de presupuesto y cuentas generales para 2016 información sobre la totalidad de las entidades autonómicas que entran en el ámbito de aplicación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria. Si bien la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) realiza los ajustes necesarios a fin de garantizar que la información presupuestaria en términos de

Recuadro 3.5.1: Reforma del IRPF –simulaciones de Euromod

La reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) aprobada en 2014 pretende reducir las obligaciones fiscales para la mayoría de los contribuyentes, con reducciones de los tipos impositivos e incrementos de las desgravaciones. Las simulaciones del impacto de la reforma sobre la renta general (todos los ingresos excepto los rendimientos del ahorro) realizadas por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea basándose en el modelo de Euromod muestran que la reforma afecta a casi el 60 % de los hogares. Los únicos hogares que no se ven afectados son i) los que no estaban obligados al pago del IRPF ni antes ni después de la reforma y ii) los que no pagaron ningún impuesto antes de la reforma, pero recibieron y van a seguir recibiendo la bonificación fiscal por madre trabajadora, pero no tendrán derecho a ninguna de las nuevas bonificaciones fiscales. El cuadro 1 muestra la renta media disponible de los hogares por decil antes y después de la reforma del IRPF, y los cambios correspondientes. La reforma aumenta la renta media disponible de los hogares en un 1,4 %. En general, *ex ante* (es decir, antes de tener en cuenta los efectos secundarios o de comportamiento) la reforma reduce los ingresos fiscales en 6 000 millones EUR, cerca del 12 % de los ingresos fiscales en 2014¹.

Cuadro 1: Renta media disponible de los hogares por decil

Decil	Media 2014	Media 2015	Diferencia (EUR)	Diferencia (%)
1	4 800	4 854	54	1,1%
2	11 413	11 510	97	0,8%
3	13 071	13 165	94	0,7%
4	17 108	17 249	141	0,8%
5	19 913	20 132	219	1,1%
6	23 016	23 317	302	1,3%
7	26 062	26 409	346	1,3%
8	30 634	31 083	450	1,5%
9	36 234	36 812	578	1,6%
10	52 042	53 140	1098	2,1%
Total	23 424	23 762	338	1,4%

Fuente: Comisión Europea, Centro Común de Investigación, sobre la base del modelo de Euromod.

En general, la reforma fiscal ha hecho el IRPF más progresivo, lo que significa que, tras la reforma, la obligación de pago del impuesto sobre la renta está más concentrada en relación con los ingresos brutos que antes. Sin embargo, la capacidad redistributiva de la imposición no depende solo de la concentración de los impuestos, sino también del nivel global de imposición (es decir, el importe total de dinero que se redistribuye a través de los impuestos). En este caso concreto, el aumento de la progresividad se ve más que compensado por la significativa reducción de los ingresos fiscales totales. En otras palabras, la reducción impositiva reduce la capacidad del sistema fiscal para hacer los ingresos después de impuestos más equitativos, incluso con una mayor progresividad (véase el cuadro 2).

¹ En Euromod, se utilizan mecanismos de revalorización como factores de descuento para ajustar las variables del conjunto de datos monetarios al nivel de precios del ejercicio para el que se analiza el sistema tributario. Esta actualización es necesaria porque los ficheros de datos de entrada a EUROMOD se basan actualmente en los datos de la encuesta EU-SILC (Encuesta de la Unión Europea sobre la renta y las condiciones de vida) de 2012, que pueden no corresponder con el sistema de beneficios fiscales (simulado) más reciente. Por lo tanto, los factores de revalorización permiten la coherencia temporal entre las variables monetarias de la encuesta y el sistema impositivo objeto de análisis.

(Continúa en la página siguiente)

Recuadro (continuación)

Cuadro 2: Desigualdad, progresividad y efecto redistributivo

	2014	2015	Dif (abs.)	Dif (%)
Renta bruta de Gini	0,356700	0,359700	0,000000	0,0%
Renta disponible de Gini	0,319663	0,322641	0,002978	0,9%
Progresividad (Índice de Kakwani)	0,354114	0,368677	0,014563	4,1%
Redistribución (Índice de Reynolds- Smolensky)	0,040037	0,037059	-0,002978	-7,4%

(1) El índice Kakwani se calcula como la diferencia entre el grado de desigualdad de las obligaciones fiscales y el grado de desigualdad de los ingresos antes de impuestos. Cuanto más elevado es el valor, mayor es la progresividad del sistema impositivo.

(2) El índice Reynolds-Smolensky se calcula como la diferencia entre el grado de desigualdad de los ingresos antes de impuestos y el grado de desigualdad de los ingresos después de impuestos. También puede calcularse multiplicando el índice Kakwani por el tipo medio neto (menos un efecto reevaluador normalmente pequeño). Cuanto más elevado es el valor, mayor es la progresividad del sistema impositivo.

Fuente: Comisión Europea, Centro Común de Investigación, sobre la base del modelo de Euromod.

- De forma similar, un considerable número de Administraciones Autonómicas (8 de las 13 Autonomías evaluadas en el informe anual del Ministerio de Hacienda sobre los presupuestos autonómicos para 2016) no había incluido en su Ley de presupuestos para 2016 información suficiente que permitiera la comprobación del cumplimiento de la mencionada regla de gasto.
- Además, aunque las normas de contabilidad pública son, en términos generales, similares entre Autonomías, en algunos casos existen diferencias en el tratamiento de determinadas operaciones. También existen variaciones entre las Autonomías al definir los códigos presupuestarios, los documentos presupuestarios, los cuadros anexos y las estructuras presupuestarias, lo que dificulta su comparabilidad. Estas diferencias no afectan a la coherencia de los datos de déficit en términos de devengo (utilizados para el procedimiento de déficit excesivo). No obstante, un mayor grado de convergencia en las prácticas de contabilidad presupuestaria y pública a escala autonómica facilitarían la comparación y la consolidación de los datos presupuestarios según la contabilidad de caja.
- Además, no existe un calendario común para la presentación de los presupuestos de las Administraciones Autonómicas en los respectivos parlamentos regionales, que pueden ir de octubre a diciembre de cada año. Esto hace que la evaluación de las medidas de la administración autonómica notificadas en el proyecto de plan presupuestario (con fecha límite de 15 de octubre) sea más dificultosa, dadas las incertidumbres que rodean su especificación final en la Leyes de presupuestos autonómicas.
- Por último, el acceso al Fondo de Liquidez Autonómico está sujeto a condiciones, cuyo cumplimiento supervisa mensualmente el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, a diferencia de los informes de seguimiento de los planes económicos y financieros de las Comunidades Autónomas, la legislación española no obliga al Ministerio de Hacienda a publicar los informes de seguimiento del Fondo de Liquidez Autonómico.

El marco presupuestario español incluye herramientas para evitar y corregir las desviaciones de los objetivos presupuestarios.

La Ley de Estabilidad de 2012 introduce un mecanismo de alerta temprana que permite que se adopten las medidas correctoras necesarias en caso de que se compruebe que existe el riesgo de que no se cumplan los objetivos de estabilidad, deuda pública o regla de gasto. Si no se adopta medida alguna, se aplicarán las medidas correctoras y coercitivas apropiadas. La experiencia de los últimos años muestra sin embargo que es posible hacer un mayor uso de dichos instrumentos, en particular a nivel autonómico. Por ejemplo, 13 de

Cuadro 3.5.1: Aplicación de las medidas correctoras de la Ley de Estabilidad en 2014 y 2015

Calendario legal (LOTF)	Administración autonómica incumplidora	1. Punto de partida	2. Elaboración y aprobación de los planes correctores autonómicos, o sober, Planes Económicos y financieros (PEF)			3. Publicación de los informes de control trimestrales del Ministerio de Hacienda sobre la aplicación de los Planes Económicos y Financieros autonómicos					
			2.1 Informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) sobre los PEF autonómicos	2.2 Presentación de los PEF al Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF)	2.3 Aprobación de los PEF por el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF)	Periodo de referencia: tercer trimestre de 2014	Periodo de referencia: cuarto trimestre de 2014	Periodo de referencia: primer trimestre de 2015	Periodo de referencia: segundo trimestre de 2015	Periodo de referencia: tercer trimestre de 2015	
		Informe del Ministerio de Hacienda sobre el nivel de cumplimiento de las autonomías con los objetivos de estabilidad	Informe del Ministerio de Hacienda sobre el nivel de cumplimiento de las autonomías con los objetivos de estabilidad	Antes de presentarlo al Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF)	A mediados de mayo del año correspondiente	A mediados de julio del año correspondiente	Diciembre 2014	Abril 2015	Julio 2015	Octubre 2015	Diciembre 2015
		Antes del 15 de abril / 15 de octubre del año correspondiente	Antes de julio de 2014	Antes de julio de 2014	Antes de julio de 2014	Antes de julio de 2014	12 de febrero de 2015	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
Calendario real	PEF 2014-2015 (para corregir desviaciones presupuestarias en 2013)	Aragón	11 de abril de 2014	28 de julio de 2014	31 de julio de 2014	31 de julio de 2014	12 de febrero de 2015	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
		Murcia	11 de abril de 2014	28 de julio de 2014	31 de julio de 2014	23 de diciembre de 2014	-	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
		Valencia	11 de abril de 2014	28 de julio de 2014	31 de julio de 2014	23 de diciembre de 2014	-	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
		Castilla - La Mancha	11 de abril de 2014	28 de julio de 2014	31 de julio de 2014	23 de diciembre de 2014	-	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
		Cataluña	11 de abril de 2014	28 de julio de 2014	31 de julio de 2014	23 de diciembre de 2014	-	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
	PEF 2015-2016 (para corregir desviaciones presupuestarias en 2014 PEF 2015-2016)	Cantabria (*)	24 de octubre de 2014	22 de diciembre de 2014	23/12/2014 (*)	23/12/2014 (*)	-	16 de junio de 2015	15 de julio de 2015	18 de enero de 2016	-
		Aragón	24 de abril de 2015	3 de diciembre de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Murcia	24 de abril de 2015	27 de julio de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Valencia	24 de abril de 2015	3 de diciembre de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Castilla - La Mancha	24 de abril de 2015	3 de diciembre de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Cataluña	24 de abril de 2015	8 de julio de 2015	29 de julio de 2015	29 de julio de 2015	-	-	-	18 de enero de 2016	-
		Andalucía	24 de abril de 2015	3 de diciembre de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Asturias	24 de abril de 2015	27 de julio de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Baleares	24 de abril de 2015	No enviado a AIReF	-	-	-	-	-	-	-
		Castilla y León	24 de abril de 2015	27 de julio de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Extremadura	24 de abril de 2015	3 de diciembre de 2015	-	-	-	-	-	-	-
		Madrid	24 de abril de 2015	8 de julio de 2015	-	-	-	-	-	-	-
La Rioja	24 de abril de 2015	29 de julio de 2015	-	-	-	-	-	-	-		

Calendario de conformidad con la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria española: los planes económicos y financieros de las Comunidades Autónomas (PEF) se presentan al Consejo de política fiscal y financiera (CPFF) en un plazo máximo de un mes a partir de la fecha en que el Ministerio de Hacienda comunica el incumplimiento (es decir, antes de mediados de abril o mediados de octubre de cada año).

La presentación de los PEF al CPFF sigue al informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF).

El CPFF aprueba los PEF en un plazo máximo de dos meses a partir de su presentación.

Los PEF deben ponerse en marcha en un plazo no superior a tres meses después de la fecha en que el Ministerio de Hacienda haya comunicado el incumplimiento.

El Ministerio de Hacienda elabora un informe de seguimiento trimestral sobre la aplicación de las medidas contempladas en el PEF actual y publica estos informes. No hay plazo legal para la publicación de los informes trimestrales del Ministerio de Hacienda, aunque por razones de tiempo, deberán emitirse poco después de que se disponga de los datos trimestrales de ejecución presupuestaria cada año. Los datos trimestrales de ejecución presupuestaria Q1, Q2, Q3 y Q4, están disponibles en junio, septiembre, diciembre y marzo del año siguiente, respectivamente).

(*) El Ministerio de Hacienda señaló la desviación con el objetivo de déficit de 2013 de Cantabria en octubre de 2013. La presentación y aprobación del plan económico y financiero de Cantabria 2014-2015 se hizo en el plazo previsto.

Fuente: Comisión Europea.

los 17 Gobiernos autonómicos no pudieron alcanzar los objetivos de déficit para 2014 y, en consecuencia, se les invitó a presentar un plan de ajuste para corregir la desviación. Sin embargo, el Consejo de política fiscal y financiera solo adoptó un plan de ajuste (para el período 2015-16) en 2015 (cuadro 3.5.1). Esto se debió, en parte, al tiempo requerido por las otras 12 Comunidades Autónomas para formar nuevos gobiernos a raíz de las elecciones autonómicas de 2015. Además, los informes de seguimiento del personal del Ministerio de Hacienda sobre la ejecución de los planes de ajuste actuales (2014-15) se han publicado con cierto retraso, lo que reduce el tiempo de que dispone la Administración Central para solicitar la aplicación de las medidas propuestas en dichos informes⁽¹⁰⁰⁾ y a las Autonomías, para aplicarlas. Por otra parte, hasta

noviembre de 2015 (es decir, los datos de ejecución presupuestaria más recientes disponibles en el momento de la redacción del presente informe) el déficit público autonómico se situó en el 1,3 % del PIB. Este superaba el 0,7 % del objetivo de déficit para 2015, lo que indica un riesgo claro de desviación significativa al cierre del ejercicio. A pesar de las recomendaciones formuladas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), ninguna de las medidas preventivas establecidas en la Ley de Estabilidad se ha aplicado a las Comunidades Autónomas con riesgo de incumplimiento.

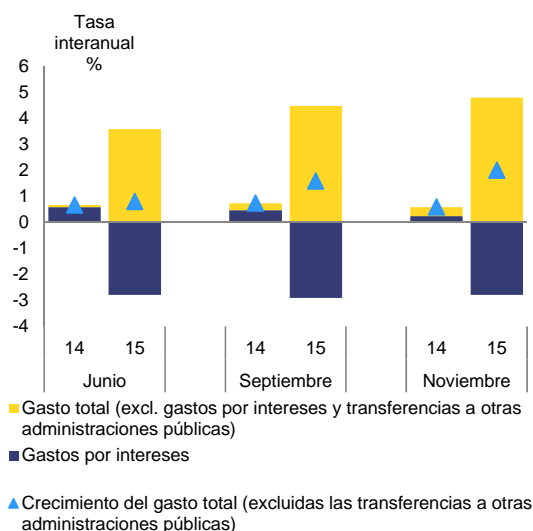
El marco presupuestario español incluye también herramientas para reforzar la sostenibilidad del crecimiento del gasto de las autonomías. En 2015 el Gobierno Central aumentó la subvención del gasto por intereses de las Administraciones Autonómicas (lo que supone un ahorro de 3 200 millones EUR a las Comunidades Autónomas en ese año). Sin embargo, las Administraciones Autonómicas no

⁽¹⁰⁰⁾ Véase

<http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonómica/PEFCCAA/Informe%20de%20Seguimiento%20de%20los%20PEF%202015.%20Primer%20Trimestre.pdf>

han logrado usar este ahorro extraordinario para reducir sus déficits de forma decisiva. La disminución de los gastos por intereses ha sido compensada por un aumento considerable de categorías de gasto bajo su control, lo que ha ralentizado el ritmo del saneamiento presupuestario (Gráfico 3.5.1). En 2016, la reducción del déficit a escala regional estará asistida por un aumento de los ingresos procedentes del sistema de financiación autonómico (aumento de 7 000 millones EUR en comparación con 2015). Con este telón de fondo, y mientras los ingresos fiscales se recuperan, el cumplimiento de la regla de gasto de la Ley de Estabilidad (junto con el objetivo de déficit) puede apoyar la consolidación, entre otras cosas, evitando que los ingresos extraordinarios se gasten en su totalidad. La aplicación de una regla de gasto a las Administraciones Autonómicas en el pasado habría contribuido a contener el crecimiento de los gastos y, en igualdad de condiciones, registrar déficits más bajos hasta 2009. Entre 2009 y 2014, el cumplimiento exacto del nivel máximo de gasto computable fijado por la regla de gasto no habría sido suficiente para lograr la reducción observada en el déficit público autonómico. (Gráfico 3.5.2).

Gráfico 3.5.1: Ejecución presupuestaria autonómica en 2015: contribuciones al crecimiento del gasto



Fuente: IGAE y cálculos de la Comisión Europea

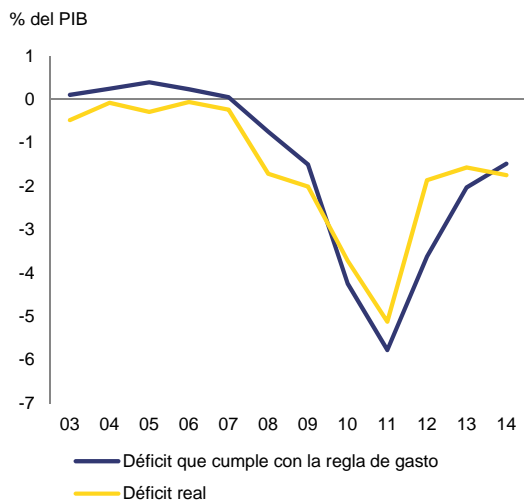
Algunos aspectos del marco regulador de la AIREF obstaculizan su papel como entidad de supervisión. La autoridad independiente de responsabilidad fiscal de España (AIREF) está ya

plenamente asentada. Ofrece, entre otras cosas, evaluaciones periódicas de los planes presupuestarios y los resultados de la Administración Central, los fondos de la Seguridad Social y las administraciones locales. Asimismo, evalúa y avala (si procede) las previsiones macroeconómicas en que se basan las Leyes de presupuestos nacional y autonómicas. Sin embargo, algunas de las características de su marco regulador pueden frenar la realización de sus tareas y debilitar los efectos de sus evaluaciones:

- En primer lugar, si bien la legislación por la que se crea la AIREF prevé el principio «cumplir o explicar», no exige a los destinatarios de las recomendaciones de la AIREF que expliquen públicamente los motivos para no tomar en consideración sus recomendaciones, lo que va en detrimento de la eficacia de dicho principio. En este contexto la AIREF ha intentado, por iniciativa propia, solucionar esta deficiencia publicando regularmente en su sitio web las respuestas de los destinatarios de sus recomendaciones.
- En segundo lugar, el derecho de la AIREF a acceder a la información se ha debilitado en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica de la AIREF, tras la aprobación en julio de 2015 de una orden ministerial sobre este asunto⁽¹⁰¹⁾. En comparación con la Ley de la AIREF, la orden ministerial exige a la AIREF que canalice las solicitudes de información a través del Ministerio de Hacienda, impidiendo así que la AIREF se ponga en contacto directamente con otras Administraciones Públicas. Esto incrementa también (en relación con la Ley Orgánica y estatutos de la AIREF) el número de situaciones en las que el Ministerio puede negar los datos solicitados. Ante esta situación, la AIREF decidió en diciembre de 2015 interponer recurso ante la Audiencia Nacional contra la decisión administrativa del Ministerio de Hacienda, de inadmitir el requerimiento de la AIREF de derogación o modificación de la citada orden ministerial.

⁽¹⁰¹⁾ Orden HAP 1287/2015.

Gráfico 3.5.2: España: déficit de las Administraciones Autonómicas con y sin regla de gasto



(1) Este gráfico se basa en las siguientes hipótesis: se utilizan las categorías de contabilidad nacional D.74 y D92r como variables sustitutivas del gasto de programas de la Unión compensado totalmente con los ingresos de los fondos de la Unión. Los datos sobre capital y transferencias corrientes a Administraciones Públicas proceden de los datos anuales sobre las cuentas autonómicas de IGAE. Los datos correspondientes a 2013 y a 2014 proceden del informe del Ministerio de Hacienda sobre el cumplimiento con la regla de gasto de la Comunidad Autónoma. El tipo de referencia del crecimiento a medio plazo del PIB de España se basa en los datos que figuran en los programas de estabilidad de España.

Fuente: Comisión Europea de IGAE

La participación de las Comunidades Autónomas es fundamental para el éxito de la reforma de la Administración Pública en España. El capítulo pone de relieve los desafíos de la política de contratación pública en un entorno descentralizado como el español. Identifica también zonas dentro de la fiscalidad en las que se podría mejorar la eficiencia. El capítulo evalúa los progresos de transparencia realizados en la toma de decisiones administrativas, con especial atención a las administraciones subnacionales. También ha habido nuevas mejoras en el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas en las finanzas públicas de las autonomías. Sin embargo, el déficit público de España aún es considerable y el porcentaje de gasto público gestionado por las autonomías también es elevado. Seguir reforzando las prácticas presupuestarias de las Comunidades Autónomas y el marco reglamentario de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal española, junto con una rigurosa aplicación de las medidas preventivas y correctivas de la Ley

de Estabilidad, contribuiría a garantizar el cumplimiento de los objetivos presupuestarios, de deuda y de gasto.

ANEXO A

Cuadro general

Recomendaciones específicas por país de 2015	
Compromisos	Evaluación sintética ⁽¹⁰²⁾
<p>REP 1:</p> <p>Garantizar una corrección duradera del déficit excesivo en 2016 a más tardar, tomando las medidas estructurales necesarias en 2015 y 2016 y aprovechando los beneficios imprevistos para acelerar la reducción del déficit y de la deuda; Reforzar la transparencia y la obligación de rendir cuentas de las finanzas públicas de las Comunidades Autónomas. Mejorar la relación coste-eficacia del sector sanitario y racionalizar los gastos farmacéuticos de los hospitales.</p>	<p>España ha realizado avances limitados en las REP 1:</p> <p>Se han realizado algunos avances para reforzar la transparencia y la obligación de rendir cuentas de las finanzas públicas de las Comunidades Autónomas. El 30.10.15, la IGAE, Intervención General del Estado, publicó unas directrices sobre cómo aplicar la regla de gasto a nivel de las Comunidades Autónomas. Además, se prevé que el Ministerio de Hacienda comience a publicar datos pormenorizados sobre el gasto de las Comunidades Autónomas en productos sanitarios y farmacéuticos en enero de 2016, tras las modificaciones introducidas en la Ley general sobre la asistencia sanitaria en julio de 2015. A pesar de los avances realizados a lo largo de la legislatura anterior, sigue habiendo margen para conseguir una mayor convergencia de los códigos presupuestarios, los documentos presupuestarios, los cuadros anexos y las normas de contabilidad pública de los gobiernos autonómicos en aras de la transparencia.</p> <p>Se han realizado avances limitados para mejorar la relación coste-eficacia del sector sanitario y racionalizar los gastos farmacéuticos de los hospitales. La nueva norma presupuestaria voluntaria que debe limitar el crecimiento del gasto sanitario en 2015 y 2016 debe ser ejecutada por las Comunidades Autónomas. El acuerdo con la industria farmacéutica debería limitar en 2016 el crecimiento del gasto en farmacia de receta original no genérica en referencia a la tasa de crecimiento del PIB.</p>

⁽¹⁰²⁾ Para evaluar el progreso en la aplicación de las recomendaciones específicas por país de 2015 se utilizan las siguientes categorías :

Ningún avance: El Estado miembro (EM) no ha anunciado ni adoptado medidas para seguir las REP. Esta categoría se aplica también si un Estado miembro ha encargado a un grupo de estudio evaluar posibles medidas

Avances limitados: El EM ha anunciado algunas medidas para seguir las REP, pero estas parecen insuficientes o su adopción o aplicación presentan riesgos.

Algunos avances: El EM ha anunciado o adoptado medidas para seguir las REP. Son prometedoras, pero no todas ellas han sido aplicadas y no es seguro que todas lo sean.

Avances importantes: El EM ha adoptado medidas que han sido aplicadas en su mayoría. Éstas contribuirán en gran medida a abordar las REP.

Aplicadas plenamente: El EM ha adoptado y aplicado medidas para seguir las REP apropiadamente.

Recomendaciones específicas por país de 2015	
Compromisos	Evaluación sintética⁽¹⁰²⁾
<p>REP 2:</p> <p>Completar la reforma del sector de las cajas de ahorro, incluso mediante medidas legislativas, y la reestructuración y privatización de las cajas de ahorro de propiedad estatal.</p>	<p>España han realizado avances en el cumplimiento de las REP 2:</p> <p>La aplicación de la reforma de las cajas de ahorros está muy avanzada. La Ley sobre las cajas de ahorros (Ley 26/2013) para reducir las participaciones de control de las fundaciones bancarias en los bancos se aplicó finalmente con el Real Decreto 877/2015 y la Circular 6/2015. No se avanzó más en la privatización de los bancos de propiedad estatal. La entrada en vigor de un nuevo marco contable para la SAREB, la Sociedad de Gestión de Activos, es una evolución positiva, ya que permitirá el tratamiento adecuado de los deterioros y la evolución de los precios de los activos, y contribuir a la adaptación de las políticas de desapalancamiento de la SAREB a hipótesis de mercado verosímiles.</p>
<p>REP 3:</p> <p>Propiciar la alineación de los salarios con la productividad, en consulta con los interlocutores sociales y de acuerdo con las prácticas nacionales, teniendo en cuenta las diferencias en las capacidades y en las condiciones de los mercados laborales locales, así como las divergencias de los resultados económicos entre regiones, sectores y empresas. Tomar medidas para aumentar la calidad y eficacia de la ayuda y del asesoramiento para la búsqueda de empleo, especialmente como parte de la lucha contra el desempleo juvenil. Racionalizar los regímenes de renta mínima y de ayuda familiar y fomentar la movilidad regional.</p>	<p>España ha realizado algunos avances en el cumplimiento de las REP 3:</p> <p>Se han realizado algunos avances en la fijación de salarios, debido en particular al último acuerdo de negociación colectiva para 2015-2016, firmado por los interlocutores sociales en junio de 2015. El acuerdo se esfuerza para tener en cuenta las diferencias en las cualificaciones y en las condiciones de los mercados laborales locales, así como las divergencias en los resultados económicos entre regiones, sectores y empresas. Sin embargo, el número de trabajadores cubiertos por los acuerdos a nivel de empresa es todavía muy bajo.</p> <p>Se han realizado algunos avances para mejorar la calidad y eficacia de la ayuda y del asesoramiento en la búsqueda de empleo, incluso como parte de la lucha contra el desempleo juvenil. La aplicación de la Estrategia de Activación 2014-2016 avanza muy lentamente, así como la cooperación entre las Comunidades Autónomas y el Gobierno Central. Se puso en marcha la Garantía Juvenil. Sin embargo, la participación en iniciativas destinadas a aumentar la participación en el mercado laboral, el espíritu empresarial, y la empleabilidad de los jóvenes es todavía muy inferior a la esperada, y</p>

Recomendaciones específicas por país de 2015	
Compromisos	Evaluación sintética⁽¹⁰²⁾
	<p>faltan mecanismos de divulgación.</p> <p>Se han registrado avances limitados en garantizar la eficacia de los regímenes de apoyo a la renta mínima que permite una transición fluida en el mercado laboral. Los regímenes y prestaciones de apoyo a la renta están repartidos en muchas instituciones y niveles de gobierno que limitan la portabilidad y movilidad de los beneficiarios. La prestación de programas de apoyo a las familias (principalmente servicios asequibles de educación y cuidados de la primera infancia y cuidados de larga duración) sigue siendo pobre y no ha mejorado la movilidad regional.</p>
<p>REP 4:</p> <p>Suprimir los obstáculos al crecimiento de las empresas, tales como las disposiciones que dependen del tamaño de las empresas. Adoptar la reforma planeada de los servicios profesionales. Acelerar la aplicación de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado.</p>	<p>España ha realizado algunos avances en el cumplimiento de las REP 4:</p> <p>Se han realizado algunos avances en la supresión de los obstáculos al crecimiento de las empresas. Se han adoptado algunas medidas desde la publicación del Informe sobre España de 2015, con vistas a fomentar el crecimiento de las empresas. La Ley de abril de 2015 sobre financiación empresarial tiene por objeto mejorar el acceso de las pymes a los créditos bancarios y a la financiación no bancaria. La Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, establece la obligación de evaluar los efectos de la nueva legislación en las pymes.</p> <p>No se ha hecho ningún avance en la adopción de la reforma planeada de los servicios profesionales. En 2015 el Gobierno español decidió no seguir adelante con la reforma. Como consecuencia de ello, no se ha enviado al Parlamento ningún proyecto de ley, a pesar de que los trabajos técnicos relacionados con la reforma se habían completado.</p> <p>Se han realizado algunos avances en acelerar la aplicación de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado. En la fecha límite de elaboración del presente informe, la Administración Central había completado alrededor del 60 % de las modificaciones previstas de la legislación específica sectorial. El tipo de modificaciones</p>

Recomendaciones específicas por país de 2015	
Compromisos	Evaluación sintética⁽¹⁰²⁾
	<p>completadas a nivel autonómico es de alrededor del 17 %, lo que muestra escaso progreso desde la publicación del Informe de país de 2015 sobre España. En el momento de la redacción se había alcanzado un acuerdo a nivel de conferencia sectorial sobre juegos de azar. Sin embargo, algunos grupos técnicos dependientes de las conferencias sectoriales han celebrado acuerdos en los ámbitos de la industria, el turismo urbano y la normativa medioambiental. Funcionan ya los mecanismos de cooperación entre las diferentes administraciones establecidos en la legislación, por ejemplo, la aplicación informática para compartir información entre las autoridades centrales, autonómicas y locales. Por último, la Ley también introduce un mecanismo de reclamación que ofrece la posibilidad de que los agentes económicos puedan presentar recursos contra las barreras a la unidad de mercado en unos plazos más breves que los recursos administrativos ordinarios. En el momento de la redacción, se habían presentado 150 denuncias.</p>

Estrategia Europa 2020 (objetivos y logros nacionales)

Objetivos nacionales de la Estrategia Europa 2020	Evaluación
Objetivo de tasa de empleo: 74 % de las personas de 20 a 64 años	<p>59,9 % (niveles de 2014)</p> <p>Debido a la fuerte creación de empleo desde mediados de 2013, la tasa de empleo se ha incrementado en España en más de 2,4 puntos porcentuales desde el mínimo registrado en 2013. Se espera que en el corto plazo prosiga la fuerte creación de empleo, lo que originaría nuevos aumentos de la tasa de empleo. En cualquier caso, todavía se mantiene 8 puntos porcentuales por debajo del nivel alcanzado en 2007.</p>
Objetivo de I+D fijado en el PNR de 2015: 2 % del PIB	<p>1,2 % (datos provisionales para 2014)</p> <p>El gasto en I+D de España en relación con su PIB (es decir, intensidad de I+D), tanto por el sector público como por el privado, siguió disminuyendo en 2014, llegando al 1,2 % del PIB (el 2 % en la UE). Alcanzar el objetivo de intensidad de I+D nacional del 2 % de aquí a 2020 será un reto.</p>
Objetivo nacional de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI): -10 % en 2020 respecto a 2005 (en sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión).	<p>Según las últimas proyecciones nacionales presentadas a la Comisión en 2015 y teniendo en cuenta las medidas existentes, se prevé que se alcanzará el objetivo: -12 % en 2020 respecto a 2005 (margen de 2 puntos porcentuales)</p>
Objetivo para las energías renovables en 2020: 20 %	<p>Con una cuota de energías renovables del 16,2 % en 2014, España está en vías de alcanzar su objetivo de 2020, pero es preciso proseguir los esfuerzos antes de 2020. En especial, España debe seguir garantizando un marco estable para el desarrollo del sector.</p> <p>Con un 0,5 % de cuota de las FER en el transporte, España se encuentra rezagada en el desarrollo de las FER en el transporte y podría tener dificultades para alcanzar el objetivo vinculante del 10 % del transporte de aquí a 2020, a pesar de la nueva normativa para incrementar el consumo de biocarburantes y la estrategia para impulsar el uso de vehículos con carburantes alternativos adoptada en 2015.</p>
Objetivo de eficiencia energética. El objetivo de eficiencia energética para 2020 es de 119,8 millones de toneladas equivalentes de	<p>Aunque actualmente el consumo de energía primaria de España está por debajo de su objetivo de 2020, podrían ser necesarios esfuerzos adicionales para mantener el consumo de energía</p>

Objetivos nacionales de la Estrategia Europa 2020	Evaluación
petróleo (Mtep) expresado en el consumo de energía primaria (80,1 Mtep expresado en el consumo de energía final).	primaria en ese nivel o para minimizar su incremento cuando el PIB aumente de nuevo en los próximos cinco años.
Objetivo de abandono escolar temprano: 15 %	<p>21,9 % (niveles de 2014)</p> <p>El país ha logrado reducir en gran medida el abandono escolar temprano, pero sigue siendo un problema pendiente en algunas Comunidades Autónomas en las que alcanza el 32 % (Islas Baleares) o el 27 % (Andalucía), mientras que otras ocupan puestos de vanguardia en la UE con porcentajes inferiores al 10 %. El abandono escolar temprano parece estar estrechamente ligado al entorno socioeconómico familiar de los estudiantes y economías específicas de crecimiento regional basadas en empleos poco cualificados.</p>
Objetivo de educación superior: 44 %	<p>42,3 % (niveles de 2014)</p> <p>España tiene una alta tasa de estudios superiores, pero su impacto positivo se ve socavado por 1) la falta de adecuación entre los programas de estudios y las necesidades de crecimiento y transformación económica, y 2) la falta de capacidad del mercado laboral para crear empleos de alta calidad que retengan a los titulados universitarios altamente cualificados. Esto se traduce en bajos porcentajes de empleo en una serie de programas específicos de estudios y reducción de la empleabilidad en una elevada proporción de titulados.</p>
Objetivo de riesgo de pobreza o exclusión social: 1,4-1,5 personas menos en situación o en riesgo de pobreza y de exclusión social.	El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social ha aumentado en más de 1,3 millones entre 2010 y 2014.

ANEXO B

Cuadro de indicadores del PDM

Cuadro B.1: Cuadro de indicadores del PDM para España

			Umbrales	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Desequilibrios externos y competitividad	Balanza por cuenta corriente, (% del PIB)	Media de 3 años	-4 %/6 %	-7,7	-5,8	-3,8	-2,4	-0,6	0,7
	Posición inversa internacional neta (% del PIB)		-35 %	-93,8*	-89,1*	-91,4*	-89,0	-94,5	-94,1
	Tipo de cambio real efectivo - 42 socios comerciales, deflactor IAPC	% cambio 3 años	±5 % & ±11 %	4,6	-0,3	-2,5	-5,3	-0,4	-1,0
	Cuota de mercado de las exportaciones - % de las exportaciones mundiales	% cambio 5 años	-6 %	-9,0	-11,7	-8,2	-17,8	-10,6	-11,5
	Índice del coste laboral unitario nominal (2010=100)	% cambio 3 años	9 % & 12 %	11,8p	5,7p	-1,0p	-5,4p	-4,3p	-4,1p
Desequilibrios internos	Precios de la vivienda deflactados (% de variación interanual)		6 %	-5,8	-3,7	-9,8	-16,8	-10,0	0,1
	Flujo de crédito al sector privado en % del PIB, consolidado		14 %	-1,2	0,9	-3,8	-11,0	-10,7	-7,1
	Deuda del sector privado en % del PIB, consolidada		133 %	202,1	201,1	196,8	187,8	176,3	165,8
	Deuda del sector público en % del PIB		60 %	52,7	60,1	69,5	85,4	93,7	99,3
	Tasa de desempleo	Media de 3 años	10 %	12,5	16,4	19,7	22,0	24,1	25,1
	Total de los pasivos del sector financiero (% de variación interanual)		16,5 %	3,7	-2,0	2,8	3,3	-10,5	-1,9
Nuevos indicadores de empleo	Tasa de actividad - % de la población total comprendida entre los 15 y los 64 (cambio en 3 años en p.p)		-0,2 %	2,0	1,7	1,2	1,2	0,8	0,3
	Tasa de desempleo de larga duración - % de la población total comprendida entre los 15 y los 74 (cambio en 3 años en p.p)		0,5 %	2,5	5,6	6,9	6,7	5,7	4,0
	Tasa de desempleo juvenil - % de la población total comprendida entre los 15 y los 24 (cambio en 3 años en p.p)		2 %	19,8	23,4	21,7	15,2	14,0	7,0

Indicadores: *: Cifra MBP5/SEC-95. P: provisional. E: estimado

Nota: las cifras destacadas son las que quedan fuera del umbral establecido en el Mecanismo de Alerta de la Comisión Europea. Para el TCRE y los CLU, el primer umbral se aplica a los Estados miembros de la zona del euro.

Fuente: Comisión Europea.

ANEXO C

Cuadros normalizados

Cuadro C.1: **Indicadores del mercado financiero**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total activos del sector bancario (% del PIB)	321,1	338,3	343,4	305,6	285,6	262,0
Proporción de activos de los cinco mayores bancos (% de los activos totales)	44,3	48,1	51,4	54,4	58,3	-
Propiedad extranjera en el sistema bancario (% de los activos totales)	9,6	9,5	9,1	8,1	8,5	-
Indicadores de solidez financiera:						
- Préstamos no productivos (% de los préstamos totales) ¹⁾	4,7	6,0	7,5	9,4	8,5	7,0
- Ratio de adecuación del capital (% ¹⁾)	11,9	12,1	11,6	13,3	13,7	14,4
- Rentabilidad del capital (% ¹⁾)	8,0	1,5	-21,0	5,4	5,7	10,3
Préstamos bancarios al sector privado (% de variación interanual)	1,3	-1,9	-7,4	-8,6	-4,9	-2,5
Préstamos para la adquisición de vivienda (% de variación interanual)	0,9	-1,2	-3,3	-4,1	-3,7	-4,2
Ratio préstamos/depositos	108,8	108,7	108,1	98,7	93,3	91,4
Liquidez del Banco Central en % del pasivo	2,6	6,5	13,5	8,7	6,2	6,1
Deuda privada (% del PIB)	200,3	196,2	187,2	176,0	164,6	-
Deuda externa bruta (% del PIB) ²⁾ - Pública	26,6	25,6	24,2	40,8	48,5	50,1
- Privada	56,7	54,4	40,3	51,7	51,3	49,3
Diferencial de tipos de interés a largo plazo respecto del Bund (bono alemán, puntos básico)*	150,8	283,3	435,1	299,2	156,0	124,0
Diferenciales de permutas de riesgo de crédito respecto de los títulos estatales	168,9	250,0	325,7	185,5	71,4	72,6

1) Datos más recientes: 2.º trimestre de 2015.

2) Datos más recientes: septiembre de 2015. No están incluidas las autoridades monetarias ni las instituciones monetarias y financieras.

* En puntos básicos.

Fuente: FMI (indicadores de solidez financiera); Comisión Europea (tipos de interés a largo plazo); Banco Mundial (deuda externa bruta); Eurostat (deuda privada); BCE (resto de indicadores).

Cuadro C.2: Indicadores del mercado laboral e indicadores sociales

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ⁽⁴⁾
Tasa de empleo (% de la población de 20-64)	62,8	62,0	59,6	58,6	59,9	61,7
Aumento del empleo (variación porcentual respecto del año anterior)	-1,7	-2,7	-4,1	-2,9	0,9	2,9
Tasa de empleo femenino (% de la población femenina de 20-64)	56,3	56,1	54,6	53,8	54,8	56,0
Tasa de empleo masculino (% de la población masculina de 20-64)	69,2	67,7	64,6	63,4	65,0	67,3
Tasa de empleo de los trabajadores de más edad (% de la población de 55-64)	43,5	44,5	43,9	43,2	44,3	46,5
Empleo a tiempo parcial (% del empleo total, edad igual o superior a 15 años)	13,0	13,6	14,5	15,8	15,9	15,8
Empleo de duración determinada (% de trabajadores con un contrato de duración determinada, edad igual o superior a 15 años)	24,7	25,1	23,4	23,1	24,0	25,0
Transiciones del empleo temporal al permanente	15,9	10,8	14,4	14,4	12,0	-
Tasa de desempleo ⁽¹⁾ (% de la población activa, grupo de 15-74)	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5	22,5
Tasa de desempleo de larga duración ⁽²⁾ (% de la población activa)	7,3	8,9	11,0	13,0	12,9	11,7
Tasa de desempleo juvenil (% de la población activa de 15-24)	41,5	46,2	52,9	55,5	53,2	49,2
Tasa de jóvenes sin empleo, trabajo o formación ⁽³⁾ (% de la población de 15-24)	17,8	18,2	18,6	18,6	17,1	-
Jóvenes que abandonan prematuramente la educación o la formación (% de la población de 18-24 en posesión como máximo de un título de primer ciclo de enseñanza secundaria y que no recibe educación o formación)	28,2	26,3	24,7	23,6	21,9	-
Titulación de enseñanza superior (% de la población de 30-34 años en posesión de un título de enseñanza superior)	42,0	41,9	41,5	42,3	42,3	-
Servicios formales de guardería (30 horas o más; % sobre la población de menos de 3 años)	18,0	20,0	15,0	16,0	-	-

(1) Las personas desempleadas son las personas que no estaban empleadas, pero habían buscado trabajo activamente y estaban dispuestas a empezar a trabajar inmediatamente o en un plazo de dos semanas.

(2) Los desempleados de larga duración son las personas que han estado desempleadas durante al menos 12 meses.

(3) No estudian, trabajan ni siguen una formación.

(4) Media de los tres primeros trimestres de 2015. Los datos de la tasa total de desempleo y de la tasa de desempleo de los jóvenes están ajustados estacionalmente.

Fuente: Comisión Europea (Encuesta de población activa de la UE).

Cuadro C.3: Indicadores del mercado laboral e indicadores sociales (continuación)

Gastos en prestaciones sociales (% del PIB)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Enfermedad, asistencia sanitaria	7,1	7,0	6,9	6,6	6,4	-
Invalidez	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9	-
Jubilación y supervivencia	9,8	10,4	10,9	11,4	12,0	-
Familia, hijos	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	-
Desempleo	3,5	3,3	3,6	3,5	3,3	-
Vivienda y exclusión social n.c.o.p	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	-
Total	24,0	24,2	24,9	25,0	25,2	-
del cual, prestaciones con verificación de recursos	3,3	3,6	4,0	3,7	3,6	-
Indicadores de inclusión social	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personas con riesgo de pobreza o exclusión social ⁽¹⁾ (% de la población total)	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	29,2
Niños con riesgo de pobreza o exclusión social (% de las personas de 0-17)	32,0	33,3	32,2	32,4	32,6	35,8
Tasa de personas con riesgo de pobreza ⁽²⁾ (% de la población total)	20,4	20,7	20,6	20,8	20,4	22,2
Privación material grave ⁽³⁾ (% de la población total)	4,5	4,9	4,5	5,8	6,2	7,1
Proporción de la población que vive en hogares con baja intensidad laboral ⁽⁴⁾ (% de las personas de 0-59)	7,6	10,8	13,4	14,3	15,7	17,1
Tasa de personas empleadas con riesgo de pobreza (% de personas empleadas)	11,7	10,9	10,9	10,8	10,5	12,5
Impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la mitigación de la pobreza	24,2	28,1	31,3	28,5	32,0	28,6
Umbrales de pobreza, expresados en moneda nacional a precios constantes ⁽⁵⁾	8289	8202	7667	7406	7051	6814
Renta bruta disponible (hogares; crecimiento en %)	1,9	-1,5	0,8	-3,2	-0,8	0,9
Desigualdad en la distribución de la renta (ratio de distribución de la renta por quintiles, ratio S80/S20)	5,9	6,2	6,3	6,5	6,3	6,8

(1) Personas con riesgo de pobreza o exclusión social (AROPe): personas con riesgo de pobreza (AROP) y/o con graves privaciones materiales (SMD) y/o que viven en un hogar con una intensidad laboral muy baja o nula (LWI).

(2) Tasa de personas con riesgo de pobreza (AROP): proporción de personas con una renta disponible equivalente inferior al 60 % de la renta mediana nacional equivalente.

(3) Porcentaje de personas que sufren al menos cuatro de una lista de nueve privaciones, a saber, imposibilidad de: i) pagar el alquiler o las facturas de servicios; ii) mantener adecuadamente caliente su casa; iii) afrontar gastos inesperados; iv) comer carne, pescado o proteína equivalente cada dos días; v) disfrutar de una semana de vacaciones fuera de casa una vez al año; vi) tener coche; vii) tener lavadora; viii) tener televisor en color; ix) tener teléfono.

(4) Personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral: proporción de personas de 0 a 59 años que viven en hogares cuyos miembros adultos (excluidos los hijos dependientes) han trabajado menos del 20 % de su tiempo de trabajo potencial total durante los 12 meses anteriores.

(5) Para EE, CY, MT, SI and SK: umbrales en valores nominales, en euros; índice armonizado de precios al consumo (IAPC) = 100 en 2006 (la encuesta de 2007 se refiere a los ingresos de 2006).

Fuente: Para los gastos de prestaciones de protección social, SEEPROS; para la inclusión social EU-SILC.

Cuadro C.4: Indicadores de política estructural y entorno empresarial

Indicadores de resultados	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Productividad laboral (real, por persona empleada, interanual)						
Productividad laboral en la industria	1,56	5,50	2,78	1,56	-1,35	0,46
Productividad laboral en la construcción	16,62	-1,05	2,20	6,98	4,46	0,36
Productividad laboral en servicios del mercado	0,80	1,76	1,53	3,41	1,34	1,22
Costes laborales unitarios (CLU) (conjunto de la economía, interanual)						
CLU en la industria	1,44	-4,11	-1,63	0,01	2,56	0,34
CLU en la construcción	-8,08	1,03	-4,12	-7,15	-5,65	-1,46
CLU en los mercados de servicios	2,65	-0,90	0,23	-3,97	-1,35	-1,90
Entorno empresarial	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tiempo necesario para ejecutar contratos ⁽¹⁾ (días)	515	515	515	515	510	510
Tiempo necesario para iniciar una actividad empresarial (días)	61,0	61,0	52,0	29,0	30,0	24,0
Resultados de las peticiones de préstamos bancarios por parte de las PYME ⁽²⁾	1,38	0,99	0,94	1,15	0,98	0,97
Investigación e innovación	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Intensidad I + D	1,35	1,35	1,32	1,27	1,24	1,20
Total del gasto público en educación en % del PIB, para todos los niveles de educación en conjunto	5,02	4,98	4,82	4,34	na	na
Número de personas con formación científica y tecnológica empleadas en % del número total de empleos	40	40	43	44	45	46
Población que ha terminado la educación superior ⁽³⁾	27	28	29	30	31	32
Jóvenes con educación secundaria superior	60	62	62	63	64	66
Balanza comercial de productos de alta tecnología en % del PIB	-1,12	-1,24	-1,05	-0,86	-0,70	-0,88
 Mercados de productos y servicios y competencia				2003	2008	2013
Regulación del mercado de productos de la OCDE (RMP) ⁽⁵⁾ , general				1,79	1,59	1,44
RMP OCDE ⁽⁵⁾ , minorista				3,67	3,48	2,88
RMP OCDE ⁽⁵⁾ , servicios profesionales				2,92	2,74	2,43
RMP OCDE ⁽⁵⁾ , industrias de red ⁽⁶⁾				2,27	1,65	1,59

(1) Los métodos, incluidas las hipótesis, para este indicador figuran en detalle en la siguiente dirección:

<http://www.doingbusiness.org/methodology>.

(2) Media de la respuesta a la pregunta Q7B_a. «[Préstamos bancarios]: Si ha solicitado y ha intentado negociar este tipo de financiación en los seis últimos meses, ¿cuál ha sido el resultado?». Las respuestas se han codificado del siguiente modo: cero si la recibió toda, uno si recibió la mayor parte, dos si solo recibió una pequeña parte, tres si fue denegada o rechazada y tratada como valores ausentes si la solicitud está pendiente o no sabe.

(3) Porcentaje de la población de 15 a 64 años que ha completado la educación superior.

(4) Porcentaje de la población de 20 a 24 años que había concluido al menos la enseñanza secundaria superior.

(5) Índice: 0 = sin regulación; 6 = regulación máxima. Los métodos de los indicadores de la OCDE sobre regulación del mercado de productos se muestran en detalle en la siguiente dirección:

<http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>

(6) Indicadores de regulación agregados de la OCDE en los sectores de energía, transportes y comunicaciones.

Fuente: Comisión Europea; Banco Mundial — «Doing Business» (ejecución de contratos y tiempo necesario para crear una empresa); OCDE (indicadores de regulación del mercado de productos); SAFE (para los resultados de las solicitudes de préstamos bancarios de las pymes).

Cuadro C.5: Crecimiento favorable al medio ambiente

Componentes medioambientales del crecimiento		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Indicadores macroeconómicos							
Intensidad energética	kgep / €	0,14	0,14	0,14	0,14	0,13	-
Intensidad de carbono	kg / €	0,38	0,36	0,37	0,37	0,35	-
Intensidad de recursos (inverso de la productividad de los recursos)	kg / €	0,67	0,60	0,53	0,44	0,42	0,41
Intensidad de residuos	kg / €	-	0,14	-	0,13	-	-
Balanza comercial energética	% PIB	-2,3	-2,9	-3,7	-3,7	-3,3	-2,9
Ponderación de energía en IAPC	%	10,39	10,23	10,78	11,60	12,39	12,30
Diferencia entre la variación de los precios de la energía y la inflación	%	-1,6	4,3	12,6	7,4	-1,9	2,6
Coste energético unitario real	% del valor	11,5	13,0	14,4	-	-	-
Proporción tasas medioambientales e impuestos sobre el trabajo	ratio	10,2	10,2	10,6	10,7	8,7	9,1
Tasas medioambientales	% PIB	1,6	1,6	1,6	1,6	1,9	1,8
Indicadores sectoriales							
Intensidad energética de la industria	kgep / €	0,16	0,15	0,15	0,14	0,15	-
Coste energético unitario real para la industria manufacturera	% del valor añadido	35,9	43,1	49,8	-	-	-
Participación de las industrias intensivas en energía en la economía	% PIB	8,10	8,50	8,47	8,38	-	-
Precios de la electricidad para los consumidores industriales de medio tamaño	€/ kWh	0,11	0,11	0,11	0,12	0,12	0,12
Precios del gas para los consumidores industriales de medio tamaño	€/ kWh	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04
I+D pública en el sector energético	% PIB	0,03	0,03	0,03	0,01	0,01	0,02
I+D pública en el sector del medio ambiente	% PIB	0,04	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
Porcentaje de reciclado de residuos municipales	%	42,1	37,8	37,0	39,4	39,8	-
Proporción de emisiones de gases de efecto invernadero cubierta por el régimen de comercio de los derechos de emisión*	%	38,1	35,0	38,3	39,7	38,1	38,3
Intensidad energética del sector transporte	kgep / €	1,08	1,01	0,96	0,86	0,81	-
Intensidad energética de carbono del sector del transporte	kg / €	2,72	2,50	2,30	2,07	2,03	-
Seguridad del abastecimiento energético							
Dependencia de la importación de energía	%	79,1	76,7	76,3	73,0	70,5	-
Índice de concentración de proveedor agregado	IHH	13,5	13,4	15,1	16,8	20,2	-
Diversificación de la oferta energética	IHH	0,32	0,31	0,29	0,27	0,27	-

Explicación general de los elementos del cuadro:

Todos los indicadores macroeconómicos de intensidad se expresan como el cociente entre una cantidad física y el PIB (a precios del año 2005)

Intensidad energética: consumo interno bruto de energía (en kgep) dividido por el PIB (en EUR)

Intensidad de carbono: emisiones de gases de efecto invernadero (en kilogramos equivalentes de CO₂) divididas por el PIB (en EUR)

Intensidad de recursos: consumo de materiales nacionales (en kilogramos) dividido por el PIB (en EUR)

Intensidad de residuos: residuos (en kilogramos) divididos por el PIB (en EUR)

Balanza comercial energética: balanza de exportaciones e importaciones de energía, en % del PIB

Ponderación de energía en IAPC: proporción de las partidas energéticas en la composición del consumo utilizada para el cálculo del IPCA

Diferencia entre la variación de los precios de la energía y la inflación: componente energético del IPCA e inflación total IPCA (variación porcentual anual)

Coste energético unitario real: costes energéticos reales como porcentaje del valor añadido total para la economía

Tasas medioambientales e impuestos sobre el trabajo : de la Comisión Europea, «Tendencias fiscales en la Unión Europea»

Intensidad energética de la industria: consumo de energía final de la industria (en kgep) dividido por el valor añadido bruto de la industria (en EUR de 2005)

Costes energéticos unitarios reales para la industria manufacturera: costes reales como porcentaje del valor añadido para los sectores manufactureros

Participación de las industrias intensivas en energía en la economía: parte del valor añadido bruto de las industrias intensivas en energía en el PIB

Precios del gas y la electricidad para usuarios industriales medios: banda de consumo 500 - 2 000 MWh y 10 000 -100 000 GJ; cifras con exclusión del IVA.

Porcentaje de reciclado de residuos municipales: proporción de los residuos municipales reciclados en el total de residuos municipales

I+D pública en los sectores de la energía o el medio ambiente: gasto público en I+D para estas categorías (créditos presupuestarios públicos de investigación y desarrollo, CPPID) en % del PIB

Proporción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) cubierta por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE): sobre la base de las emisiones de gases de efecto invernadero (excluidos el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura) notificadas por los Estados miembros a la Agencia Europea del Medio Ambiente

Intensidad energética del sector del transporte: consumo de energía final del sector del transporte (kgep) dividido por el valor añadido bruto de dicho sector (en EUR de 2005)

Intensidad de carbono del sector del transporte: emisiones de gases de efecto invernadero del sector del transporte divididas por el valor añadido bruto de dicho sector

Dependencia de las importaciones energéticas: importaciones energéticas netas divididas por el consumo interno bruto de energía, con inclusión del consumo de energía de los buques internacionales

Índice de concentración de proveedor agregado: incluye el petróleo, el gas y el carbón. Valores menores indican mayor diversificación y, por lo tanto, menor riesgo.

Diversificación de la oferta energética: índice Herfindahl-Hirschmann para el gas natural, el total de productos petroleros, la energía termonuclear, las energías renovables y los combustibles sólidos

* Comisión Europea y Agencia Europea de Medio Ambiente

Fuente: Comisión Europea (Eurostat) a menos que se indique otra cosa
