



Bruselas, 26.2.2015  
SWD(2015) 28 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**

**Informe sobre España 2015,  
con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios  
macroeconómicos**

**{COM(2015) 85 final}**

**Este es un documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea. No constituye  
la posición oficial de la Comisión, ni prejuzga dicha posición.**



# ÍNDICE

Síntesis	1
1. Contexto: Situación económica y perspectivas	4
2. Desequilibrios, riesgos y ajuste	12
2.1 Sostenibilidad exterior y competitividad	13
2.2. Endeudamiento y desapalancamiento	30
2.3. Mercado laboral	45
3. Otras cuestiones estructurales	53
3.1. Marco presupuestario y fiscalidad	54
3.2. Mercado laboral, educación y formación y políticas sociales	61
3.3. Mercados de productos y servicios	67
3.4. Industrias de red y medio ambiente	72
3.5. Administración Pública y sistema social	76
AA. Cuadro general	79
BB. Cuadros estándar	94

## LISTA DE CUADROS

1.1.	Principales indicadores económicos, financieros y sociales	10
1.2.	Cuadro de indicadores del procedimiento de desequilibrio macroeconómico	11
2.1.1	Escenarios sobre la balanza por cuenta corriente y la posición de inversión internacional neta (2015-2024)	27
2.2.1.	Distribución del volumen de deuda empresarial en España, en función del apalancamiento de las empresas, 2013 (1)	37
3.5.1.	Predicciones fuera de muestra sobre el impacto de las reformas judiciales de mejora de la eficiencia en el entorno empresarial y las inversiones extranjeras directas	78

## LISTA DE GRÁFICOS

1.1.	Crecimiento del PIB real: componentes	4
1.2.	Desglose de la deuda por sector (en base no consolidada)	5
1.3.	Capacidad (+) o necesidad neta de financiación (-), por sector	5
1.4.	Desglose de la variación de los costes laborales unitarios en España	6
1.5.	Proporción de empleo en los sectores de bienes y servicios exportables y no exportables	7
1.6.	Indicadores del mercado de trabajo	7
1.7.	Indicadores de pobreza en España	8
2.1	Evolución de la competitividad de precios en España	13
2.1.2	Desglose de la posición de inversión internacional neta	14
2.1.3	Ajuste de la balanza por cuenta corriente	14
2.1.4	Cuotas del mercado mundial de exportación de mercancías de las principales economías de la UE, en volumen y valor (2000=100)	15
2.1.5	Cambios de la cuota de exportación de mercancías de las economías de la UE (volumen)	16
2.1.6	Especialización geográfica de las exportaciones españolas	17
2.1.7	Cuotas del mercado mundial de las exportaciones españolas de servicios	18
2.1.8	Estructura de las exportaciones españolas de mercancías	19
2.1.9	Desglose de las exportaciones españolas por contenido tecnológico	20
2.1.10	Cuotas de las exportaciones de máxima calidad por país (valor)	20
2.1.11.	Cuota de los productos de exportación por rango de calidad	20
2.1.12.	Dependencia energética de la economía española	21
2.1.13.	Insumos importados de las exportaciones de productos de tecnología alta y media-alta	22
2.1.14.	Importaciones españolas por grandes categorías económicas	22
2.1.15.	Tamaño medio de las empresas industriales en España (2011)	22
2.1.16.	Distribución de la productividad laboral por categoría de tamaño de empresa (2011)	23
2.1.17.	Evolución de la cuota de los sectores de bienes y servicios exportables	24
2.1.18.	Balanza por cuenta corriente no cíclica	24
2.1.19.	Entradas de capital privado y totales	25

2.1.20.	Contribución a los cambios en la PIIN	26
2.1.21.	Ahorro e inversión por sector	26
2.1.22.	Dependencia de la financiación de España respecto a los países socios (2012)	28
2.2.1.	Desglose de la deuda por sectores	30
2.2.2.	Préstamos bancarios al sector privado	31
2.2.3.	Ratio de préstamos no productivos	32
2.2.4.	Rentabilidad del sector bancario	33
2.2.5.	Inversión en vivienda como porcentaje del PIB	34
2.2.6.	Evolución del Índice de Precios de la Vivienda y Préstamos de las IFM para la adquisición de viviendas	34
2.2.7.	Desglose de las variaciones interanuales de los ratios deuda/PIB de los hogares	35
2.2.8.	Apalancamiento de los hogares españoles	36
2.2.9.	Desglose de los cambios interanuales en los ratios deuda/PIB, sociedades no financieras	37
2.2.10.	Distribución de la deuda empresarial en España, por tamaño de la empresa, en función del riesgo de insolvencia de la empresa endeudada, 2013 (1)	39
2.2.11.	Distribución de la deuda empresarial en España, por sectores, en función del riesgo de insolvencia de la empresa endeudada, 2013 (1)	40
2.2.12.	BAIIDA superior al interés sobre la deuda financiera, pymes españolas	41
2.3.1.	Evolución del empleo y del desempleo	45
2.3.2.	Tasas de actividad	46
2.3.3.	Desglose del desempleo por duración	46
2.3.4.	Contratos indefinidos y contratos temporales	47
2.3.5.	Salarios y costes laborales unitarios	47
2.3.6.	Salarios negociados	48
2.3.7.	Remuneración por trabajador	49
3.1.1.	Tipos del impuesto sobre la renta de las personas físicas	57
3.1.2.	Recaudación por impuestos medioambientales por tipo de impuesto (2012, porcentaje del PIB)	60
3.2.1.	Desempleo juvenil	61
3.2.2.	Pobreza en situación de empleo	62
3.2.3.	Abandono escolar temprano en España, desglose por macro regiones	64
3.3.1.	Eficiencia de la asignación de recursos en los servicios profesionales y países seleccionados, 2011	70
3.3.2.	Las restricciones existentes antes y después de la aplicación de la Directiva de servicios	71
3.4.1.	Evolución del déficit tarifario del sector eléctrico en España, 2000-2013	72
3.4.2.	Características de la red de autopistas en España en comparación con los demás Estados miembros, 2011	74

## LISTA DE RECUADROS

1.1.	Proceso de supervisión económica	9
------	----------------------------------	---

2.2.1	Previsiones sobre la deuda de las administraciones públicas a largo plazo	42
2.3.1.	La reforma fiscal y su efecto en la cuña fiscal	51

## SÍNTESIS

**La evolución económica y financiera general reciente confirma la estabilización que ha tenido lugar durante los dos últimos años en España.** En 2014 y a principios de 2015, el crecimiento de la economía española se basó en una rápida creación de empleo, unas condiciones de financiación menos restrictivas, y unos menores precios de la energía, en general, y del petróleo, en particular. Se espera que estos factores sigan respaldando el crecimiento a corto y medio plazo, a pesar de que los altos niveles de deuda pública y privada siguen lastrando el crecimiento. Los mercados financieros se han estabilizado, pero el país sigue siendo vulnerable a posibles cambios repentinos en la confianza de los inversores mundiales. Aunque están mejorando las condiciones del mercado de trabajo, el desempleo sigue siendo muy elevado. Los indicadores sociales siguen deteriorándose, aunque la positiva evolución de los mercados de trabajo puede aportar alguna mejora en los próximos años. Además, la inflación negativa de 2014 supuso un cierto alivio para la renta disponible bruta real de los hogares en un contexto de persistencia de la moderación salarial. Los precios de la vivienda parecen próximos a tocar fondo.

**En marzo de 2014, la Comisión concluyó que España estaba experimentando desequilibrios macroeconómicos que requerían un seguimiento específico y la adopción de medidas resueltas.** En varias dimensiones se ha avanzado en el ajuste de los desequilibrios detectados, y la reanudación del crecimiento ha disminuido los riesgos. No obstante, la economía española sigue sometida a riesgos por la naturaleza y la magnitud de los desequilibrios y las interrelaciones entre ellos, cabiendo citar el endeudamiento de los sectores público y privado, la posición de inversión internacional neta negativa y los diversos problemas planteados en el mercado laboral. El presente informe evalúa la economía española en el contexto del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (EPAC) de la Comisión, que recomienda tres pilares principales para la política económica y social de la UE en 2015: la inversión, las reformas estructurales y la responsabilidad presupuestaria. En línea con el Plan de Inversiones para Europa, también estudia las vías para maximizar el impacto de los recursos públicos y reactivar la inversión privada. Por último, evalúa la economía española a la luz de los resultados del Informe sobre el Mecanismo de Alerta (IMA) de 2015, en el que la Comisión consideró útil examinar más a fondo la persistencia de los

desequilibrios o su corrección. Los principales resultados en relación con los desequilibrios macroeconómicos contenidos en el presente informe son:

- A pesar de una evolución positiva en los últimos años, el superávit de la balanza por cuenta corriente se redujo significativamente en 2014. Ello fue causado por la ralentización de los principales mercados de exportación españoles y el repunte de las importaciones en respuesta a una demanda interna robusta. Los resultados del sector exterior español también están afectados por el alto contenido de insumos importados en las exportaciones, la dependencia energética de España, el tamaño relativamente más pequeño de las empresas españolas y la alta elasticidad de las exportaciones respecto a los costes y los precios relativos.
- El gran volumen de pasivos externos ha seguido aumentando, haciendo a la economía española vulnerable frente a perturbaciones adversas o a cambios en la confianza del mercado. El elevado nivel global de deuda pública y privada, tanto interna como externa, plantea riesgos para el crecimiento y la estabilidad financiera. La recuperación de los balances del sector privado está avanzando, respaldada por la contracción del crédito.
- La creación de empleo se ha acelerado, pero el desempleo sigue siendo muy elevado. El desempleo juvenil es muy alto y se corre el riesgo de que el desempleo a largo plazo pase a ser estructural, llevando a la exclusión laboral y social. La segmentación del mercado de trabajo sigue constituyendo un reto.
- Una evolución macroeconómica desfavorable en España afectaría de forma significativa a otros países de la zona del euro. Las reformas estructurales en España pueden contribuir a respaldar la actividad en la zona del euro.
- El fomento de la inversión pública y privada ayudaría a la economía española a reforzar más su aumento de la productividad y mejoraría su competitividad. Sigue siendo una prioridad realizar nuevas inversiones para aumentar la seguridad del abastecimiento y estimular la competencia en los mercados energéticos. Los resultados de la economía española en materia

de investigación e innovación siguen adoleciendo de inadecuación de la financiación y la gobernanza.

- Aunque la reforma de 2014 del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto de sociedades simplifica el sistema tributario, sigue sin estar claro cuáles serían sus efectos sobre el logro de los objetivos presupuestarios.
- A pesar de los progresos realizados, la creación y la gestión de una empresa en España siguen requiriendo unos procesos relativamente pesados, por lo que podrían ralentizar la creación de nuevas empresas. Una reforma que fomente la competencia en los servicios profesionales ha estado incluida en la agenda de trabajo durante largo tiempo con el fin de intensificar la dinámica empresarial y contribuir a una disminución de los precios de consumo. La fragmentación de la estructura empresarial de la economía española agrava los problemas cíclicos de la financiación bancaria.
- Aunque está disminuyendo, el abandono escolar prematuro sigue siendo muy elevado. Ello, combinado con unas cualificaciones básicas relativamente bajas, podría limitar el potencial de crecimiento de la economía española.
- La reforma actual de la Administración Pública puede contribuir a aumentos de la eficiencia y ahorros presupuestarios. El fomento de la eficiencia del sistema judicial también constituye un importante instrumento para mejorar el entorno de las empresas españolas.
- Las recientes reformas de los sectores de la electricidad y el gas reducirán posiblemente los déficits tarifarios a partir de 2014. Sin embargo, sigue habiendo incertidumbre sobre la eficacia de las medidas encaminadas a limitar los posibles pasivos para las finanzas públicas que se derivarían de la infraestructura de transportes.

**El presente informe también evalúa los progresos hacia el cumplimiento de las recomendaciones específicas por país de 2014, y concluye que globalmente España ha realizado algunos progresos en este sentido.** Los progresos más significativos se han registrado en la puesta en marcha de la nueva autoridad fiscal independiente,

en la facilitación del establecimiento de grandes superficies comerciales y en la reforma de la Administración Pública. España ha logrado algunos progresos en el seguimiento de la recomendación en materia de reforma tributaria, la mejora de la relación eficacia/coste del sector sanitario, la realización de una revisión del gasto, la compleción de la reforma de las cajas de ahorros, la ampliación del acceso de las PYME a la financiación, la supresión de los obstáculos que persisten en el marco de insolvencia empresarial, la mejora de la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo y el fomento de la movilidad de la mano de obra, la aplicación de la reforma de la educación, la instauración del sistema nacional de garantía juvenil, el aumento de la transparencia de las decisiones administrativas, la aplicación de la Ley de Unidad de Mercado, la facilitación de la concesión de licencias a las empresas y la eliminación del déficit del sistema eléctrico. Se observan escasos avances en el seguimiento de las recomendaciones dirigidas a España sobre temas sociales: reducción de la segmentación del mercado laboral, reforzamiento de los servicios públicos de empleo, aplicación de la nueva estrategia nacional en las áreas de ciencia, tecnología e innovación, reforzamiento de la cooperación entre los centros de educación superior y las empresas y adopción de las reformas judiciales pendientes. Por último no se ha avanzado en el seguimiento de la recomendación relativa a los servicios profesionales en la creación de una agencia estatal de investigación y en el aumento de los mecanismos de control de las administraciones autonómicas y locales.

El informe debate los retos resultantes del análisis de los desequilibrios macroeconómicos:

- La reorientación de la economía hacia los sectores exportadores y la recuperación de la competitividad son una condición necesaria para reducir el elevado nivel de pasivos externos. La eliminación de los obstáculos a la expansión de las empresas, el apoyo a las PYME con objeto de expandir sus mercados y el fomento de la innovación parecen esenciales para estimular la capacidad exportadora y la creación de empleo, para competir más eficientemente también en los mercados internos y para fomentar la productividad global.
- Las actuales presiones relacionadas con el desaholancamiento siguen afectando al

crecimiento económico. El ajuste de los balances del sector privado está avanzando, pero el despalancamiento de los hogares está siendo más lento.

- Aunque el déficit público continúa una tendencia decreciente, sin nuevos esfuerzos de saneamiento a medio plazo España no reduciría la deuda de sus administraciones públicas.
- El alto nivel de desempleo de larga duración y la elevada segmentación siguen afectando al incremento de la productividad y a las condiciones de trabajo. Sin una orientación y una aplicación adecuadas de unas políticas de activación y unas políticas activas del mercado de trabajo, y particularmente de unas políticas de recualificación orientadas a sectores con perspectivas de creación de empleo, sigue siendo un reto resolver el problema del desempleo.
- Entre otros retos que afronta la economía española cabe citar: aplicar de forma coherente las reformas a nivel de las Comunidades Autónomas, crear las condiciones para un entorno empresarial favorable a la innovación, mejorar los sistemas de concesión de licencias a las empresas, reformar los servicios profesionales, completar las medidas en materia de insolvencia, fortalecer los vínculos entre el sistema educativo y el mercado de trabajo y reforzar los servicios públicos de empleo, y mejorar la gestión del agua y los residuos.

# 1. CONTEXTO: SITUACIÓN ECONÓMICA Y PERSPECTIVAS

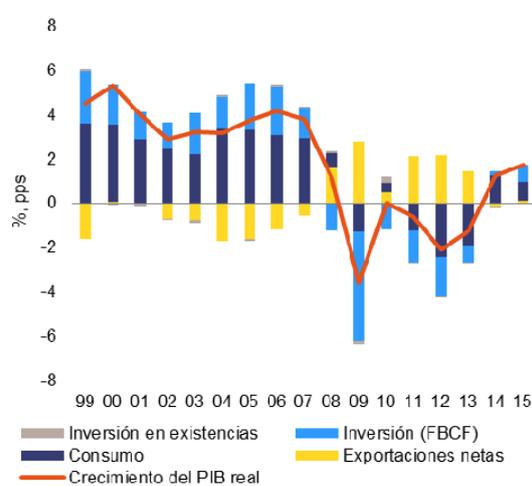
**Tras tres años de recesión, en 2014 se reanudó el crecimiento y las perspectivas para 2015 y 2016 están mejorando.** Tras haberse expandido un 0,5% en tasa intertrimestral en el segundo y tercer trimestre de 2014, la actividad económica se ha acelerado en el último trimestre, esperándose que se acelere aún más en 2015 y 2016. Las favorables perspectivas de crecimiento se basan en unas mejores perspectivas del mercado de trabajo, en la relajación de las condiciones financieras, en la mejora de la confianza y la reducción de la incertidumbre acerca de la solidez de la recuperación y en los menores precios de la energía, en general, y del petróleo, en particular. Se espera que estos factores sigan respaldando el crecimiento a corto y medio plazo, aunque los altos niveles de deuda pública y privada siguen lastrando el crecimiento a través de las presiones de desapalancamiento.

**La demanda interna, impulsada por el consumo privado, sigue propulsando el crecimiento, mientras que la contribución de las exportaciones netas ha vuelto a ser negativa en 2014.** Se prevé que el crecimiento siga estando impulsado principalmente por la demanda interna, y particularmente por la fortaleza de la inversión y el consumo privado (gráfico 1.1). El fuerte consumo privado es el resultado de una creación de empleo superior a la prevista y de la inflación negativa registrada en 2014, que supuso cierto alivio para la renta disponible bruta real de los hogares en un contexto de persistencia de la moderación salarial. La considerable rémora que supuso el sector exterior en el primer semestre de 2014 se debió a la ralentización de las exportaciones españolas y al repunte excepcional de las importaciones, que en parte reflejaba el aumento de la confianza y las medidas temporales. Se espera que la contribución negativa del sector exterior se reduzca en 2015 y se anule en 2016, a medida que vayan desapareciendo estos efectos.

**La inversión fue uno de los principales factores de la recuperación.** Algunos de los factores que frenaban la inversión en los últimos años (debilidad de la demanda privada, fragmentación del sistema financiero, saneamiento fiscal, incertidumbre) están empezando a debilitarse, mientras que es probable que otros (desapalancamiento, reequilibrio sectorial) tengan un efecto más prolongado. Los principales indicadores macroeconómicos del período 2007 a 2016 se resumen en el cuadro 3.2.1.

**Los mercados financieros se han estabilizado y se han relajado las condiciones financieras para el sector privado, pero el país sigue siendo vulnerable a posibles cambios repentinos en la confianza de los inversores mundiales.** La reducción del diferencial de rentabilidad de la deuda soberana respecto de los Estados miembros del núcleo de la zona del euro, el aumento de las cotizaciones bursátiles y la reanudación de la financiación extranjera son muestras del claro retorno de la confianza de los mercados en España. Tras la finalización del programa de recapitalización del sector financiero, ha proseguido la reestructuración de los balances del sector. Estos factores han llevado a un aumento de la disponibilidad y una disminución del coste de la financiación para el sector privado español. No obstante, España sigue siendo vulnerable a posibles cambios en la confianza de los mercados, ya que estos se traducen rápidamente en una variación de las primas de riesgo.

Gráfico 1.1: Crecimiento del PIB real: componentes



Fuente: Comisión Europea.

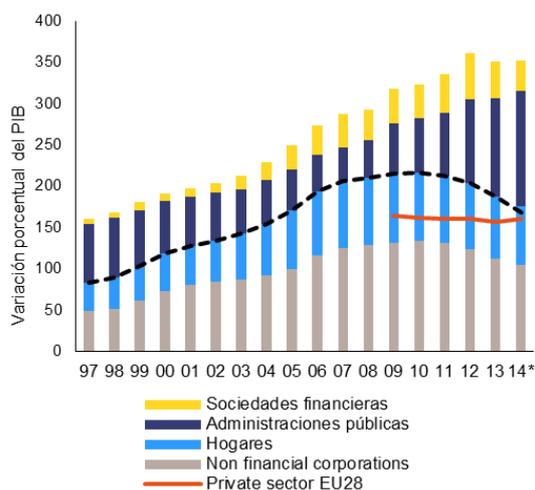
**Tras siete años de corrección, los precios de la vivienda parecen estar tocando fondo.** La caída acumulada entre el tercer trimestre de 2007 y el primer trimestre de 2014 asciende al 36,2% en términos nominales. Según algunos indicadores, los precios de la vivienda tocaron fondo en 2014 y se prevé que la inversión en vivienda vuelva a aumentar en 2015. Sin embargo, el gran número de viviendas sin vender limita las posibilidades de que se produzcan rápidas subidas de los precios. El mercado de la vivienda y el sector de la construcción se abordan detalladamente en el

apartado 3.2.

**El desapalancamiento del sector privado sigue el rumbo adecuado, pero está lejos de haber concluido.**

La contracción del crédito sigue siendo el principal factor impulsor de la reducción del endeudamiento del sector privado, mientras que, contrariamente a lo observado en años anteriores, en 2014 el crecimiento del PIB nominal no supuso un obstáculo para el desapalancamiento (gráfico 2.2). Sin embargo, la inflación negativa impidió un ajuste agregado más rápido. Los datos recientes muestran una cierta desaceleración de la contracción del crédito y que el desapalancamiento agregado está teniendo lugar en cierta medida de forma selectiva, estando dispuesto el sector financiero a financiar empresas más sanas que tengan unas perspectivas de crecimiento favorables. Se espera que tanto los hogares como las sociedades no financieras mantengan una capacidad neta de financiación positiva (gráfico 1.3), incluso con la previsión de que el consumo y la inversión sigan registrando unas tasas de incremento relativamente elevadas.

Gráfico 1.2: Desglose de la deuda por sector (en base no consolidada)

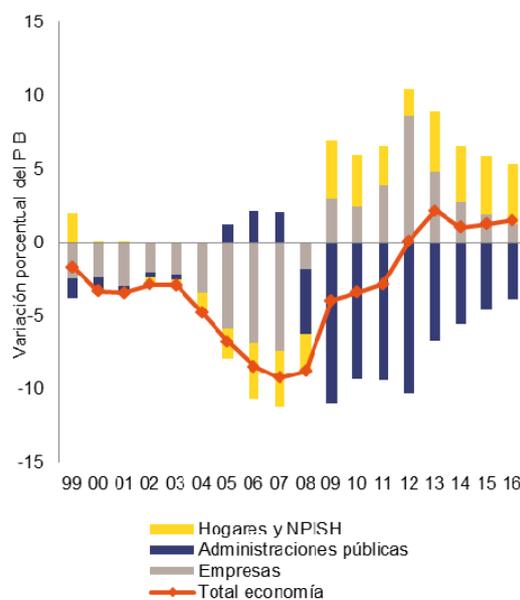


Fuente: Comisión Europea.

**Aunque el déficit público anual sigue una tendencia decreciente, el nivel global de deuda pública seguirá aumentando.** La hacienda pública siguió mejorando en 2014, y, según las previsiones económicas de la Comisión del invierno de 2015, el déficit anual, excluidas las recapitalizaciones de los bancos en ambos años, disminuiría a aproximadamente el 4,5% del PIB. De cara al futuro, la reducción del déficit

dependerá más de unas mejores perspectivas económicas que de nuevas medidas de saneamiento. Aunque se prevé que siga aumentando el gasto en pensiones, la reducción del desempleo deberá limitar el importe de las transferencias sociales en un futuro próximo. La ratio de deuda pública, que aumentó muy rápidamente durante la crisis financiera y en el periodo posterior, se espera que continúe aumentando y alcance el 102,5% del PIB de aquí a 2016. Las presiones relacionadas con el desapalancamiento en el sector privado y en el sector público también se abordan en el apartado 3.2.

Gráfico 1.3: Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación



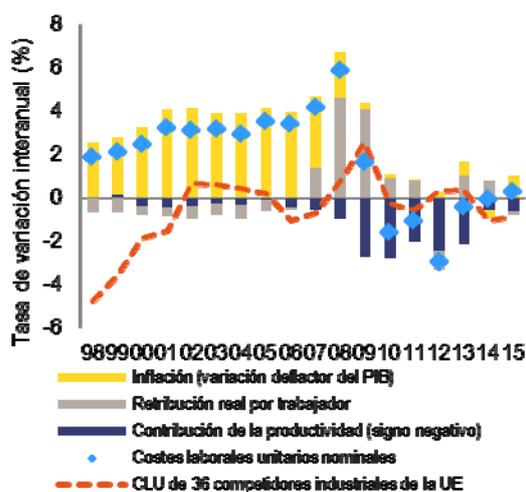
Fuente: Comisión Europea.

**Tras un ajuste considerable, se espera que la balanza por cuenta corriente haya vuelto a registrar un déficit en 2014, debido principalmente a una débil demanda externa y a factores temporales, pero se espera que arroje pequeños superávits en 2015 y 2016.** Tras cerca de dos décadas de saldos negativos, la balanza por cuenta corriente registró un superávit del 1,5% del PIB en 2013. Sin embargo, la ralentización de las economías emergentes en el segundo semestre de 2013 contribuyó a la desaceleración en la UE en el primer semestre de 2014, lastrando de esta forma las exportaciones. En cambio, la expansión de la demanda interna avivó las importaciones, que también se vieron impulsadas por algunos factores

transitorios, tales como los planes de desguace de automóviles y la contención del consumo y la inversión en los años anteriores. Esto llevó a un fuerte deterioro de la balanza comercial, compensado en parte por un superávit creciente en la balanza de servicios. Por otro lado, el saldo de las rentas primarias fue muy negativo debido al gran volumen de pasivos externos y al creciente retorno de activos en España. Sin embargo, se prevé que la balanza por cuenta corriente vuelva a registrar un superávit en los próximos años, gracias a una recuperación de la balanza comercial como consecuencia del aumento de las exportaciones y la disminución de los precios del petróleo.

**Se prevé que cobren impulso las exportaciones, pero habida cuenta de su alto contenido de insumos importados, ello también dará lugar a un aumento de las importaciones.** Se espera que en 2015 los componentes más dinámicos de la demanda sean las exportaciones —fruto de las actuales mejoras de la competitividad de precios y de la competitividad no relacionada con los precios y de la recuperación prevista en los principales mercados de exportación españoles— y la inversión en bienes de equipo. Teniendo en cuenta que ambos elementos tienen un alto contenido de insumos importados, también se espera que las importaciones totales se mantengan a un alto nivel.

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



Fuente: Comisión Europea.

El proceso de devaluación interna prosigue, lo que propicia seguir avanzando en materia de competitividad de precios y costes, pero la

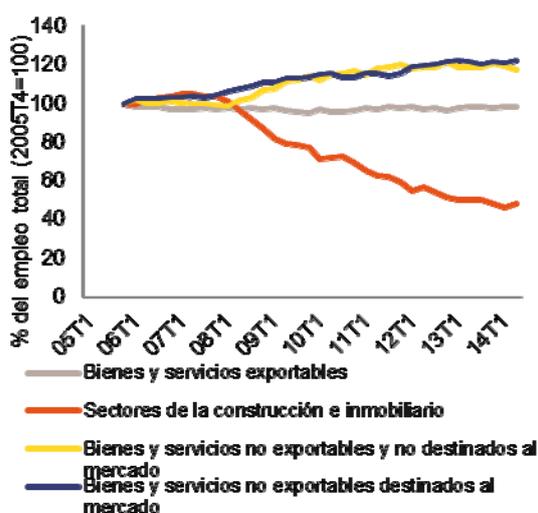
**inflación negativa observada en la zona del euro frena el proceso de ajuste.** La caída de la demanda interna y la subida vertiginosa del desempleo observadas durante la crisis redujeron las presiones inflacionistas y salariales, invirtiendo las pérdidas en materia de competitividad de costes y precios que se acumularon en los años de expansión respecto de otros países de la zona del euro. Desde 2009, los tipos de cambio reales efectivos (TCRE) y los costes laborales unitarios (CLU) han disminuido un 13,2% y un 4,5%, respectivamente. Los aumentos de productividad, junto con la actual moderación salarial explican la mayoría de los avances logrados en el restablecimiento de la competitividad de precios entre 2009 y 2013 (gráfico 1.4). Las reformas estructurales en los mercados de productos y servicios están empezando ahora a dar sus frutos, y han contribuido a las recientes mejoras de la competitividad. Sin embargo, la muy baja inflación, o incluso deflación, observada en la zona del euro podría obstaculizar nuevos avances en el restablecimiento de la competitividad de precios, incluso a pesar de la moderación salarial observada en España. En el segundo semestre de 2014, la inflación global era negativa y la inflación básica disminuyó hasta situarse en torno a cero. Se espera que en la mayor parte de 2015 prevalezcan unas tasas de inflación global negativas, mientras que en años posteriores permanecerían en niveles muy bajos.

**Ha mejorado la capacidad de exportación de la economía española.** Las exportaciones han aumentado debido al incremento del número de empresas exportadoras y del valor de las exportaciones de cada empresa. Teniendo en cuenta los costes fijos asociados a la penetración en los mercados extranjeros, es poco probable que estas tendencias se inviertan fácilmente en el futuro próximo. Por otra parte, ha tenido lugar una notable diversificación geográfica, lo que ha contribuido a sostener las exportaciones españolas en el período inmediatamente anterior a la crisis y durante la misma.

A pesar del considerable ajuste de la balanza por cuenta corriente realizado en los últimos años, la proporción entre la posición de inversión internacional neta y el PIB se deterioró algo más debido a unos efectos de valoración negativos. Aunque esto refleja una mayor confianza en las perspectivas de la economía española, el alto nivel de deuda externa (especialmente en forma de préstamos) sigue

constituyendo motivo de preocupación, ya que hace a la economía muy vulnerable frente a perturbaciones adversas. El comportamiento del sector exterior y la competitividad global se analizan con detalle en el apartado 3.1.

Gráfico 1.5: Proporción de empleo en los sectores de bienes y servicios exportables y no exportables



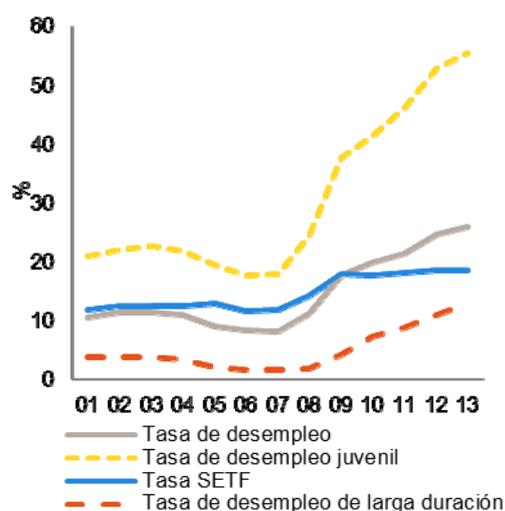
Fuente: Comisión Europea.

**El proceso de ajuste ha alterado profundamente la composición del empleo y el valor añadido.** En términos relativos, se ha interrumpido la larga tendencia decreciente de la contribución de los sectores de bienes y servicios exportables al valor añadido, y lo mismo puede decirse de su contribución al empleo total (gráfico 1.5). La variación de la composición sectorial de la economía se explica principalmente por el hundimiento del sector de la construcción y del sector inmobiliario y, en menor medida, por la reducción del tamaño del sector financiero (principalmente en términos de valor añadido).

**En 2014, el aumento del empleo fue superior al previsto y la tasa de desempleo, aunque se mantiene muy elevada, disminuyó por primera vez desde 2007.** Dado que la economía española cobró impulso en 2014, la creación de empleo respondió de forma positiva, debido, en parte, a la mayor flexibilidad introducida por las reformas del mercado de trabajo aplicadas en los últimos años y, en parte, a la moderación salarial. Las tasas de actividad aumentaron (aunque ligeramente) para todos los grupos de edad, incluidos los jóvenes, y la tasa de desempleo de los jóvenes sin estudios,

trabajo o formación (SETF) se mantiene globalmente estable (gráfico 1.6). Sin embargo, la altísima tasa de desempleo, principalmente desempleo juvenil y de larga duración, y la elevada segmentación del mercado laboral siguen representando importantes retos.

Gráfico 1.6: Indicadores del mercado de trabajo

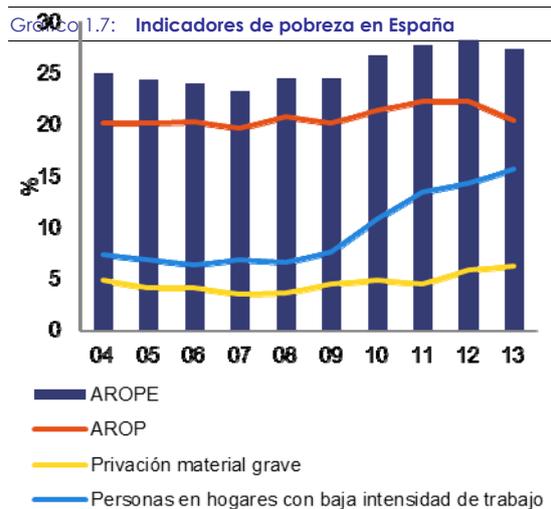


Fuente: Comisión Europea.

**Las altas tasas de desempleo estructural tienen repercusiones negativas sobre la empleabilidad, el desarrollo de las cualificaciones, las condiciones sociales y la evolución de los salarios.** La persistencia de altas tasas de desempleo estructural podría ejercer presiones al alza de los salarios a medio plazo, lo que invertiría los aumentos de competitividad logrados en los últimos años y detendría el necesario proceso de ajuste externo. Por otro lado, tras un periodo de aumentos sustanciales, se espera que la productividad solo registre unos aumentos moderados en los próximos años, lo que dará lugar a una evolución menos favorable de los costes laborales unitarios. Por lo tanto, es esencial fomentar el incremento de la productividad de la mano de obra para preservar la competitividad.

**Los indicadores sociales han sufrido un drástico deterioro desde la crisis, aunque la reciente evolución positiva de los mercados de trabajo podría producir algunas mejoras en los próximos años.** El porcentaje de la población con

riesgo de pobreza <sup>(1)</sup> o exclusión social <sup>(2)</sup> aumentó de forma pronunciada entre 2007 y 2015 (gráfico 1.7). Se estima que 12,6 millones de personas se encontraban en 2013 en situación de riesgo de pobreza o exclusión social <sup>(3)</sup>.



Fuente: Comisión Europea.

- (<sup>1</sup>) Tasa de riesgo de pobreza (AROP): proporción de personas con una renta disponible inferior al 60 % de la renta mediana nacional.
- (<sup>2</sup>) Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (ARPE): 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.
- (<sup>3</sup>) La metodología relativa a los indicadores basados en la renta (AROP y ARPE) cambió en España en 2013, lo que dificulta la comparación con los años anteriores. Los indicadores sobre privación material y sobre personas que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja o inexistente no se ven afectados por este cambio metodológico.



### **Recuadro 1.1: Proceso de supervisión económica**

El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (EPAC) de la Comisión, adoptado en noviembre de 2014, supuso el inicio del Semestre Europeo de 2015. Dicho Estudio propone que la UE aplique un enfoque integrado de la política económica basado en tres pilares principales: el fomento de la inversión, la aceleración de las reformas estructurales y la realización de un saneamiento fiscal responsable y favorable al crecimiento. El EPAC también presentó el proceso de simplificación del Semestre Europeo a fin de aumentar la efectividad de la coordinación de las políticas económicas a nivel de la UE mediante una mayor responsabilidad y promoviendo una mayor implicación de todos los actores.

De conformidad con los esfuerzos de simplificación, el presente informe incluye un examen exhaustivo —realizado en virtud del artículo 5 del Reglamento nº 1166/2011— encaminado a determinar dónde siguen existiendo desequilibrios macroeconómicos, según lo anunciado en el Informe sobre el Mecanismo de Alerta publicado en noviembre de 2014 por la Comisión.

Sobre la base del examen exhaustivo de 2014 relativo a España, publicado en marzo del mismo año, la Comisión concluyó que España estaba experimentando desequilibrios macroeconómicos que requerían un seguimiento específico y la adopción de medidas resueltas, cabiendo destacar la evolución de la deuda de los hogares, asociada a los altos niveles de deuda hipotecaria y a las características estructurales del mercado de la vivienda, y la desfavorable evolución de las cuotas en los mercados de exportación.

El presente informe incluye una evaluación de los progresos realizados hacia la aplicación de las recomendaciones dirigidas específicamente a España, adoptadas por el Consejo en julio de 2014. Dichas recomendaciones se referían a las finanzas públicas y la fiscalidad, la reforma del sector financiero y el acceso a la financiación, las reformas del mercado de trabajo, las políticas destinadas a los jóvenes, la educación y la formación, la inclusión social, las reformas de los mercados de productos y de servicios, las industrias de red y las reformas de la Administración Pública y del sistema judicial.

Cuadro 1.1: Principales indicadores económicos, financieros y sociales

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Previsiones		
							2014	2015	2016
PIB real tasa interanual	1,1	-3,6	0,0	-0,6	-2,1	-1,2	1,4	2,3	2,5
Consumo privado (tasa interanual)	-0,7	-3,6	0,3	-2,0	-2,9	-2,3	2,3	2,7	2,6
Consumo público (tasa interanual)	5,9	4,1	1,5	-0,3	-3,7	-2,9	0,5	0,3	0,1
Formación bruta de capital fijo (tasa interanual)	-3,9	-16,9	-4,9	-6,3	-8,1	-3,8	3,2	4,7	5,2
Exportaciones de bienes y servicios (tasa interanual)	-0,8	-11,0	9,4	7,4	1,2	4,3	4,5	5,4	6,0
Importaciones de bienes y servicios (tasa interanual)	-5,6	-18,3	6,9	-0,8	-6,3	-0,5	7,7	6,9	6,7
Brecha de producción	1,4	-3,3	-4,4	-5,5	-7,2	-7,7	-6,1	-3,9	-1,9
Contribución al crecimiento del PIB:									
Demanda interna (tasa interanual)	-0,5	-6,2	-0,7	-2,7	-4,2	-2,7	2,0	2,6	2,6
Existencias (tasa interanual)	0,1	-0,2	0,3	0,0	-0,1	0,0	0,2	0,0	0,0
Exportaciones netas (tasa interanual)	1,6	2,8	0,5	2,1	2,2	1,4	-0,8	-0,3	0,0
Balanza por cuenta corriente (% del PIB), balanza de pagos	-9,3	-4,3	-3,9	-3,2	-0,3	1,4	.	.	.
Balanza comercial (% del PIB), balanza de pagos	-5,1	-1,1	-1,3	-0,2	1,6	3,4	.	.	.
Relación de intercambio de bienes y servicios (tasa interanual)	-2,4	5,1	-2,3	-3,7	-1,5	1,5	-0,7	1,8	-0,2
Posición de inversión internacional neta (% del PIB)	-79,3*	-93,8*	-89,1*	-91,4*	-90,0	-92,6	.	.	.
Deuda externa neta (% del PIB)	76,2*	88,3*	92,0*	94,6*	91,6*	89,7*	.	.	.
Deuda externa bruta (% del PIB)	153,7*	167,9*	164,0*	166,7*	167,9*	159,7*	.	.	.
Comportamiento de las exportaciones frente a países avanzados (variación porcentual 5 años)	-4,6	-1,3	-4,4	-0,2	-8,3	-2,6	.	.	.
Cuota del mercado de exportación, bienes y servicios (%)	2,1	2,2	1,9	1,9	1,8	1,9	.	.	.
Tasa de ahorro de los hogares (ahorro neto como porcentaje de la renta disponible neta)	2,6	9,5	4,6	6,0	3,5	4,9	.	.	.
Flujo de crédito privado (consolidado, % del PIB)	11,9	-1,4	0,9	-4,2	-9,9	-10,8	.	.	.
Deuda del sector privado (consolidada, % del PIB)	196,6	202,4	201,5	195,3	184,8	172,1	.	.	.
Índice deflactado de precios de la vivienda (tasa interanual)	-4,8	-5,6	-3,6	-9,9	-16,9	-10,4	.	.	.
Inversión en vivienda (% del PIB)	10,4	8,1	6,9	5,7	5,0	4,3	.	.	.
Total pasivo del sector financiero (no consolidados, tasa interanual)	-3,2	4,6	-3,7	-1,0	-1,7	-3,6	.	.	.
Ratio de capital de nivel 1 <sup>(1)</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Ratio de solvencia global <sup>(2)</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Total bruto de préstamos dudosos y fallidos (% del total de instrumentos de deuda y el total de préstamos y anticipos) <sup>(2)</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Variación del empleo (número de personas, tasa interanual)	0,2	-6,3	-1,7	-2,5	-3,7	-2,6	1,5	2,1	2,3
Tasa de desempleo	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,3	22,5	20,7
Tasa de desempleo de larga duración (% de la población activa)	2,0	4,3	7,3	8,9	11,0	13,0	.	.	.
Tasa de desempleo juvenil (% de la población activa del mismo grupo de edad)	24,5	37,7	41,5	46,2	52,9	55,5	53,2	.	.
Tasa de actividad (15-64 años)	72,7	73,1	73,5	73,9	74,3	74,3	.	.	.
Jóvenes sin estudios, trabajo o formación (% del total de población)	14,3	18,1	17,8	18,2	18,6	18,6	.	.	.
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (% de la población total)	24,5	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	.	.	.
Tasa de riesgo de pobreza (% de la población total)	20,8	20,4	20,7	20,6	20,8	20,4	.	.	.
Tasa de privación material grave (% de la población total)	3,6	4,5	4,9	4,5	5,8	6,2	7,0	.	.
Personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja (% de la población de edad inferior a 60 años)	6,6	7,6	10,8	13,4	14,3	15,7	.	.	.
Deflactor del PIB (tasa interanual)	2,1	0,3	0,2	0,1	0,2	0,7	-0,7	0,2	1,0
Índice de precios al consumo armonizado (tasa interanual)	4,1	-0,2	2,0	3,1	2,4	1,5	-0,2	-1,0	1,1
Retribución anual por trabajador (tasa interanual)	6,8	4,4	1,1	0,9	-0,6	1,7	0,5	0,7	0,8
Productividad del trabajo (real, por persona empleada, tasa interanual)	0,9	2,9	1,8	2,0	1,7	1,4	.	.	.
Costes laborales unitarios (economía en su conjunto, tasa interanual)	5,9	1,6	-1,6	-1,1	-3,0	-0,4	-0,2	0,2	0,3
Costes laborales unitarios reales ((tasa interanual)	3,7	1,4	-1,8	-1,2	-3,2	-1,1	0,5	0,0	-0,7
TCRE <sup>3</sup> (CLU, tasa interanual)	4,4	-1,0	-3,9	-1,3	-6,6	0,2	-0,9	-2,4	-0,4
TCRE <sup>3</sup> (IPCA, tasa interanual)	0,5	1,1	-4,0	0,4	-1,8	1,5	0,4	-2,3	-0,7
Saldo de las administraciones públicas (% del PIB)	-4,4	-11,0	-9,4	-9,4	-10,3	-6,8	-5,6	-4,5	-3,7
Saldo presupuestario estructural (% del PIB)	.	.	-7,0	-6,2	-3,5	-2,2	-2,1	-2,3	-2,7
Deuda bruta de las administraciones públicas (% del PIB)	39,4	52,7	60,1	69,2	84,4	92,1	98,3	101,5	102,5

1) Bancos individuales y grupos bancarios nacionales

2) Bancos individuales y grupos bancarios nacionales, filiales y sucursales de control extranjero (países de la UE y países no pertenecientes a la UE).

3) Tipo de cambio real efectivo

(\*) Indica que las cifras siguen las normas BPM5 y/o SEC-95.

**Fuente:** Comisión Europea, previsiones de invierno de 2015 y BCE.

Cuadro 1.2: Cuadro de indicadores del procedimiento de desequilibrio macroeconómico

			Valores de referencia	2008	2009	2010	2011	2012
Desequilibrios externos y competitividad	Saldo de la balanza por cuenta corriente (% del PIB)	Media de 3 años	-4%/6%	-9,5	-8,1	-6,3	-4,3	-2,5
		p.m.: año referencia	-	-9,6	-4,8	-3,9	-3,2	-0,3
	Posición de inversión internacional neta (% del PIB)		-35%	-79,3	-93,8	-89,1	-91,4	-90,0
	Tipo de cambio real efectivo (TCRE) (42 países industrializados, deflactor del PIB) (42 industrial countries - HICP deflator)	Variación porcentual (3 años)	±5% y ±11%	5,2	4,6	-0,3	-2,5	-5,3
		p.m.: variación porcentual interanual	-	2,5	0,4	-3,1	0,2	-2,4
	Cuotas del mercado de exportación	Variación porcentual (5 años)	-6%	-13,6	-7,1	-10,5	-8,6	-15,2
		p.m.: variación porcentual interanual	-	-4,9	3,5	-9,1	-0,6	-5,6
Costes laborales unitarios (CLU) nominales	Variación porcentual (3 años)	9% y 12%	13,7	11,8	5,7	-1,2p	-5,6p	
	p.m.: variación porcentual interanual	-	5,7	1,6	-1,6	-1,1p	-2,9p	
Desequilibrios internos	Precios de la vivienda deflactados (variación porcentual interanual)		6%	-4,8	-5,8	-3,6	-10,1	-16,8
	Flujo de crédito al sector privado (consolidado, en % del PIB)		14%	12,0	-1,4	0,9	-4,2p	-9,9p
	Deuda del sector privado (consolidada, en % del PIB)		133%	196,6	202,4	201,5	195,3p	184,8p
	Deuda de las administraciones públicas, en % del PIB		60%	39,4	52,7	60,1	69,2	84,4
	Tasa de desempleo	Media de 3 años	10%	9,3	12,5	16,4	19,7	22,0
		Cuotas del mercado de exportación	-	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8
Pasivos totales del sector financiero (variación porcentual interanual)		16,5%	2,8	4,6	-2,3	3,1	2,8	

e: cifra estimada; p: cifra provisional.

Nota: Las cifras sobre fondo gris son aquellas que se sitúan fuera de los límites establecidos en el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de la Comisión Europea. En el caso del TCRE y los CLU, el primer límite se aplica a los Estados miembros de la zona del euro.

(1) Las cifras en cursiva se calculan aplicando las normas anteriores (SEC-95/BPM5).

(2) Datos sobre cuotas en el mercado de exportación: el total de exportaciones mundiales se basa en la quinta edición del manual de la balanza de pagos (BPM5).

(3) Indicador del precio de la vivienda: e = estimaciones de Eurostat.

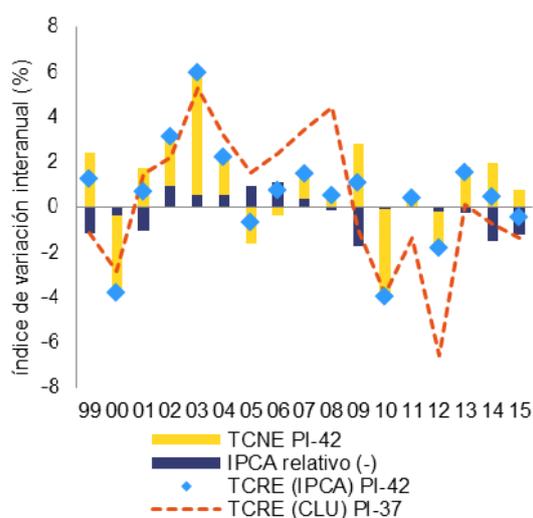
**Fuente:** Comisión Europea.

## 2. DESEQUILIBRIOS, RIESGOS Y AJUSTE

## 2.1. SOSTENIBILIDAD EXTERIOR Y COMPETITIVIDAD

**Los considerables déficits por cuenta corriente acumulados durante la fase de expansión provocaron un marcado incremento de la deuda externa.** La laxitud de las condiciones financieras impulsó una expansión significativa del gasto de inversión de los hogares y las empresas no financieras. Gran parte de ese gasto se destinó a la inversión residencial, lo que ocasionó un brusco incremento de los precios de las viviendas y una preocupante burbuja inmobiliaria. El enérgico crecimiento de la demanda interna, junto con el incremento de los recursos desviados hacia los sectores de bienes y servicios no exportables impulsaron las importaciones, sin que las exportaciones pudieran mantener el mismo ritmo. Al mismo tiempo, el rápido crecimiento de la demanda interna ocasionó incrementos sostenidos de los precios y los salarios que, al combinarse con un débil crecimiento de la productividad, se tradujeron en un marcado deterioro de la competitividad. No obstante, el déficit por cuenta corriente resultante pudo ser financiado con facilidad gracias a las entradas de capital extranjero (principalmente, deuda) debido a la desaparición de la prima de riesgo del país, pese a la gran acumulación de pasivos externos.

Gráfico 2.1.1: Evolución de la competitividad de precios en España



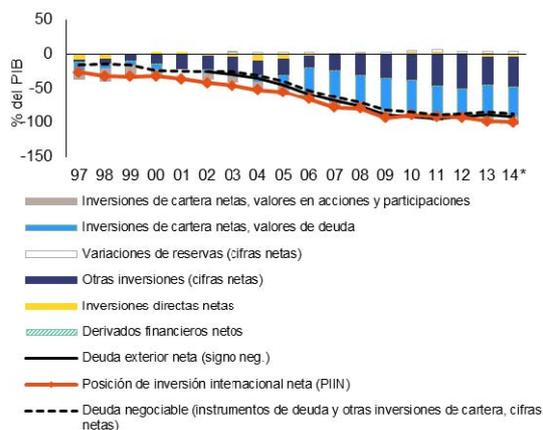
Fuente: Comisión Europea.

**El desencadenamiento de la crisis financiera precipitó el estallido de la burbuja inmobiliaria, provocando simultáneamente un marcado ajuste de la balanza por cuenta corriente.** El desplome de la demanda interna redujo las

importaciones españolas de bienes y servicios, que pasaron del 31,7 % al 28,1 % del PIB entre 2007 y 2013. Por su parte, las exportaciones de bienes y servicios, cuyo comportamiento ya había sido notablemente positivo en el periodo inmediatamente anterior a la crisis pese al agravamiento del deterioro de la competitividad de precios, aumentaron del 25,7 % al 31,6 % del PIB durante el mismo periodo. Ello se debió tanto a la contracción del PIB como a la mejora de los indicadores de competitividad, en particular el descenso de los costes laborales unitarios (gráfico 2.1.1).

**A pesar del considerable ajuste de la balanza por cuenta corriente, la posición de inversión internacional neta (PIIN) negativa sigue aumentando y constituye un gran riesgo.** El signo de la balanza por cuenta corriente se ha invertido, pasándose de un déficit máximo del 9,6 % del PIB en 2007 a un superávit del 1,5 % del PIB en 2013. Sin embargo, ese ajuste todavía no se ha traducido en una reducción de los pasivos externos. La posición de inversión internacional neta registró un marcado deterioro hasta 2009 y desde entonces se ha mantenido unos 15 puntos porcentuales por encima del nivel anterior a la crisis (gráfico 2.1.2). Pese a que en 2013 la economía registró capacidad neta de financiación respecto al resto del mundo (2,1 % del PIB), la posición de inversión internacional neta negativa registró un aumento adicional de más de cinco puntos porcentuales, hasta rebasar el 95 % del PIB, a consecuencia de efectos de valoración que reflejan en parte la mejora de la confianza de los inversores.

Gráfico 2.1.2: **Desglose de la posición de inversión internacional neta**

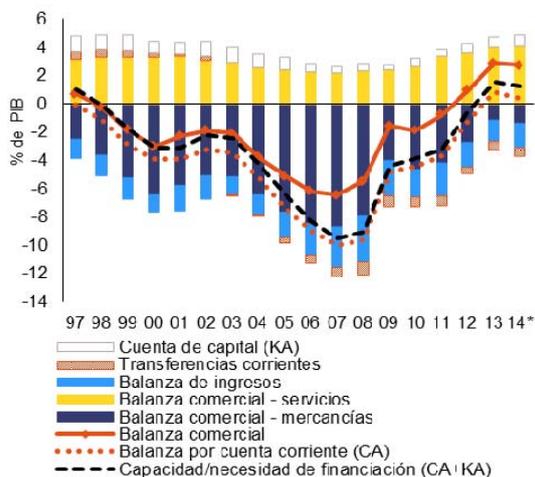


Fuente: Comisión Europea.

La magnitud de la posición de inversión internacional neta negativa es un aspecto preocupante, pues expone a España a las perturbaciones adversas o a las variaciones de la confianza del mercado. Para poder reducir los cuantiosos pasivos externos, España debería registrar mayores superávits por cuenta corriente que en la actualidad y durante periodos de tiempo prolongados. Incluso en escenarios de crecimiento e inflación relativamente benignos, España seguiría teniendo que lograr un superávit por cuenta corriente récord, del 1,7 % del PIB en promedio durante el decenio 2014-2024, a fin de reducir a la mitad su ratio PIIN/PIB para 2024. Esa cifra ha de compararse con el déficit del 0,1 % del PIB y el superávit del 0,6 % del PIB previstos para 2014 y 2015, respectivamente.

El ajuste en la cuenta corriente procede principalmente de la balanza comercial de mercancías. La mejora de la balanza por cuenta corriente se ha debido al aumento del superávit de la balanza de servicios y, sobre todo, a la disminución del déficit de la balanza de mercancías. Aunque esta última ha seguido presentando un déficit, entre 2007 y 2013 se registró una corrección de 7,4 puntos porcentuales del PIB (véase el gráfico 2.1.3).

Gráfico 2.1.3: **Ajuste de la balanza por cuenta corriente**



Fuente: Comisión Europea.

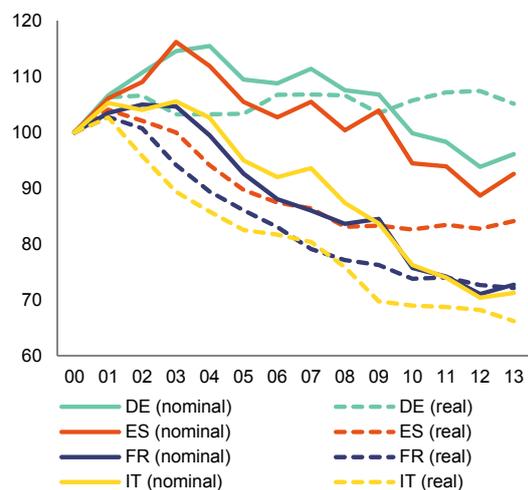
La ratio de la economía española exportaciones/PIB es similar a la de las demás grandes economías de la zona del euro. Aunque se mantienen muy por debajo de las cifras alemanas, las exportaciones españolas de mercancías como porcentaje del PIB en 2013 (22,3 %) están en consonancia con las de Francia o Italia, y rebasan las del Reino Unido. Además, las exportaciones de servicios —9,3 % del PIB en 2013— superaban a las de las mayores economías de la zona del euro y estaban cerca de las del Reino Unido (11,9 %).

Desde la crisis, las cuotas de la economía española en los mercados mundiales de exportación han avanzado relativamente mejor en términos de volumen que en términos de valor, registrando mejores resultados que las demás grandes economías de la UE. La cuota de España en el mercado mundial de exportación de mercancías en términos de valor (nominal) apenas ha disminuido en 0,1 puntos porcentuales desde 2007, hasta el 1,7 %, mientras que en la mayoría de las economías de la zona del euro y de la UE, incluidas las de mayor tamaño, los descensos han sido mayores. Las cuotas nominales de las exportaciones mundiales de los países avanzados tienden a evolucionar relativamente mejor que las cuotas reales. Al intensificarse la competencia en los productos más comunes, estos países suelen exportar productos más complejos y de alta calidad, que se caracterizan por un valor unitario más elevado. Así sucedió también en España antes

de 2007, donde las cuotas de exportación disminuyeron más en términos de volumen (reales) que de valor (nominales), en parte debido al incremento de los precios de las exportaciones. Sin embargo, desde el estallido de la crisis, la cuota (en volumen) de las exportaciones españolas en el mercado mundial no ha experimentado cambios, en líneas generales, lo que muestra que el volumen de las exportaciones ha evolucionado relativamente mejor que su valor, y que se ha producido una reducción implícita de los valores unitarios de las exportaciones (gráfico 2.1.4). Ello sugiere tanto mejoras de la competitividad estructural derivadas de la moderación de los precios y los salarios como una tendencia hacia la exportación de productos de calidad media y media-baja.

**A pesar de la evolución positiva global del sector exterior en los últimos años, se prevé que el actual superávit por cuenta corriente se transforme en un déficit del 0,1 % del PIB en 2014.** La ralentización económica de la zona del euro, junto con la desaceleración de las economías emergentes iniciada en el segundo semestre de 2013, ha debilitado la demanda exterior para las exportaciones españolas, que, pese a ello, han seguido registrando índices de crecimiento relativamente elevados (4,6 % interanual en el tercer trimestre de 2014). Como más de la mitad de las exportaciones españolas van destinadas a la zona del euro (combinadas, las exportaciones a Francia, Italia y Portugal suponen casi el 30 % de las exportaciones totales), la ralentización económica de la zona del euro ha tenido repercusiones interiores significativas en la economía española. Simultáneamente, la fortaleza de la demanda interna sigue impulsando las importaciones, que registraron un incremento interanual del 8,2 % en el tercer trimestre. Ello se debe al fuerte crecimiento del consumo privado y la inversión, así como a la elevada dependencia de la industria española respecto a las importaciones de tecnología y bienes energéticos e intermedios, como se explica en el apartado 3.1.3. Así pues, la contribución positiva del sector exterior al crecimiento volvió a ser negativa en 2014, dando lugar a un déficit por cuenta corriente de 3 600 millones EUR hasta noviembre, frente al superávit de 12 300 millones EUR registrado durante el mismo periodo de 2013.

Gráfico 2.1.4: Cuotas del mercado mundial de exportación de mercancías de las principales economías de la UE, en volumen y valor (índice 100 = 2000)



Fuente: Cálculos del FMI (PEM) y la Comisión Europea

**No obstante, se prevé que la balanza por cuenta corriente registre de nuevo un superávit en 2015.** Las perspectivas a corto plazo apuntan a que el deterioro observado en 2014 podría ser temporal. Según las previsiones económicas del invierno de 2015 de la Comisión, la cuenta corriente registrará superávits de aproximadamente el 0,6 % y el 0,5 % del PIB en 2015 y 2016, respectivamente, sobre la base de la recuperación prevista de los mercados exteriores españoles, la cual, junto con las actuales mejoras de la competitividad, impulsaría al alza las exportaciones. Igualmente, el descenso de los precios del petróleo debería de aligerar la factura energética, mientras que algunos factores transitorios —como la demanda retenida durante la crisis y los incentivos para la adquisición de vehículos de motor que explican el brusco repunte de las importaciones en 2014— deberían desaparecer gradualmente.

**Aunque gran parte del ajuste por cuenta corriente ha sido permanente, la balanza por cuenta corriente ajustada en función del ciclo sigue siendo deficitaria.** Ajustado en función del ciclo, el déficit por cuenta corriente se redujo significativamente hasta 2013, lo que muestra que la mayoría del ajuste exterior ha sido de naturaleza estructural. Ahora bien, la balanza por cuenta corriente no cíclica sigue siendo deficitaria y ha

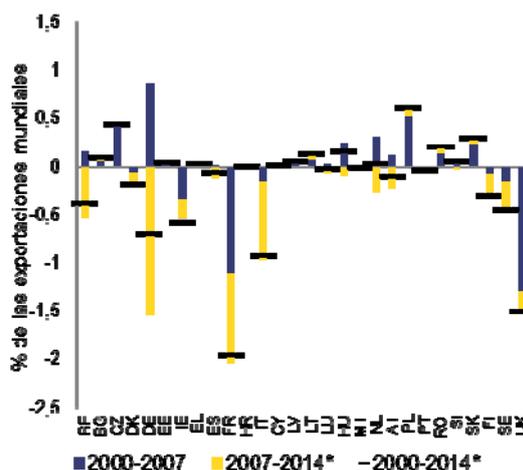
empeorado un tanto en 2014. Queda así patente un problema de la economía española: el hecho de que normalmente se generen déficits por cuenta corriente en las fases de recuperación y expansión. Esta tendencia parece seguir imperando.

**El ajuste de la balanza por cuenta corriente propició que la economía volviera a tener capacidad neta de financiación respecto al resto del mundo.** Desde un máximo de endeudamiento neto del 9,2 % del PIB en 2007, España pasó a registrar préstamos netos por valor del 2,1 % del PIB en 2013. Esta evolución fue paralela a la del sector privado, que pasó de tener necesidad de financiación a poder ofrecer financiación, compensada en parte por la necesidad de financiación registrada por las administraciones públicas.

#### Factores determinantes del comportamiento de las exportaciones

**Pese a las pérdidas de competitividad acumuladas durante la fase de expansión, las exportaciones españolas han demostrado ser bastante resistentes.** El tipo de cambio real efectivo registró una apreciación sostenida entre 2001 y 2007. Esa evolución se debió a la apreciación del tipo de cambio efectivo nominal y a los persistentes diferenciales positivos de la inflación y los costes laborales unitarios. A pesar de la erosión de la competitividad de precios, el deterioro de la cuota de mercado de las exportaciones en términos reales (volúmenes) fue menos intenso que en las principales economías de la UE, como se ha analizado en el apartado precedente (gráfico 2.1.5), en un contexto de incremento global de los flujos comerciales mundiales.

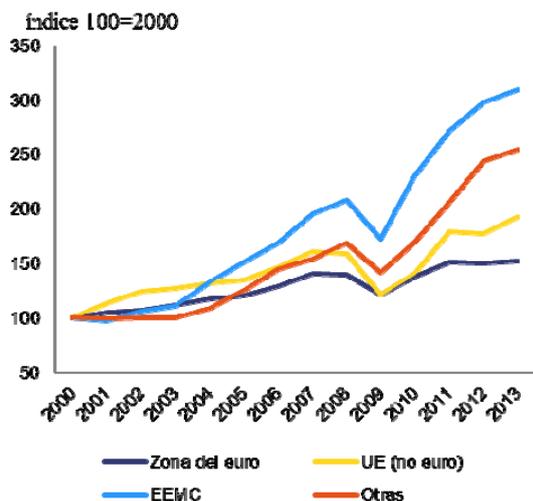
Gráfico 2.1.5: Cambios de la cuota de exportación de mercancías de las economías de la UE (volumen)



Fuente: Comisión Europea.

**La resiliencia de las exportaciones guarda una estrecha relación con la apertura gradual a los flujos del comercio internacional.** A comienzos de la década anterior, el mercado europeo era, con gran diferencia, el principal destino de las exportaciones españolas de mercancías, el 60 % de las cuales iban dirigidas a la zona del euro y aproximadamente el 12 % a las demás economías de la UE. Aunque los mercados europeos han seguido siendo los principales destinatarios de las exportaciones, esa distribución geográfica ha comenzado a registrar cambios notables, evolucionando hacia un mayor grado de diversificación geográfica (gráfico 2.1.6) desde el comienzo de la crisis. La cuota (en valor) de las exportaciones destinadas a la zona del euro ha disminuido aproximadamente en siete puntos porcentuales desde 2007, mientras que otros destinos han ganado importancia. Las exportaciones a las economías emergentes y de mayor crecimiento (EEMC) han sido las más dinámicas, aumentando en casi 1,5 puntos porcentuales desde 2007, pasando del 6,8 % a aproximadamente el 8,2 % en 2014. Así pues, esta diversificación geográfica contribuye a explicar por qué España logró sacar partido del incremento del comercio mundial y compensar en parte el deterioro de la competitividad de precios/costes en la fase inmediatamente anterior a la crisis.

Gráfico 2.1.6: Especialización geográfica de las exportaciones españolas



Fuente: DataComex.

**España se ha beneficiado del crecimiento del comercio mundial en los últimos años.** La elasticidad de las exportaciones españolas de mercancías respecto al crecimiento de la renta mundial —un factor importante tras el crecimiento del comercio mundial— es superior a 1, en consonancia con las estimaciones para otras economías avanzadas <sup>(4)</sup>. En el caso de España, ello se asocia habitualmente a su apertura a los flujos del comercio internacional y a su

(4) Para datos sobre las elasticidades de las importaciones respecto a la renta y los precios, véase: Buisán, A., Caballero, J.C. y Jiménez, N.: «Determinación de las exportaciones de manufacturas en los países de la UEM a partir de un modelo de oferta-demanda», *Boletín Económico*, Banco de España, 2003, y Martínez Mongay, C. y Maza, L.Á.: «Competitiveness and growth in EMU: the role of the external sector in the adjustment of the Spanish economy», *Economic Papers* n.º 355, *European Economy*, 2009; García, C., Gordo, E., Martínez Martín, J. y Tello, P.: «Una actualización de las funciones de importación y exportación de la economía española», *Documentos Ocasionales* n.º 905, Banco de España, 2009; Murata, K., Turner, D., Rae, D. y Le Foulher, L., 'Modelling Manufacturing Export Volumes Equations: A System Estimation Approach', *OECD Economic Department Working Papers*, n.º 235, (2000); Ortega, E., Burriel, P., Fernández, J.L., Ferraz, E. y Hurtado, S.: «Actualización del Modelo Trimestral del Banco de España», *Documentos de Trabajo* n.º 717, Banco de España, 2007; Orsini, K.: «Imports' adjustment in Spain: cyclical or structural?», *ECFIN Country Focus*, Comisión Europea, 2015, (pendiente de publicación). Hooper, P., Johnson, K. y Márquez, J.: «Trade elasticities for G-7 countries», *International Economics*, 87, *Princeton Studies*, 2000, aporta datos internacionales sobre estas elasticidades.

reorientación hacia productos con un contenido tecnológico medio-alto, cuya elasticidad respecto a la renta suele ser mayor que la de los productos con un menor contenido tecnológico.

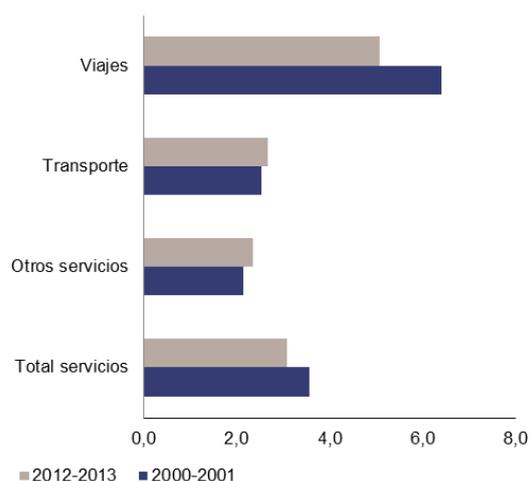
**El aumento de la competitividad de precios durante la crisis solo explica en parte las recientes mejoras.** Las exportaciones españolas de mercancías tienen una elasticidad respecto a los precios relativos en el largo plazo (negativa) relativamente elevada en comparación con otras economías avanzadas. No obstante, habitualmente el tipo de cambio real explica mucho menos del 10 % de la varianza de las exportaciones (de un país concreto), en contraposición con el comercio mundial, que explica aproximadamente el 80 % <sup>(5)</sup>. Se considera que el porcentaje restante, cercano al 10 %, encierra otros factores no especificados (determinantes distintos de los costes, que pueden haber compensado sobradamente la dinámica de los precios y costes relativos.

**El comportamiento de las exportaciones de servicios también ha sido positivo.** La cuota de España en las exportaciones mundiales de servicios es significativamente superior a su cuota en las exportaciones de mercancías (3,3 % frente a 1,6 % en 2012), debido principalmente al gran tamaño de su sector turístico. La cuota de España en el turismo mundial ha ido disminuyendo en la última década, pues su modelo turístico depende fundamentalmente del turismo estacional costero, cada vez más sujeto a la competencia de otros destinos más baratos. No obstante, España ha conseguido ampliar su cuota mundial de exportación en otros servicios —principalmente, los servicios a empresas— caracterizados por un mayor valor añadido y posiblemente un potencial más elevado de crecimiento futuro (gráfico 2.1.7). El porcentaje del volumen de negocios en los mercados exteriores aumentó en la mayoría de los subsectores relacionados con los servicios prestados a las empresas, especialmente en la edición de programas informáticos, la programación y la consultoría informáticas y actividades relacionadas, y las actividades de

(5) Crespo Rodríguez, A., Pérez-Quirós, G. y Segura Cayuela R.: «Competitiveness Indicators: The Importance of an Efficient Allocation of Resources», *Boletín Económico*, Banco de España, enero de 2012, pp. 103-111. Estos autores también prueban que las empresas más grandes normalmente exportan una mayor proporción de su producción.

ingeniería y consultoría técnica conexas. La penetración en los mercados exteriores también fue significativa en las actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría y asesoría fiscal, así como en las actividades de consultoría de gestión de empresas. Mientras que el incremento en los mercados de exportación de bienes se produjo sobre todo en las economías emergentes y de mayor crecimiento, la expansión de las exportaciones de servicios se concentró en América del Norte y el Reino Unido.

Gráfico 2.1.7: Cuotas del mercado mundial de las exportaciones españolas de servicios



Fuente: Cálculos de la OMC y la Comisión Europea.

**El comportamiento positivo de las exportaciones obedece en gran medida a la evolución de la competitividad de costes y precios de las empresas más grandes.**

Normalmente, la distribución de las empresas por tamaño explica gran parte de la penetración de las exportaciones de un sector determinado, pues las empresas más grandes normalmente exportan una mayor proporción de su producción que las empresas de menor tamaño. Además, en el transcurso del pasado decenio, las empresas más grandes registraron una evolución más favorable de los costes laborales unitarios debido al mayor crecimiento de su productividad. Las recientes mejoras de la competitividad de precios y de costes deberían sentar las bases para la prosecución de la evolución positiva de las exportaciones a medio plazo. Así pues, el comportamiento de las grandes empresas españolas les habría permitido en algunos casos superar deficiencias estructurales respecto a sus homólogas de otros países: por

ejemplo, la proporción de trabajadores altamente cualificados es inferior en las empresas españolas, aunque la presencia de directivos con experiencia internacional y de trabajadores que participan en cursos de formación es elevada. Además, la proporción de grandes empresas españolas que invierten en I+D es inferior, pero España obtiene mejores resultados en la generación de innovaciones de procesos <sup>(6)</sup>.

**Aunque la base de las exportaciones se está ampliando, el pequeño tamaño de las empresas lastra la capacidad de exportación de la economía.**

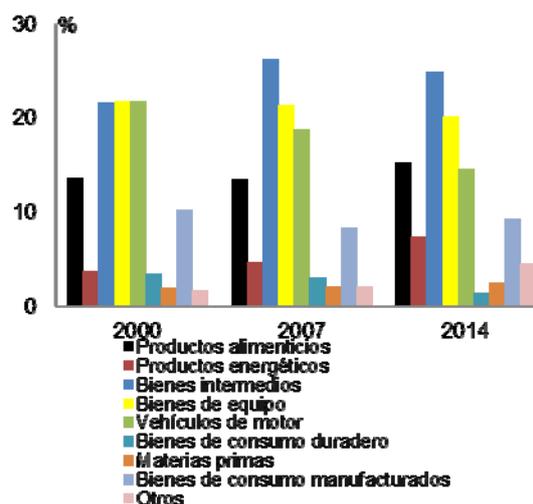
El margen extensivo (es decir, el número cada vez mayor de empresas que exportan) contribuye también significativamente a explicar la resiliencia de las exportaciones. El número de empresas exportadoras españolas creció aproximadamente un 50 % entre 2007 y 2013, incluidas las exportadoras habituales (aquellas que han exportado durante al menos cuatro años consecutivos). Teniendo en cuenta los costes fijos que conlleva la penetración en los mercados extranjeros, es poco probable que estas tendencias se inviertan. No obstante, el 70 % de las empresas solo exportan de vez en cuando y más del 85 % de las exportaciones totales son realizadas por las 5 000 empresas más grandes. Además, el pequeño tamaño medio de las empresas españolas en comparación con el de sus homólogas europeas constituye un factor limitante que menoscaba la capacidad de exportación (el margen intensivo, o la cantidad media exportada por las empresas exportadoras), pues las empresas de mayor tamaño tienden a ser más productivas y a exportar una proporción más elevada de su producción <sup>(7)</sup>. Por añadidura, y al contrario que las empresas de mayor tamaño, las pymes españolas obtienen resultados inferiores a la media de la UE por lo que respecta a las innovaciones de productos/procesos, según el marcador de la «Unión por la innovación» elaborado en 2014 por la Comisión Europea.

<sup>(6)</sup> Antras, P., Segura Cayuela, R. y Rodríguez Rodríguez, D.: «Firms in International Trade (with an Application to Spain)», ponencia de SERIEs en el XXXV Simposio de la Asociación Española de Economía, 2010.

<sup>(7)</sup> Altomonte, C., Barba Navaretti, G., di Mauro F. y Ottaviano, G.: «Assessing competitiveness: how firm-level data can help», Bruegel Policy Contribution, nº 16, 2011; Correa Lopez, M. y Doménech R.: «The Internationalisation of Spanish Firms», *Documentos de Trabajo del BBVA* nº 12/30, 2012.

La elevada elasticidad-precio de las exportaciones españolas revela un patrón de especialización orientado hacia los productos intensivos en mano de obra, pero con un contenido tecnológico medio-alto. Normalmente, una elasticidad respecto a los precios elevada se asocia a una elevada proporción de industrias con gran intensidad de mano de obra, que habitualmente son más sensibles a la evolución de los precios relativos. Pese al gran porcentaje de alimentos y productos primarios, las exportaciones españolas de bienes se concentran principalmente en los bienes intermedios, el grueso de los cuales son productos químicos (aproximadamente, el 14 % de las exportaciones totales), bienes de equipo (los equipos de transporte representan alrededor del 5 % de las exportaciones totales) y vehículos de motor, cuya importancia sigue una clara tendencia a la baja (gráfico 2.1.8). Los vehículos de motor y los equipos de transporte representan aproximadamente el 20 % de las exportaciones totales. Aunque las exportaciones españolas en estas categorías corresponden principalmente a segmentos de demanda madura, normalmente conllevan un contenido tecnológico medio o medio-alto (gráfico 2.1.9). No obstante, en comparación con otras economías avanzadas, España ocupa una clasificación relativamente baja por lo que respecta a la proporción de exportaciones de bienes de tecnología alta y media-alta. Además, el porcentaje de insumos importados incluidos en las exportaciones españolas es comparativamente elevado. En suma, la participación de las empresas españolas en las cadenas de valor mundiales es menor y predominantemente pasiva (como receptora de los flujos de inversión extranjera directa).

Gráfico 2.1.8: Estructura de las exportaciones españolas de mercancías



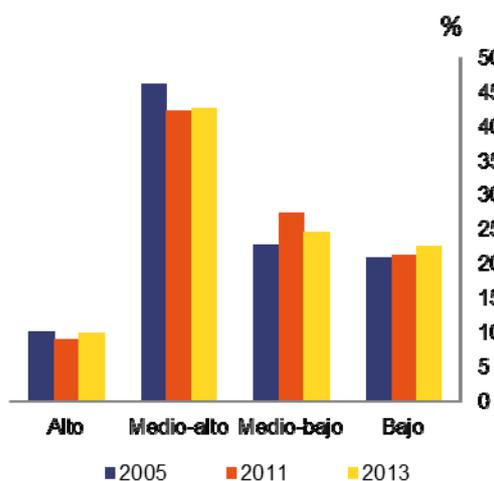
Fuente: DataComex.

**España también está especializada en las exportaciones de productos de calidad media-baja.** Pese a su contenido tecnológico, la calidad de las exportaciones españolas de mercancías figura en posiciones relativamente bajas en comparación con otros países de la UE y la OCDE (gráfico 2.1.10) <sup>(8)</sup>. Además, la calidad media de las exportaciones españolas de mercancías disminuyó en términos relativos entre 2007 y 2011, siendo tal disminución especialmente acusada en las exportaciones de productos de máxima calidad (gráfico 2.1.11). Con toda probabilidad, esa reducción de la calidad media guarda relación con la presencia creciente de empresas españolas de pequeño tamaño, normalmente menos productivas, en los mercados extranjeros durante la crisis, lo cual puede ocultar mejoras de la calidad global. Este sesgo de la distribución de la calidad hacia la parte izquierda semeja un tanto las de Portugal, Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía y Lituania en la UE, y también la de China. La competencia de costes es más intensa en los segmentos de calidad baja y media-baja, lo que concuerda con la relativamente elevada elasticidad respecto a los precios/costes estimada para las exportaciones españolas. Así pues, para salvaguardar la resiliencia de las exportaciones con este patrón de especialización, España está

<sup>(8)</sup> Vandenbussche, H.: «Quality in Exports», European Economy, Economic Papers n° 528, 2014.

obligada a insistir en la moderación de los costes y los salarios, lo que subraya la necesidad de ascender por la escala de calidad de las exportaciones e incrementar la productividad de la mano de obra.

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

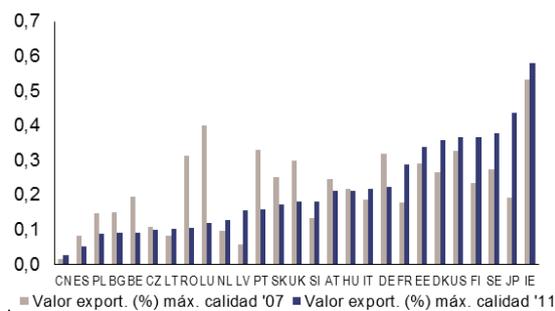


Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad y Banco de España.

**La desaceleración de las exportaciones en 2014 se explica por la ralentización de la demanda externa, pero se considera temporal.** Después de haber crecido un 7,3 % en términos reales interanuales en el segundo trimestre de 2013, las exportaciones de bienes y servicios comenzaron a perder impulso, debido a la desaceleración de las economías emergentes, seguida por la de las principales economías de la zona del euro en el primer semestre de 2014. No obstante, la competitividad de precios siguió mejorando gracias a la disminución de los costes laborales unitarios y a la bajísima o incluso negativa inflación. Cabe apreciar señales positivas, sin embargo. En particular, en el tercer trimestre de 2014 se observó una aceleración considerable de las exportaciones de bienes y servicios, que registraron un crecimiento interanual del 4,6 % en comparación con el aumento del 1,5 % del trimestre anterior. De cara al futuro, la depreciación del euro, junto con la recuperación prevista de los mercados exteriores españoles, deberían contribuir al incremento de la competitividad ya logrado, sentando así las bases

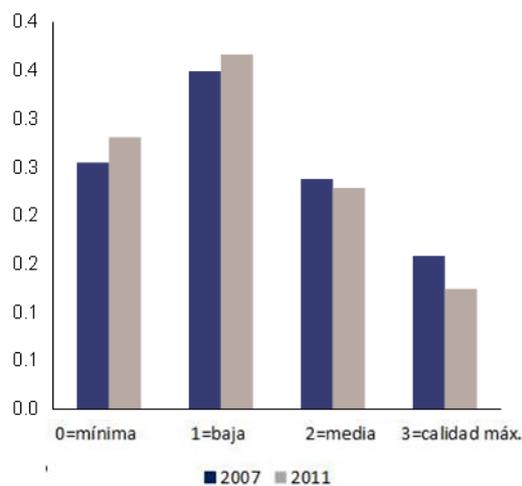
para la mejora del comportamiento positivo de las exportaciones a corto y medio plazo.

Gráfico 2.1.10: Cuotas de las exportaciones de máxima calidad por país (valor)



Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basados en datos de Comext y Orbis.

Gráfico 2.1.11: Cuota de los productos de exportación por rango de calidad



Fuente: Cálculos de la Comisión Europea basados en datos de Comext y Orbis.

### Factores determinantes de las importaciones

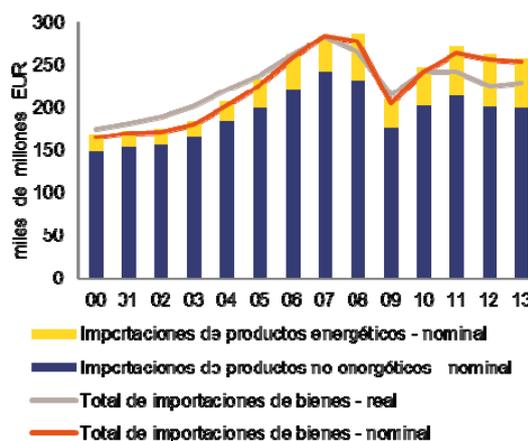
**La disminución de la demanda final observada durante la crisis ocasionó un descenso considerable de las importaciones, aunque no todo ese descenso ha tenido carácter permanente.** Como la crisis conllevó un ajuste a la baja de la producción potencial, parte del ajuste de las importaciones se considera permanente. Pese a la caída de la demanda interna, la gran resiliencia de las exportaciones sostuvo las importaciones debido al elevado porcentaje de insumos importados que incorporan las

exportaciones. En precios constantes, el total de las importaciones disminuyó en casi un 24 % entre 2007 y 2013, mientras que la demanda final disminuyó en un 10,5 %. Estas cifras sugieren una elasticidad de las importaciones respecto a la demanda final en el largo plazo superior a 2 (en consonancia con las estimaciones disponibles en la bibliografía), que es elevada en comparación con los principales Estados miembros de la zona del euro. No obstante, parte de la reducción de las importaciones puede obedecer simplemente a factores cíclicos. Los últimos datos corroboran este análisis, pues el incremento de las importaciones observado en 2014 ha venido impulsado por la incipiente recuperación y el repunte de la demanda final. En la medida en que la recuperación se vaya consolidando, se espera que las importaciones mantengan su auge, en consonancia con su patrón histórico.

**La industria española depende es muy dependiente de las importaciones de bienes energéticos e intermedios y de la tecnología, que responden en menor medida a la evolución de los precios relativos.** La elasticidad-precio de las importaciones es bastante baja (entre -0,02 y -0,6). La baja sensibilidad respecto a los precios concuerda con la elevada dependencia de las importaciones de bienes intermedios y la dependencia estructuralmente elevada de los productos energéticos (gráfico 2.1.12), en particular el petróleo y el gas como fuentes de energía primaria. Del mismo modo, las importaciones españolas dependen considerablemente de las mercancías que conllevan mayores avances tecnológicos, cuya elasticidad respecto a la renta es normalmente elevada, mientras que la elasticidad respecto a los precios es baja. En general, la intensidad de las importaciones en los sectores de la industria manufacturera es casi un 20 % más elevada en España que en las otras principales economías de la zona del euro <sup>(9)</sup>. En particular, las industrias química y del automóvil — principales industrias exportadoras en España— tienen un elevadísimo porcentaje de insumos importados (63,3 % y 54,8 % respectivamente), principalmente bienes

intermedios. Una demanda elevada de insumos intermedios importados no puede considerarse *per se* un signo de ineficiencia de los sectores industriales nacionales. La alta penetración de las importaciones de bienes intermedios podría deberse a una mejor integración en las cadenas de valor internacionales y a un aprovechamiento más eficiente de las ventajas comparativas. No obstante, la diferencia en los insumos importados en comparación con las economías más avanzadas de la UE es especialmente acusada en las industrias manufactureras agrupadas bajo los epígrafes de tecnología alta y media-alta (gráfico 2.1.13), lo que podría sugerir deficiencias estructurales de la tecnología nacional.

Gráfico 2.1.12: Dependencia energética de la economía española



Fuente: Comisión Europea.

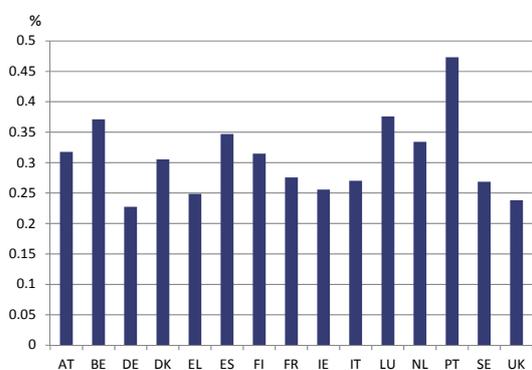
**La inversión extranjera directa y el peso relativo en la producción de las filiales de empresas extranjeras pueden contribuir a explicar la elevada dependencia de las importaciones.** Parece existir una relación positiva entre la inversión extranjera directa y la intensidad de las importaciones, y España muestra con gran diferencia la mayor ratio de volumen de inversión extranjera directa con respecto al PIB de las grandes economías de la zona del euro (casi el 55 % en 2014). Lo anterior es sobre todo válido para la gran industria del automóvil.

**A pesar de su potencial limitado, el proceso de devaluación interna también podría fomentar la sustitución de las importaciones.** En especial si el restablecimiento de la competitividad se traduce en

<sup>(9)</sup> Gordo, E., Gil, M. y Pérez, M.: «La industria manufacturera española en el contexto europeo», Boletín Económico, Banco de España, marzo de 2003, pp. 33-39; Cabrero, A. y Tiana, M.: «The import content of the industrial sectors in Spain», Boletín Económico, Banco de España, abril de 2012.

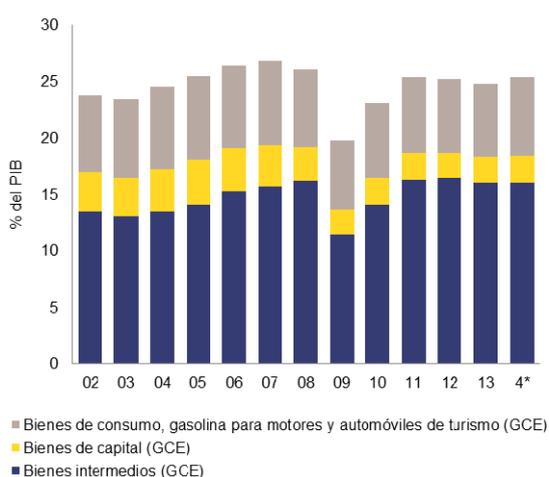
precios más bajos en los mercados nacionales, podría producirse la sustitución de las importaciones, al menos por lo que respecta a las mercancías de importación que están sujetas a una mayor elasticidad de precios. Por consiguiente, es probable que la repercusión sea mayor por lo que respecta a los bienes de consumo, que normalmente responden más a los precios relativos, pese a su peso limitado en el total de las importaciones (gráfico 2.1.14).

Gráfico 2.1.13: **Insumos importados incluidos en las exportaciones de productos de tecnología alta y media-alta**



Fuente: Base de datos Stan de la OCDE.

Gráfico 2.1.14: **Importaciones españolas por grandes categorías económicas**



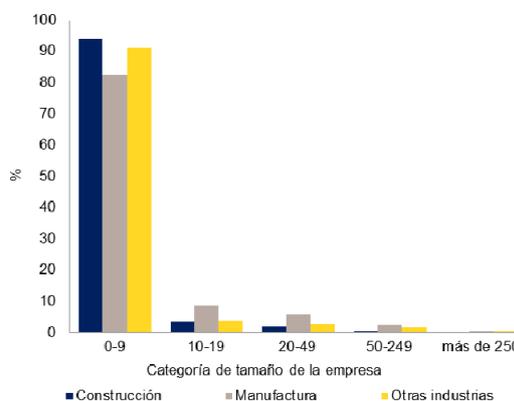
Fuente: Comisión Europea.

### Análisis de la evolución de la competitividad

**El tamaño medio de las empresas de España es menor al de las de otros países europeos. Más**

del 90 % de ellas son microempresas, es decir, tienen menos de 9 trabajadores (gráfico 2.1.15). En España, más de la mitad de los trabajadores están empleados en empresas pequeñas (menos de 50 trabajadores), en comparación con el 23 % en Alemania y el 32 % en Francia. Así sucede tanto en la industria manufacturera como en el sector de los servicios. La especialización sectorial puede explicar en parte el tamaño medio de las empresas pero, como se ha demostrado, factores institucionales y tecnológicos influyen también en el tamaño de las empresas (<sup>10</sup>). En efecto, las pymes españolas proporcionan casi tres cuartas partes del total de los empleos del sector privado y el 64 % del valor añadido, porcentajes muy superiores al promedio de la UE. Ello se debe en particular a la importancia del grupo de las microempresas, que representan el 40 % de la mano de obra del sector privado en España y el 28 % del valor añadido.

Gráfico 2.1.15: **Tamaño medio de las empresas industriales en España (2011)**



Fuente: Comisión Europea.

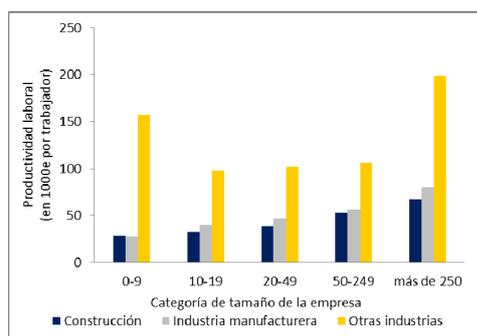
**El pequeño tamaño de las empresas españolas es un factor decisivo para explicar la menor productividad.** Las empresas muy pequeñas tienden a caracterizarse por niveles de productividad inferiores a las de mayor tamaño (gráfico 2.1.16), pues estas últimas invierten más en I+D, especialmente en los sectores en los que los efectos de escala son más importantes, como la industria manufacturera. Además, las empresas de mayor tamaño también pueden sacar más partido de las inversiones en las tecnologías de la

(<sup>10</sup>) Kumar, K.B., Rajan, R.G. y Zingales, L.: «What Determines Firm Size», *NBER Working Papers*, n° 7208, National Bureau of Economic Research, 1999.

información y la comunicación. Así pues, el incremento del tamaño de las empresas podría impulsar el crecimiento de la productividad agregada.

**La política económica ha fomentado activamente, en España y otros países, la creación, la pervivencia y la expansión de las pymes.** El objetivo de la intervención es corregir los fallos de mercado que deben superar esas empresas, por ejemplo sus dificultades de acceso al crédito o su falta de recursos para optimizar la carga tributaria. Ello no debería constituir una gran sorpresa. Las pymes representan un porcentaje considerable de la actividad económica global. La creación de empleo que propician las pequeñas empresas (tanto las de nueva creación como las ya establecidas) es mucho mayor que su porcentaje correspondiente en el empleo, patrón que es válido, en términos generales, para todos los sectores <sup>(11)</sup>. No obstante, en España las nuevas empresas parecen crecer más lentamente que en otros países europeos. La elevada proporción de pequeñas empresas y la reducida presencia de empresas de mayor tamaño puede, por lo tanto, reflejar dos características: las empresas emergentes son a menudo pequeñas, y existe una gran proporción de negocios más maduros que no crecen.

Gráfico 2.1.16: **Distribución de la productividad laboral por categoría de tamaño de empresa (2011)**



Fuente: Comisión Europea.

**El reto al que se enfrenta la política de pymes es apoyar la creación de empresas fomentando simultáneamente las condiciones que propician**

<sup>(11)</sup> López García, P. Puente, S. y Gómez, Á.L.: «Employment generation by small firms in Spain», *Documentos ocasionales* n° 903, Banco de España, 2009.

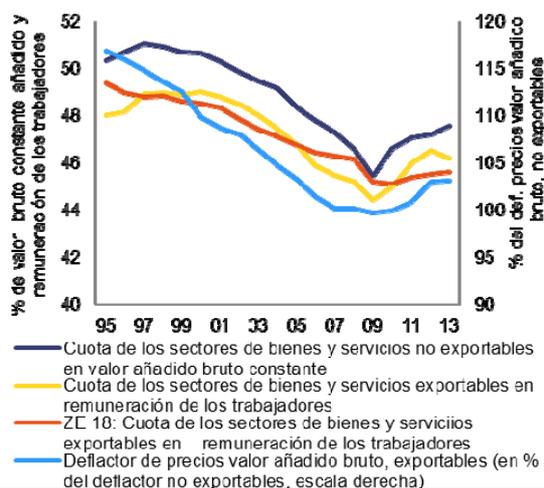
**el crecimiento empresarial.** A tal efecto, eliminar los obstáculos que dificultan la creación, el funcionamiento y el crecimiento de las empresas impulsaría el incremento de la inversión y las oportunidades de crecimiento. Ello fomentaría el actual proceso de reajuste interno y externo, facilitando la reasignación de recursos de los sectores de bienes y servicios no exportables a los sectores de bienes y servicios exportables de la economía, aumentando así la eficiencia económica <sup>(12)</sup>.

**La inversión en equipo y otros productos pone de manifiesto que se están reasignando recursos hacia los sectores de bienes y servicios exportables, sentando así las bases para un modelo de crecimiento más sostenible.** En el periodo 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 los fondos fluyeran hacia las actividades con mayor valor añadido y obstaculizó que las exportaciones tuvieran un comportamiento más dinámico. El brusco ajuste que ha experimentado el mercado de la vivienda ha conllevado una reasignación implícita de recursos hacia los sectores de bienes y servicios exportables (gráfico 2.1.17) y hacia la inversión en bienes de equipo y otros, en detrimento de la construcción, lo que debería sustentar el comportamiento de las exportaciones y el reequilibrio externo.

<sup>(12)</sup> Almunia, M. y López-Rodríguez, D.: «Firms' Responses to Tax Enforcement Strategies: Evidence from Spain», MPRA Paper n° 44153, University Library of Munich, 2013; Garicano, L., C. Lelarge y Van Reenen, J.: «Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France», *CEP Discussion Papers* n° 1128, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, 2012.

Gráfico 2.1.17: Evolución de la cuota de los sectores de bienes y servicios exportables

22



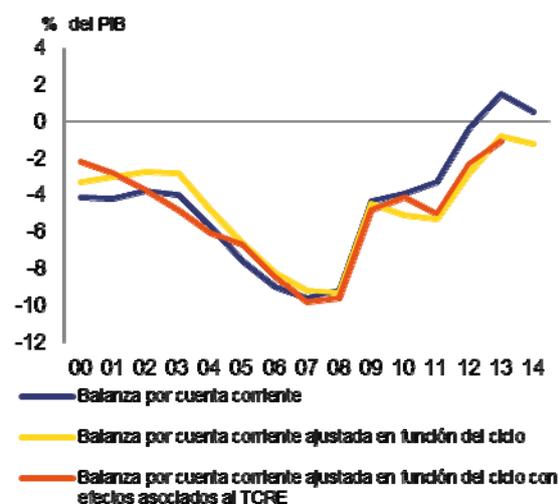
Fuente: Comisión Europea.

**El componente cíclico de la balanza por cuenta corriente sigue siendo importante.** En la medida en que la caída de la demanda es permanente, una parte de la correspondiente caída de las importaciones observada los años anteriores también puede considerarse permanente. Ahora bien, la brecha de producción sigue siendo muy elevada, -6,1 % del PIB potencial según las previsiones económicas del otoño de 2014 de la Comisión. Sobre la base de esas estimaciones, la balanza por cuenta corriente ajustada en función del ciclo se situaría en el -1,2 % del PIB en 2014, en comparación con el déficit global del 0,1 % del PIB (gráfico 2.1.18). Estas estimaciones no están exentas de incertidumbre, relacionada con la estimación del potencial de producción y, por lo tanto, podrían no llegar a reflejar las posibilidades de un repunte de las importaciones cuando la demanda se consolide en mayor medida y/o el crecimiento del potencial de producción regrese a valores normales.

**Para acelerar el ajuste de la balanza por cuenta corriente son esenciales unas reformas adicionales que mejoren la productividad laboral.** El déficit por cuenta corriente subyacente que sigue registrándose revela las deficiencias estructurales de que adolece la competitividad española, vinculadas tanto con la elevada dependencia de las importaciones como con la insuficiente penetración de las exportaciones. Por

tanto, intensificar el ritmo de la reforma en 1000 ámbito del entorno empresarial y en los mercados de trabajo y de productos contribuiría a superar tales deficiencias, propiciando un crecimiento más equilibrado en las fases de recuperación.

Gráfico 2.1.18: Balanza por cuenta corriente no cíclica



Fuente: Comisión Europea.

### Balanza de ingresos, transferencias de capital y cuenta financiera

**España ha registrado tradicionalmente una balanza de ingresos negativa con el resto del mundo, reflejo de una posición de inversión internacional neta (PIIN) claramente negativa.** Tras alcanzar un máximo en 2008, la contribución negativa de la balanza de ingresos a la cuenta corriente ha disminuido en tres cuartas partes, situándose en el -0,7 % del PIB en 2013, principalmente debido al menor rendimiento de las inversiones de cartera extranjeras en activos españoles en el periodo 2008-2013.

**Se prevé que la balanza de ingresos se deteriore ligeramente en 2014, hasta el -1,4 % del PIB.** Ello se debe a dos efectos compensatorios, uno derivado de la reducción de las primas de riesgo sobre los activos españoles y otro derivado de los mayores rendimientos de los activos. Por un lado, como gran parte de los pasivos de España frente al exterior están compuestos por instrumentos de deuda, los menores tipos de interés han reducido el

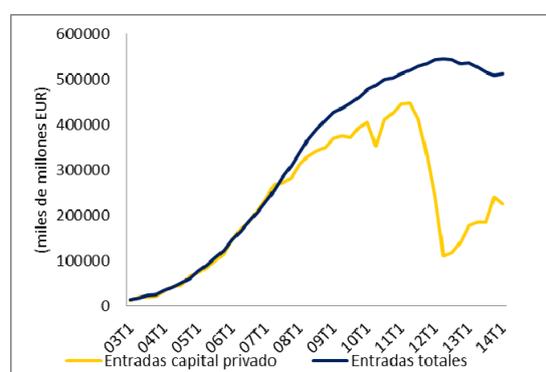
coste del servicio de la deuda. Además, el nivel global de la deuda externa bruta disminuyó durante 2013 y 2014. Por otro lado, los rendimientos de los activos españoles han mejorado a lo largo de 2013 y 2014, incrementando así los ingresos globales asignados a la remuneración de los activos financieros extranjeros. Hasta ahora, el «efecto del rendimiento de los activos» ha prevalecido sobre el «efecto del tipo de interés», provocando un deterioro de la balanza de ingresos en 2014. A medio plazo, la evolución de la balanza de ingresos dependerá fundamentalmente de los rendimientos de los activos españoles en manos de agentes extranjeros (y del rendimiento de los activos extranjeros en manos de agentes españoles), así como de la velocidad de la reducción del volumen de pasivos externos.

**La contribución de las transferencias corrientes a la balanza por cuenta corriente también ha sido negativa en España desde los primeros años de la década de 2000 y se espera que siga siéndolo.** Ello se debe, fundamentalmente, a la contribución neta negativa de las remesas de los trabajadores, reflejo de la numerosa población extranjera que alberga España. A medio plazo, la contribución de las transferencias corrientes podría deteriorarse ligeramente, pues los ingresos netos procedentes del presupuesto de la UE disminuirán a partir del 2014, y también a medida que el mercado laboral vaya mejorando gradualmente, lo que quizá impulse el incremento de las remesas de los trabajadores migrantes al extranjero. El saldo de las transferencias de capital ha sido tradicionalmente positivo (alrededor de medio punto porcentual del PIB entre 2008 y 2013) debido a las transferencias de capital procedentes de países de la UE. Sin embargo, es probable que estas transferencias disminuyan también en términos absolutos y relativos en los próximos años.

**En 2014, la cuenta financiera española registró un valor positivo (1,0 % del PIB), reflejando una capacidad neta de financiación respecto al resto del mundo.** Por lo que respecta a los acreedores, a medida que las entidades financieras españolas han ido recuperando gradualmente acceso al mercado, los flujos de capital privado han regresado a España, de modo que la dependencia de los flujos de capital público se ha reducido aún más (gráfico 2.1.19).

**Al examinar los diferentes componentes de la cuenta financiera, se observa que la reducción de los instrumentos de deuda ha sido sustancial.** Esta reducción procede fundamentalmente de la reducción de los saldos Target II, que se han compensado en parte con flujos de entrada de deuda privada positivos netos. Al mismo tiempo, el ritmo de los flujos de valores de renta variable no ha variado significativamente desde 2012.

Gráfico 2.1.19: Entradas de capital privado y totales

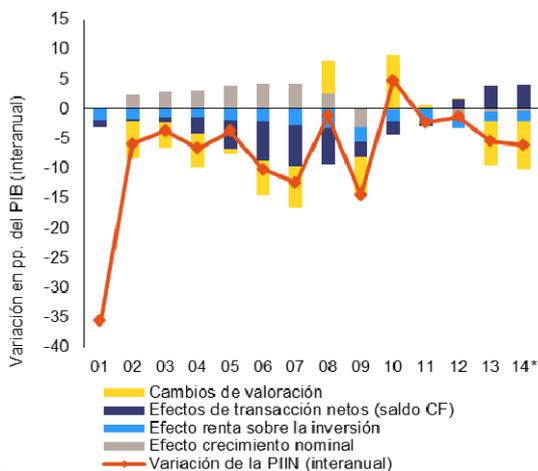


Fuente: Comisión Europea y FMI.

### Estructura y perspectivas de la posición de inversión internacional neta

**La posición de inversión internacional neta de España siguió deteriorándose a lo largo de 2013, hasta situarse en -100 % del PIB en el primer trimestre de 2014.** El deterioro ha venido impulsado, fundamentalmente, por los efectos de valoración negativos, como consecuencia del aumento de los precios de los activos en España, que han incrementado el valor de los pasivos externos. Estos se han visto compensados parcialmente por una capacidad neta de financiación respecto al resto del mundo (véase «efectos de transacción netos» en el gráfico 2.1.20). Gran parte del incremento de la capacidad neta de financiación se ha logrado al hilo de la reducción de la inversión, tanto por las empresas como por los hogares (fundamentalmente en vivienda). Por lo que respecta a las necesidades de financiación del sector institucional, tanto los hogares como las empresas han registrado capacidad neta de financiación, que ha sido compensada en parte por la necesidad neta de financiación de las administraciones públicas (gráfico 2.1.21).

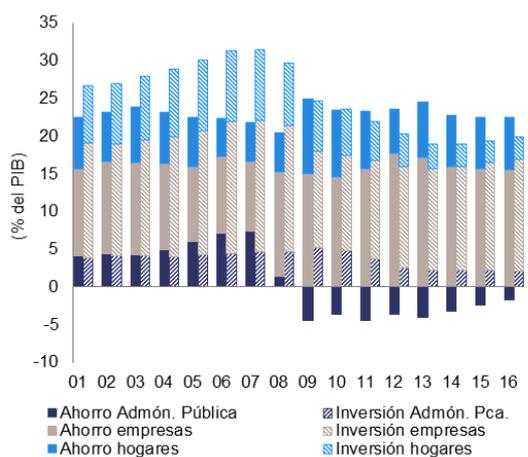
Gráfico 2.1.20: Factores de la variación de la PIIN



Fuente: Comisión Europea.

**Gran parte de los pasivos externos de España son instrumentos de deuda, lo que incrementa la vulnerabilidad ante las perturbaciones exteriores.** Esos instrumentos son más volátiles y más sensibles a los cambios de la confianza de los inversores, y, a diferencia de los valores de renta variable, tienen que ser atendidos con independencia de la situación económica del deudor. Como aspecto positivo, el nivel neto de deuda externa disminuyó durante 2013 y 2014 en el contexto del actual proceso de desapalancamiento del sector privado. No obstante, parte de esa disminución se vio compensada por el crecimiento de la deuda del sector público, de modo que solo se ha registrado una modesta reducción de la deuda externa. A medio plazo, se espera que el nivel neto de la deuda externa siga su trayectoria descendente, pues, según las estimaciones, las necesidades de desapalancamiento del sector privado siguen siendo significativas y el saneamiento presupuestario limita cualesquiera incrementos adicionales de la deuda exterior del sector público.

Gráfico 2.1.21: Ahorro e inversión por sector



Fuente: Comisión Europea.

**Aunque España ha mejorado su posición exterior en los últimos años, es necesario un ajuste exterior adicional para situar la posición de inversión internacional neta (PIIN) en una trayectoria descendente.** Incluso en escenarios de crecimiento e inflación relativamente benignos, sería necesario lograr mayores superávits por cuenta corriente que en la actualidad a fin de reducir la gran posición de inversión internacional neta negativa de aquí a 2024 (cuadro 2.1.1). Por ejemplo, suponiendo un escenario de referencia de crecimiento del PIB nominal del 3,9 % en promedio durante el periodo 2015-2024 (en promedio, un crecimiento real del 2,2 % y un deflactor del 1,7 % del PIB cada año) <sup>(13)</sup>, bastaría con que España lograra un déficit por cuenta corriente del 3,7 % para estabilizar su posición de inversión internacional neta en el -95 % del PIB de aquí a 2024. No obstante, si quisiera reducir su posición de inversión internacional neta al -50 % del PIB para 2024, España tendría que lograr un superávit por cuenta corriente récord del 1,7 % del PIB, en promedio, a lo largo de 2014-2024. Esas cifras han de compararse con la previsión del déficit por cuenta corriente para 2014, el 0,1 % del PIB, y la estimación del déficit por cuenta corriente ajustado en función del ciclo del -1,2 % en 2014. Según escenarios más pesimistas —por ejemplo, crecimiento del PIB nominal del 2 % durante el mismo periodo (crecimiento medio del PIB real del 1 % y deflactor del PIB del 1 %) —, España

<sup>(13)</sup> Informe sobre la Sostenibilidad Presupuestaria, Comisión Europea, 2012.

Cuadro 2.1.1: Escenarios sobre la balanza por cuenta corriente y la posición de inversión internacional neta (2015-2024)

	Bajo crecimiento del PIB nominal (2% promedio 2015-2024)	Escenario de referencia (3,9% promedio 2015-2024)	Alto crecimiento del PIB nominal (5% promedio 2015-2024)
Estabilización PIIN	-1.9	-3.7	-4.6
PIIN = -75% del PIB	0.3	-1.3	-2.2
PIIN = -50% del PIB	3	1.7	0.9
PIIN = -25% del PIB	5.7	4.6	4

(1) El cuadro anterior muestra el saldo de la balanza por cuenta corriente necesario para que la PIIN pueda situarse en diferentes valores, de aquí a 2024, en función de distintos escenarios de crecimiento del PIB nominal.

(2) Se entiende que la PIIN se habrá estabilizado si se sitúa en el -95 % del PIB en 2024.

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

(4) Supuestos adicionales sobre los rendimientos medios (nominales efectivos) durante 2015-2024: rendimiento interno del 3,1 % y rendimiento externo del 3,5 %.

(5) El rendimiento interno es el tipo de interés a largo plazo (como en las previsiones a largo plazo y AMECO).

(6) El rendimiento externo / de la zona del euro es el tipo de interés a largo plazo subyacente de los activos extranjeros, y el diferencial «pasivo externo-rendimiento interno» se basa en la mediana del diferencial de 2004-2012 entre los rendimientos de los pasivos externos y el tipo de interés a largo plazo.

**Fuente:** Cálculos de la Comisión Europea.

necesaría lograr un superávit por cuenta corriente del 3 % del PIB en el transcurso del mismo periodo para reducir su posición de inversión internacional neta hasta el -50 % del PIB. Estas simulaciones muestran que España sigue siendo vulnerable a los cambios de las condiciones económicas y que se deben lograr superávits externos mayores para reducir de manera decisiva el gran volumen de pasivos frente al exterior.

#### Efectos inducidos en el interior, en el exterior y en la zona del euro

**Las exportaciones españolas dependen en gran medida de mercados cuyo crecimiento ha sido débil estos últimos años.** Los tres mayores mercados para las exportaciones españolas son Francia, que representa más del 4,5 % del PIB español, Alemania (3,4 %) y el Reino Unido (3,4 %). Las exportaciones a Italia, Portugal y los Estados Unidos son también importantes, de ahí que los efectos inducidos en el interior de la economía española por la desaceleración en algunos de esos mercados hayan sido significativos.

**La exposición financiera de España a los países de la zona del euro es amplia, de modo que, más allá de los efectos de los precios, también está expuesta a la evolución del tipo de cambio.** Los activos financieros exteriores españoles son mayores en el Reino Unido (17 % del PIB español), y también en los Estados Unidos, Francia y los Países Bajos (alrededor del 8 % del PIB español, respectivamente). No obstante, España también está muy expuesta a los países de América

Latina, con una exposición combinada a México, Chile, Argentina y Brasil de casi el 12 % de su PIB.

**Los mayores créditos de los bancos españoles frente al exterior corresponden también a países ajenos a la zona del euro.** Según datos del BPI, el sector bancario español estaba muy expuesto al Reino Unido, con créditos por un valor aproximado del 30 % del PIB español, que se concentraban en el sector privado no bancario. La exposición del sector bancario a Estados Unidos, Brasil y México es también elevada.

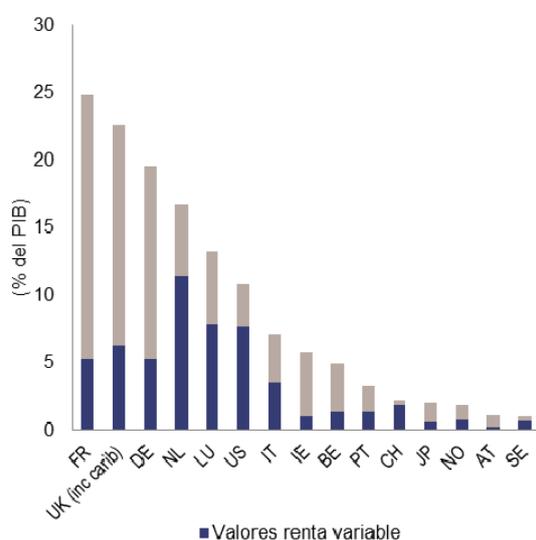
**Sin embargo, la mayor parte de los principales inversores en España son países de la zona del euro, lo que, a la vista de la reciente revisión de la estructura de la zona del euro, incluida la Unión Bancaria, podría ser una protección relativa frente a la inversión súbita de los flujos de capitales** (gráfico 2.1.22). Los principales inversores brutos en España eran Francia (25 % del PIB español), Reino Unido (23 %), Alemania (19 %), Países Bajos (17 %, con grandes inversiones en valores de renta variable) y Luxemburgo (13 %). Por lo que respecta a la financiación procedente específicamente de los sectores bancarios extranjeros, los principales agentes son, una vez más, Francia, Alemania y, en menor medida, Reino Unido.

**Al mismo tiempo, España constituye una fuente importante de efectos inducidos en el exterior por lo que respecta a los ámbitos comercial y financiero.** El mercado español es un destino de exportación importante para Portugal, y representa

más de un 6 % del PIB portugués y el 3 % de su valor añadido. En Luxemburgo, Irlanda y Malta los porcentajes de exportaciones de servicios a España son también muy elevados. Por lo que respecta a las exposiciones financieras brutas a España, las más altas corresponden a Irlanda (el 36 % del PIB irlandés), Países Bajos (29 %), Malta (23 %) y Portugal (21 %). 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 Países Bajos y Francia.

**España es un importante inversor y socio financiero en Portugal e Irlanda.** Los créditos (deuda y valores de renta variable) ascienden a un 32 % del PIB portugués y al 25 % del PIB irlandés, respectivamente. España es también un importante inversor en Países Bajos, Hungría, Malta y Reino Unido.

Gráfico 2.1.22: Dependencia de la financiación de España respecto a los países socios (2012)



(1) Pasivos externos españoles brutos como % del PIB español

Fuente: Cálculos de la Comisión Europea.

**Los efectos inducidos de las reformas simultáneas que benefician el crecimiento a escala de la zona del euro puede ser importantes** para todos los Estados miembros de la zona del euro. Las reformas estructurales propician un aumento de la demanda agregada, de manera que, si son aprobadas simultáneamente por todos los

Estados miembros, tienen un efecto pequeño en la balanza comercial. No obstante, tienen un efecto positivo para la producción y el empleo.

### Perspectivas a medio plazo de ajuste externo

**Aunque una parte significativa del ajuste de la cuenta corriente será probablemente permanente, se espera que las importaciones respondan más rápidamente al crecimiento a corto y medio plazo.** La resiliencia de las exportaciones ha sido notable, a lo que han contribuido la creciente internacionalización de las empresas de exportación y el incremento de la diversificación geográfica. Teniendo en cuenta los costes fijos que conlleva la penetración en los mercados extranjeros, es poco probable que estas tendencias se inviertan. La reducción del superávit de la balanza por cuenta corriente durante 2014 se explica por la disminución de la actividad en los mercados exteriores, así como por un elevado crecimiento de las importaciones vinculado al repunte de la demanda final. En particular, es probable que la reasignación de recursos hacia los sectores de bienes y servicios exportables, en particular el manufacturero, impulse las importaciones, pues la producción exportable incluye más insumos importados que los demás sectores no exportables, como la construcción o el sector inmobiliario. En consecuencia, aunque se prevén superávits por cuenta corriente a medio plazo, su magnitud quizá no sea elevada.

**Con el fin de reducir los cuantiosos pasivos externos serían necesarios grandes superávits de la balanza por cuenta corriente durante largos períodos de tiempo.** La gran dependencia financiera del exterior seguirá siendo una fuente de vulnerabilidad, tanto debido a su tamaño como a su composición (principalmente, deuda). Se espera que el actual proceso de desapalancamiento del sector privado continúe a medio plazo, pues las necesidades de desapalancamiento aún son considerables. Hasta el momento son las sociedades y los hogares quienes han llevado a cabo el ajuste externo, principalmente a través de una reducción de la inversión, en detrimento del crecimiento potencial. El ajuste externo tendrá que estar respaldado por la dinámica de los costes, a través de un aumento de la productividad y de una dinámica salarial adecuada. El proceso de devaluación interna fomentaría también el aumento de la sustitución de las importaciones,

aunque su contribución podría ser limitada, habida cuenta de la gran dependencia de las importaciones de energía y bienes intermedios, que, por lo general, son menos sensibles respecto a los precios relativos. Especialmente, la dependencia de los productos energéticos importados podría atenuarse mediante reformas y políticas tributarias encaminadas a reducir la intensidad energética y la elevada dependencia del petróleo.

**España ha de preservar las mejoras de competitividad de precios y aumentar la producción de productos de calidad.** España interviene principalmente en los segmentos del mercado de demanda madura y baja calidad, en los que la competencia es mayor que en los de los artículos de calidad y los productos que comportan un alto contenido tecnológico. Por lo tanto, es de vital importancia que España mantenga bajo control los costes de producción, en particular el coste de la mano de obra. A este respecto, a España le resultaría provechoso avanzar hacia los segmentos de mayor calidad fomentando en mayor medida la innovación. El aumento de la calidad podría restar importancia a la competitividad de costes, ofreciendo márgenes superiores y permitiendo mayores aumentos salariales, para lo que la mejora de las aptitudes de la mano de obra es esencial. Por otra parte, la mejora de la I+D y la innovación contribuiría a incrementar el contenido tecnológico de los productos manufacturados españoles, reduciendo al mismo tiempo la dependencia de las importaciones. A tal efecto, las barreras jurídicas y económicas al crecimiento de las empresas resultan factores clave que lastran la capacidad de exportación de la economía española, tanto en términos de volúmenes de exportación, como en términos de valores unitarios.

## 2.2. ENDEUDAMIENTO Y DESAPALANCAMIENTO

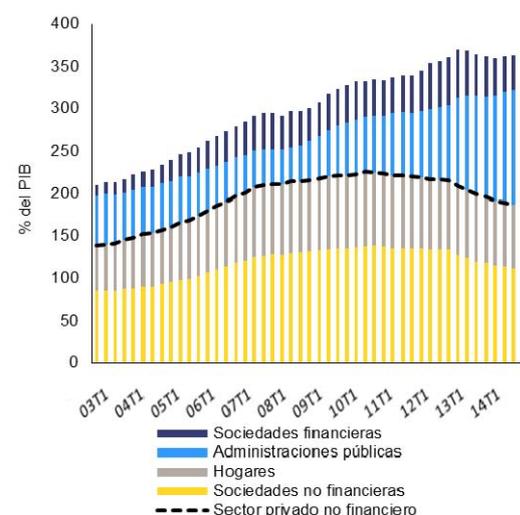
**Los hogares y las empresas están reduciendo su sobreendeudamiento.** En los años anteriores a la crisis, la carga de la deuda del sector privado en España registró un notable incremento. Todavía en el tercer trimestre de 2014, el volumen total de deuda del sector privado ascendía al 182 % del PIB en términos no consolidados (un 72,4 % correspondiente a la deuda de los hogares y un 109,7 % a la deuda de las sociedades no financieras), es decir, un nivel inferior en aproximadamente el 36,8 % del PIB al máximo alcanzado en el segundo trimestre de 2010<sup>(14)</sup>. Esta reducción se debe en su mayor parte a un descenso de la deuda de las sociedades no financieras desde que alcanzara el nivel máximo del 24,5 % del PIB (Gráfico 2.2.1). La contracción del crédito ha sido el principal cauce de desapalancamiento del sector privado, registrándose una tendencia a la baja del préstamo bancario agregado desde 2010. Los datos recientes muestran cierta desaceleración de esta contracción y confirman los anteriores datos, según los cuales, el desapalancamiento agregado está teniendo lugar, al menos en cierta medida, de forma selectiva, con un sector financiero dispuesto a financiar sociedades más saneadas con perspectivas de crecimiento favorables. Por lo que respecta a los hogares, el desapalancamiento está progresando de forma más gradual. La renta bruta disponible se ha ido estancando, lo que ha contribuido también a sostener la competitividad de la economía española y su ajuste exterior.

**Contrariamente a lo ocurrido en el sector privado, la deuda de las administraciones públicas ha seguido una tendencia al alza.** A raíz de la crisis, el sector privado español pasó en poco tiempo de una necesidad neta a una capacidad neta de financiación, paralelamente a una restricción del consumo y la inversión. Con objeto de amortiguar los efectos sociales del ajuste estructural de la economía, el sector público soportó mayores niveles de déficit de las administraciones públicas que condujeron a un incremento de la deuda pública de aproximadamente 60 puntos porcentuales del PIB frente a las cifras de 2007.

<sup>(14)</sup> En términos consolidados, la deuda de las sociedades no financieras se redujo, pasando del 119 % en el segundo trimestre de 2010 al 95,1 % en el tercer trimestre de 2014. Los instrumentos financieros derivados se excluyen del cálculo de la deuda.

**El desapalancamiento del sector privado ha tenido lugar de forma paralela a la reestructuración del sector bancario.** El estallido de la burbuja inmobiliaria provocó un grave deterioro de la cartera de activos de los bancos. Las preocupaciones sistémicas con respecto al sector bancario y la capacidad del Estado para sostenerlo alcanzaron su punto culminante durante el verano de 2012. El programa de ayuda financiera en favor de dicho sector que se adoptó en consecuencia sentó las bases para un saneamiento de los balances que permitiera suministrar nuevos préstamos a la economía real y apoyar la recuperación económica. Mientras tanto, tras varios años de corrección de los precios, el mercado inmobiliario parece haber alcanzado un punto de inflexión.

Gráfico 2.2.1: Desglose de la deuda por sectores



Fuente: Comisión Europea

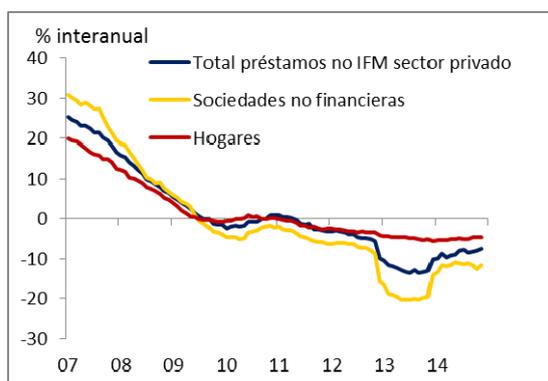
### Evolución del sector financiero

**El estallido de la burbuja inmobiliaria y la recesión económica que trajo consigo alteraron la calidad y la composición de los activos bancarios y obligaron a los bancos a reestructurar su actividad y sanear sus balances.** Como consecuencia de la crisis, el crédito a las sociedades no financieras se contrajo con particular rapidez y fue sustituido en cierta medida por la tenencia de valores del Estado <sup>(15)</sup>.

<sup>(15)</sup> Spain's Banks: Boom/Bust and Beyond – a Long-Term Perspective of the System, IMF, Spain. Selected Issues, julio de 2014.

Tras la recuperación de la confianza en la economía española, el recurso del Estado a financiación de los bancos nacionales se redujo ligeramente en el segundo y tercer trimestres de 2014, aunque, en diciembre de 2014, el volumen total del crédito al sector privado aún seguía contrayéndose a una tasa interanual del 7%. En particular, el crédito a los hogares disminuía en una tasa interanual de aproximadamente el 4,7% mientras que el crédito a las sociedades no financieras seguía reduciéndose, con cifras de en torno al 9,6% (Gráfico 2.2.2). Paralelamente a la recuperación económica, se ha observado en los últimos meses una desaceleración en la disminución de la actividad de préstamo. En noviembre de 2014, por primera vez en más de cuatro años, se registró un crecimiento intermensual del volumen de préstamos a las empresas. Los bancos consiguieron duplicar sus beneficios antes de impuestos en los primeros nueve meses de 2014 frente a los obtenidos el año anterior, debido a una menor dotación de provisiones como consecuencia de la mejora de la calidad de sus activos. Sin embargo, los reducidos volúmenes de crédito unidos a un entorno caracterizado por bajos tipos de interés ejercieron una presión a la baja sobre los ingresos por intereses obtenidos por los bancos. La futura evolución del mercado inmobiliario tendrá una repercusión importante sobre la rentabilidad de los bancos.

Gráfico 2.2.2: Préstamos bancarios al sector privado



Fuente: Banco de España

**En algunos segmentos de la actividad crediticia, en particular el de préstamo a las pymes, está aumentando el crédito, impulsado por la disminución del tipo de interés nominal aplicado a las empresas.** Por lo que respecta al

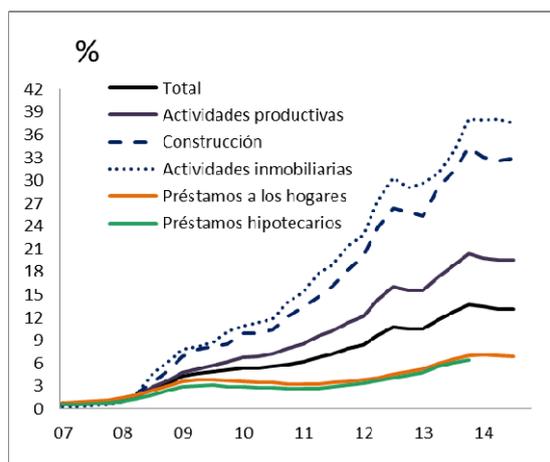
flujo de nuevos préstamos, puede observarse una mejora constante en el caso de los créditos inferiores a un millón de euros (un indicador de crédito a las pymes) que han ido en aumento desde el cuarto trimestre de 2014. En contraste, los nuevos créditos superiores a dicha cuantía están aún sujetos a una dinámica negativa y siguen siendo volátiles, ya que las empresas de mayor tamaño recurren cada vez en mayor medida a la emisión de bonos de empresa y a préstamos en el exterior. La demanda de préstamos es sensible al nivel de los tipos de interés que se les aplican, y los tipos de interés de los préstamos bancarios a las empresas han seguido una tendencia a la baja<sup>(16)</sup>, por lo que se espera que el crédito siga recuperándose de forma gradual. Dado que los costes de financiación más elevados que soportan las pymes en España se deben también al diferencial de la deuda soberana, y se espera que, con la mejora de este último, la calificación de las empresas también mejore, lo que atenuará las reticencias de los bancos a prestar a tipos de interés más bajos.

**Tras un deterioro constante a raíz de la crisis, la calidad media de los activos bancarios empezó a mejorar a finales de 2013.** El ratio de préstamos morosos aumentó de forma continua entre 2008 y 2013, poniendo de manifiesto el deterioro de la calidad de los préstamos tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y de la construcción, y la posterior recesión. Los ratios de préstamos morosos variaban en función del tipo de préstamo, y, a principios de 2014, los préstamos de dudoso cobro representaban más de un tercio de la cartera total de préstamos para actividades inmobiliarias y de construcción. El volumen total de préstamos de dudoso cobro alcanzó su punto culminante a finales de 2013 y, desde entonces, no ha dejado de disminuir. Dado que el volumen de préstamos morosos ha ido disminuyendo a mayor velocidad que el volumen total de préstamos bancarios, el ratio de préstamos morosos pasó del 13,6% en diciembre de 2013 al 12,7% en noviembre de

<sup>(16)</sup> El tipo de interés medio de los préstamos superiores a un millón de euros concedidos a las sociedades no financieras cayó 67 puntos básicos entre abril de 2013 y noviembre de 2014, situándose en un 2,43%, mientras que el tipo de interés de los préstamos inferiores a un millón de euros registró una reducción aún mayor, de aproximadamente 154 puntos básicos, situándose en el 4,33% a lo largo del mismo periodo.

2014, una proporción todavía elevada (Gráfico 2.2.3).

Gráfico 2.2.3: **Ratio de préstamos morosos**



Fuente: Banco de España, Comisión Europea

**Los bancos parecen aún reacios a emprender con mayor determinación la reestructuración de sus carteras de préstamos.** Los préstamos reestructurados o refinanciados representaban a finales de junio de 2014 el 14,2 % del total de los préstamos del sector privado, un porcentaje similar al observado en marzo de 2013<sup>(17)</sup>. De acuerdo con los criterios de clasificación del Banco de España, el 49,5 % de estos préstamos reestructurados o refinanciados se consideraban de dudoso cobro, el 18,7% subestándar y el 31,9% no morosos. De forma similar a lo que ocurre con los préstamos morosos, se observa un elevado grado de concentración de los préstamos reestructurados y refinanciados en el sector inmobiliario (un 23,3 % en el sector de la construcción y un 25,5 % en el sector hipotecario).

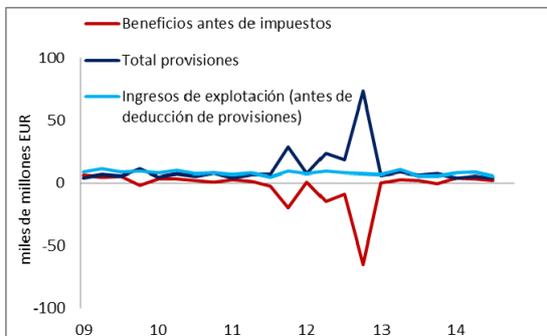
**La situación de liquidez del sector bancario y su acceso a financiación siguieron mejorando en 2014.** Tras la severa restricción del acceso a los mercados interbancario y mayorista impuesta a los bancos españoles en julio de 2012, el momento más grave de la crisis, la situación se ha ido normalizando gradualmente, también a lo largo de

2014. La financiación neta procedente del Eurosistema se redujo, situándose en 141 000 millones EUR a finales de diciembre de 2014, lo que supuso aproximadamente 61 000 millones EUR menos que el año anterior. En diciembre de 2014, el volumen total de depósitos bancarios estaba disminuyendo a una tasa interanual de aproximadamente el 2 %, aunque, debido a una reducción más rápida del volumen de préstamos, el ratio préstamos/depósitos del sector bancario mejoró notablemente, situándose en el 91,4 %, es decir, en torno a 2,1 puntos porcentuales por debajo de la cifra del año anterior. La disminución de los depósitos de los hogares refleja una recuperación del consumo y una preferencia creciente por instrumentos de inversión alternativos, como, por ejemplo, los fondos de inversión y de pensiones, en un contexto de bajos tipos de interés de los depósitos bancarios. Pese a haber recuperado el acceso a los mercados mayoristas, los bancos recurrieron en menor medida a esa fuente de financiación por encontrarse en una situación de liquidez más favorable derivada de una menor actividad de préstamo.

**Las necesidades en materia de provisiones y el deterioro del valor de los activos financieros habían venido lastrando los beneficios de los bancos en los últimos años, pero su rentabilidad empezó a mejorar de nuevo durante los nueve primeros meses de 2014.** El deterioro del valor de los activos financieros tuvo un impacto especialmente negativo sobre la rentabilidad de los bancos en 2012, año en el que el sector bancario registró pérdidas significativas, aunque este deterioro se ha ido reduciendo desde entonces. Por otro lado, desde 2012, los ingresos de los bancos no procedentes de intereses crecieron gracias a la disminución de la rentabilidad de la deuda soberana, lo que permitió obtener plusvalías por las tenencias de valores del Estado. En los nueve primeros meses de 2014, los bancos españoles incrementaron sus beneficios en términos interanuales, principalmente debido a una mayor rentabilidad en el primer trimestre del año. Esas mayores ganancias se debieron fundamentalmente a una reducción del deterioro del valor de los activos financieros frente al primer semestre de 2013 (Gráfico 2.2.4). Los ingresos de explotación antes de deducir las provisiones fueron similares a los del año anterior.

<sup>(17)</sup> En marzo de 2013, esa proporción era del 12 % para las grandes empresas y del 16 % para las pymes: Informe de Estabilidad Financiera 2013 del Banco de España, p. 27. [http://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinanciera/13/IE\\_F\\_Ing\\_Noviembre2013.pdf](http://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinanciera/13/IE_F_Ing_Noviembre2013.pdf)

Gráfico 2.2.4: Rentabilidad del sector bancario



Fuente: Banco de España, Comisión Europea

**La solvencia de los bancos españoles se reforzó aún más en 2014.** La mejora del ratio de solvencia se debe tanto a un mayor nivel de capital (efecto numerador) como a unos activos con menor ponderación de riesgo (efecto denominador). Los niveles de capital de los bancos españoles siguieron incrementándose durante el primer semestre de 2014. El capital ordinario de nivel 1 previsto en el nuevo Reglamento sobre los requisitos de capital se situaba en el 11,6 % en junio de 2014. El ratio total de fondos propios reglamentarios se incrementó hasta alcanzar aproximadamente el 13,5 %. Habida cuenta de los resultados del análisis de la calidad de los activos y de la prueba de resistencia, y a fin de elevar en mayor medida sus niveles de capital, algunos bancos han conseguido captar capital mediante acciones u otros instrumentos no incluidos en el capital básico, tales como deuda subordinada e instrumentos de capital contingente admisibles como fondos propios. Por otro lado, el Banco de España amplió a 2014 la aplicación de su recomendación de situar en un porcentaje máximo del 25 % los dividendos a pagar en efectivo, lo que supuso un refuerzo del capital básico de los bancos españoles.

**Globalmente, la exhaustiva evaluación realizada ha puesto de manifiesto que la reestructuración a la que se ha sometido el sector ha enderezado la situación de los bancos españoles.** El 26 de octubre de 2014, el Banco Central Europeo y la Autoridad Bancaria Europea publicaron los resultados, desglosados por bancos, de su evaluación global de las entidades de crédito europeas más importantes; dicha evaluación incluía a quince de los bancos españoles más importantes. La fecha de referencia de la

evaluación era el 31 de diciembre de 2013. En esa fecha, tan solo una antigua caja de ahorros, Liberbank, no lograba situarse por encima de uno de los tres umbrales de capital establecidos con arreglo a la metodología del Banco Central Europeo, por un margen muy pequeño de 32 millones EUR derivado del análisis de la calidad de los activos. Sin embargo, Liberbank logró obtener nuevo capital por valor de 637 millones EUR ya en el primer semestre de 2014 y, por tanto, no precisa capital adicional para cumplir los requisitos mínimos fijados en el análisis exhaustivo. Los catorce bancos españoles restantes, tras los ajustes realizados para tener en cuenta el análisis de calidad de los activos de diciembre de 2013, se consideró que se situaban bastante por encima del umbral crítico del 8 % por lo que respecta el ratio de capital ordinario de nivel 1 y por encima del 7,5 % aplicando el escenario adverso, y, por tanto, superaban el mínimo del 5,5 % exigido. Cinco entidades se situaron por encima del 9 %, incluida BFA-Bankia. Los resultados confirman que la reestructuración contribuyó a que el sector bancario español en su conjunto recuperase la solvencia, condición necesaria para reanudar el crecimiento de la actividad de préstamo.

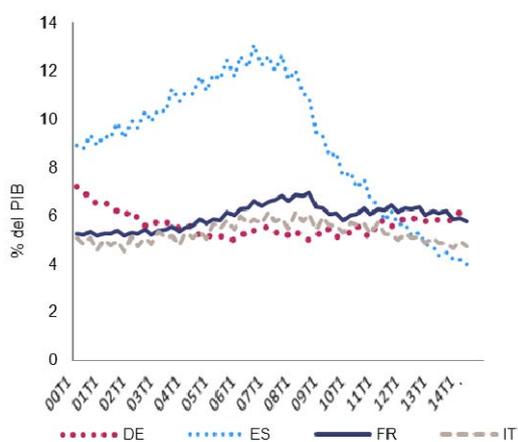
**Solo un sector bancario solvente y con una capitalización adecuada puede conciliar el proceso de desapalancamiento con la concesión de nuevos préstamos destinados al segmento viable de la economía.** Los resultados y la resiliencia del sector bancario han seguido reforzándose a raíz del programa de ayuda financiera. No obstante, la disminución del volumen de crédito en los principales ámbitos de actividad ejerce presión sobre las perspectivas de rentabilidad de los bancos. En el futuro, salvo que fortalezcan en mayor medida sus situaciones de capital, y suponiendo una falta de restricciones sobre los dividendos, los bancos solo dispondrán de un escaso margen para sanear sus balances y suministrar crédito suficiente a los sectores productivos de la economía.

#### Ajuste en el mercado de la vivienda

**El mercado de la vivienda en España ha sufrido un duro ajuste tras el estallido de la burbuja en el sector de la construcción.** En el periodo anterior a la crisis, España registró una gran expansión del sector de la construcción. Entre

2003 y 2008, la inversión en vivienda rebasó anualmente el 10 % del PIB. Con la crisis, este porcentaje experimentó un descenso, pasando del máximo alcanzado en 2006, un 12,5 %, al 4,1 % en el primer semestre de 2014 (Gráfico 2.2.5), y en la actualidad es inferior a la media de la zona del euro. El precio nominal de la vivienda se redujo un 36 % desde el máximo alcanzado en el tercer trimestre de 2007 (Gráfico 2.2.6).

Gráfico 2.2.5: Inversión en vivienda como porcentaje del PIB



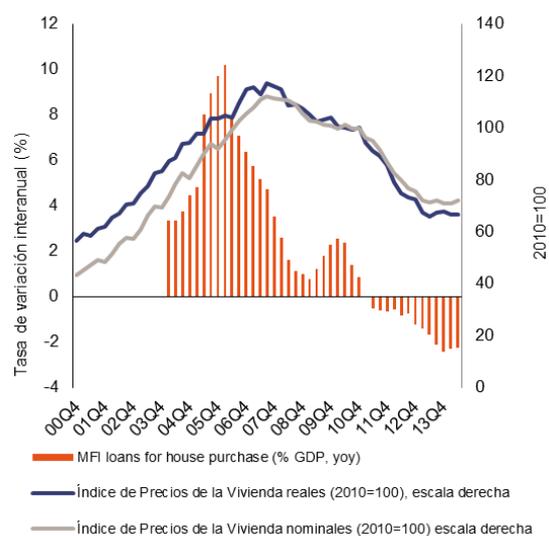
Fuente: Comisión Europea

Los precios de la vivienda parecen haber tocado fondo, aunque no cabe excluir ulteriores movimientos de precios. Aunque sea difícil prever la futura evolución de los precios de la vivienda, los estudios disponibles apuntan a que el grado de sobrevaloración se ha reducido notablemente <sup>(18)</sup>. Las medidas de valoración convencionales indican que los precios de la vivienda podrían haber alcanzado su nivel mínimo en 2014, con un crecimiento del 0,8 % en términos interanuales en el segundo trimestre y un 0,3 % en el tercer trimestre de 2014. Ahora bien, ciertas presiones a la baja duraderas en la demanda de vivienda podrían retrasar la recuperación de los precios. Pese al descenso registrado en los últimos años, España sigue contando con uno de los porcentajes más elevados de vivienda en propiedad de Europa. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), se prevé que el incremento anual

<sup>(18)</sup> C. Cuerpo y P. Pontuch, *Spanish housing market: adjustment and implications*, Dirección General de Economía y Asuntos Financieros, Country Focus, Vol. 10, Publicación nº 8, diciembre de 2013.

del número de hogares se ralentice y se sitúe en torno a 60 000 en los próximos quince años, frente al incremento mucho mayor observado en el periodo anterior a la crisis.

Gráfico 2.2.6: Evolución del Índice de Precios de la Vivienda y Préstamos de las IFM para la adquisición de viviendas



Fuente: BCE, Comisión Europea

Las recientes reformas introducidas en el mercado del alquiler suponen un apoyo al proceso de ajuste del mercado de la vivienda. En 2013, España modificó su legislación a fin de crear un mercado de alquiler de viviendas más amplio y eficiente. La Ley 4/2013 de fomento del mercado del alquiler de viviendas reforzó los derechos legales de los propietarios, pero flexibilizó en mayor medida el desistimiento del contrato de arrendamiento. Un mercado de alquiler más flexible y eficiente facilitaría la conversión de las unidades vacías en viviendas de alquiler. A largo plazo, se espera que esta medida, combinada con la eliminación de las deducciones impositivas aplicadas a los pagos de hipotecas, desde principios de 2013, reduzca la preferencia por disponer de una vivienda en propiedad y la volatilidad del precio de la misma.

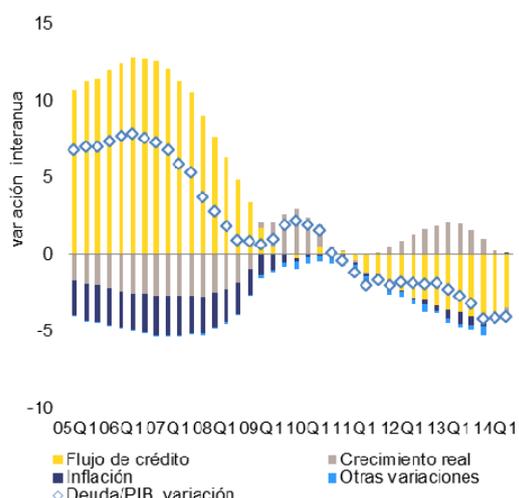
## Factores de endeudamiento y desapalancamiento en el sector de los hogares

**El desapalancamiento de los hogares se ve afectado fundamentalmente por el volumen de préstamos hipotecarios.** La mayoría de los préstamos a los hogares son a largo plazo (en torno al 96 % del volumen total de préstamos de los hogares) y están relacionados con la vivienda (más del 78 %), fundamentalmente con hipotecas. La composición de la deuda de los hogares se vio ligeramente afectada por la crisis, ya que el volumen de préstamos a corto plazo disminuyó en más de un 25 % tras el máximo alcanzado en el segundo trimestre de 2008, mientras que los préstamos a largo plazo alcanzaron su nivel máximo únicamente dos años después, habiéndose reducido desde entonces en un 15 %. La disminución de los préstamos a largo plazo fue más moderada pese a la persistencia de las hipotecas de tipo variable, que contribuyó a que los hogares tuvieran acceso a tipos de interés bajos y permitió, de ese modo, limitar la carga de intereses a la que estaban sujetos<sup>19</sup>.

**Los flujos de crédito negativos han sido el principal factor de desapalancamiento de los hogares.** El crecimiento de la renta nominal ha tenido una influencia menor que en otros episodios de caída de los precios de la vivienda, y el crecimiento del PIB contribuyó de forma negativa al desapalancamiento de los hogares durante el periodo 2012-2013 (Gráfico 2.2.7). Debido al repunte del mercado laboral y a una mayor confianza en la situación económica, factores en que se sustenta la demanda de préstamos por parte de los hogares, es posible prever que los flujos de crédito negativos netos desempeñarán a partir de ahora un papel menos importante en el proceso de desapalancamiento. Durante el segundo trimestre de 2014, la deuda de los hogares todavía se mantenía, como promedio, a un nivel superior en 10 puntos porcentuales del PIB al de la zona del euro y se considera que debería reducirse en mayor medida para alcanzar el equilibrio.

<sup>(19)</sup> *Housing Recoveries – Cluster Report on Denmark, Ireland, Netherlands, and Spain*, IMF Country Report no. 15/1, enero de 2015

Gráfico 2.2.7: Desglose de las variaciones interanuales de los ratios deuda/PIB de los hogares

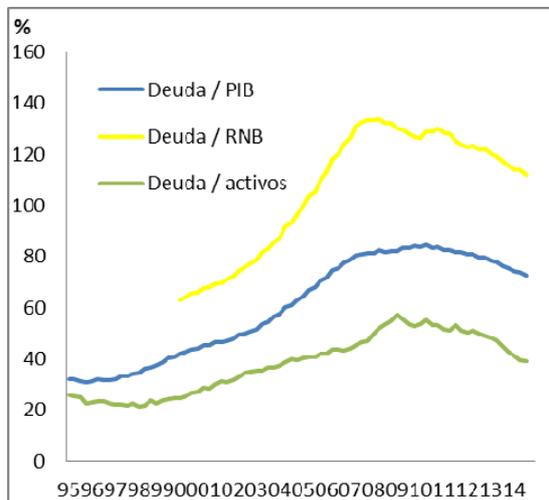


Fuente: Comisión Europea

**Los hogares españoles endeudados se encuentran entre los más frágiles, en términos financieros, de la zona del euro.** En España, los hogares endeudados registran uno de los ratios deuda/renta más elevados de la zona del euro (145,9 %) y son particularmente sensibles a una perturbación del tipo de interés. Dado que en España los préstamos más generalizados son los de tipo variable, si se produjera un incremento de 300 puntos básicos en el tipo de interés, la mediana del ratio deuda/renta de los hogares endeudados españoles se elevaría, pasando de aproximadamente el 25 % al 30 %, y el 36 % de dichos hogares tendría que hacer frente a un ratio superior al 0,4. Por otro lado, una perturbación combinada de los tipos de interés y de la renta (un aumento de 5 puntos porcentuales de la tasa de desempleo) incrementaría en más de un tercio el porcentaje de hogares endeudados con probabilidad de impago positiva, situándolo en el 9,1 %<sup>(20)</sup>.

<sup>(20)</sup> Ampudia, M., van Vlokhoven, H. y Zochowski D., *Financial fragility of euro area households*, Working Paper Series, nº 1737, BCE, Octubre de 2014.

Gráfico 2.2.8: Apalancamiento de los hogares en España



Fuente: BCE, Comisión Europea

**En 2014, el descenso del ratio deuda/activos de los hogares fue más pronunciado que el del ratio deuda/renta bruta disponible.** Desde el segundo trimestre de 2013, los activos financieros aún en manos de los hogares españoles han ido aumentando considerablemente, como consecuencia de una evolución favorable de los mercados financieros. Durante el segundo trimestre de 2014, la tenencia de acciones y participaciones en fondos de inversión de los hogares se volvió a situar en los niveles observados por última vez a principios de 2008. No obstante, dado que el país sigue siendo vulnerable a los cambios repentinos en la confianza de los inversores mundiales, no se puede excluir la posibilidad de futuras fluctuaciones del ratio deuda/activos. Por otro lado, el ratio deuda/renta bruta disponible es mucho más elevado que el ratio deuda/activos. Desde que alcanzó su nivel máximo, ha ido mejorando en menor medida, habida cuenta de la considerable caída del empleo y la moderación salarial durante el largo periodo de recesión en el país (Gráfico 2.2.8).

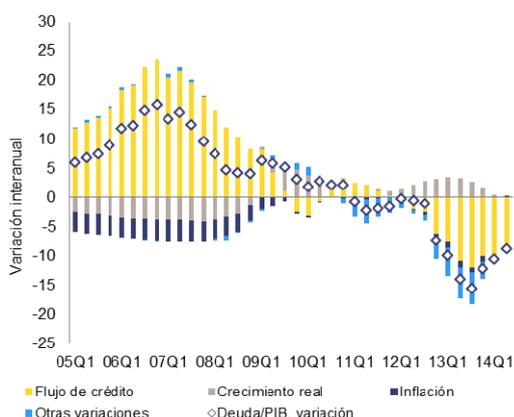
**Las autoridades son reacias a introducir en el marco regulador de la insolvencia personal reformas adicionales a las adoptadas en 2013, que contribuyeron, en cierta medida, al desapalancamiento de los hogares.** Tras el ajuste de los precios de la vivienda como consecuencia del estallido de la burbuja, una proporción significativa de hogares sigue registrando un

patrimonio negativo. No obstante, hasta hace poco, la tasa de préstamos hipotecarios no productivos se mantenía en un nivel muy exiguo, por diversas razones, entre las que cabe citar criterios prudentes en materia de crédito, ratios iniciales préstamo/valor del activo inferior y un entorno caracterizado por tipos de interés bajos. España no cuenta con un procedimiento de insolvencia personal que pueda obligar a los acreedores a negociar acuerdos de liquidación o planes de reembolso con los deudores, consumidores y empresarios, cuando estos no se encuentran en condiciones de atender al pago de sus deudas. Las autoridades han introducido algunas mejoras para obligar a los acreedores a emprender tales negociaciones, como, por ejemplo, la aplicación por los bancos del «Código de buenas prácticas sobre protección de los tomadores de préstamos hipotecarios con bajos ingresos», que ha permitido alcanzar algunos acuerdos (por ejemplo, la dación en pago). España depende en gran medida de los procedimientos de ejecución (como, por ejemplo, el procedimiento de ejecución hipotecaria), que no ofrecen a los deudores las mismas garantías y posibilidades que los procedimientos de insolvencia personal. En 2013 y 2014, el Tribunal de Justicia de la UE declaró determinadas normas de procedimiento españolas incompatibles con el Derecho de la UE, ya que no ofrecían suficiente protección a los deudores hipotecarios frente a las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores. A fin de dar cumplimiento a esas sentencias, las autoridades han revisado la legislación hipotecaria. Dichas autoridades opinan que introducir en esta fase reformas adicionales en la legislación sobre ejecuciones hipotecarias podría perjudicar a la sólida cultura de pago existente en la actualidad, y, asimismo, que debería tenerse en cuenta el correcto funcionamiento del mercado hipotecario, incluidos los valores garantizados por hipotecas y la estabilidad del sector bancario. Pese a los recientes esfuerzos realizados por mejorar los procedimientos de ejecución, la falta de un marco regulador de la insolvencia personal sigue constituyendo un obstáculo para que los deudores particulares financieramente responsables puedan empezar de cero.

## Factores de endeudamiento y desapalancamiento en el sector de las sociedades no financieras

Desde una perspectiva macroeconómica, hasta el momento, el proceso de desapalancamiento en España se ha llevado a cabo con éxito. El volumen de crédito nacional a las sociedades no financieras se redujo en más del 35 % desde el nivel máximo alcanzado en el primer trimestre de 2009, y la financiación total a las empresas (incluidos no solo los préstamos sino sus demás pasivos) disminuyó en un porcentaje inferior al 25 %. Ello se debe al creciente recurso al préstamo en el exterior y a la emisión de valores. El desapalancamiento se produjo, fundamentalmente, en los sectores inmobiliario y de la construcción, responsables, aproximadamente, del 75 % de la disminución del volumen de crédito nacional a las sociedades no financieras.

Gráfico 2.2.9: Desglose de las variaciones interanuales en los ratios deuda/PIB, sociedades no financieras



Fuente: Comisión Europea

Los flujos de crédito negativos han sido hasta el momento el principal factor de descenso del ratio deuda/PIB de las sociedades. Los flujos de crédito negativos netos pueden tener importantes repercusiones sobre la actividad económica. Al igual que en el caso de la deuda de los hogares, la reducción del ratio deuda/PIB derivada de los flujos de crédito negativos netos fue parcialmente compensada en 2012 y 2013 por un PIB en disminución (Gráfico 2.2.9). Con el cambio de tendencia registrado en la actividad económica, el crecimiento del PIB real empezó a contribuir positivamente a la reducción del endeudamiento,

en términos relativos, de las sociedades no financieras. En cambio, de acuerdo con el índice armonizado de precios de consumo, se espera que la inflación siga siendo negativa a corto plazo; por tanto, el deflactor del PIB supondrá un freno para el desapalancamiento de las sociedades.

En España, la necesidad de desapalancamiento sigue siendo elevada. Aunque en el país se haya registrado ya una importante reducción del endeudamiento privado, es probable que la necesidad de desapalancamiento del sector privado siga rebasando ampliamente el 30 % del PIB, habiéndose registrado una deuda (préstamos y valores de deuda) de las sociedades no financieras españolas superior en 10 puntos porcentuales a la media de la zona del euro en el segundo trimestre de 2014. La presión del desapalancamiento implica que la deuda privada seguirá pesando en la actividad económica en los próximos años.

Cuadro 2.2.1: Distribución del volumen de deuda empresarial en España, en función del apalancamiento de las empresas, 2013 (1)

Deuda / BAIIDA			
> 12	8,6	6,8	12,8
6 x to 12 x	14,3	14,8	1,2
< 6 x	24,8	16,5	0,3
	< 0.7      0.7 to 0.9		> 0.9
	Deuda / Capital empleado		

(1) Los resultados relativos a la distribución de la deuda empresarial se basan en un conjunto de datos sobre empresas procedente de la base de datos Orbis del Bureau Van Dijk. Los datos se refieren al ejercicio presupuestario 2013 y, en la fecha en que se realizó la descarga (diciembre de 2014), los datos disponibles en Orbis cubrían la mayor parte, aunque no la totalidad, de las empresas. Las filiales de empresas residentes con contabilidad consolidada quedaron excluidas para evitar la doble contabilidad. También se excluyó a las sociedades que desarrollan su actividad en el sector financiero y de seguros, la Administración Pública y los servicios sociales y de salud, y la educación. Por deuda debe entenderse la suma de préstamos y pasivos no corrientes. Por capital empleado debe entenderse la suma de deuda y capital. Los beneficios antes de intereses, impuestos, depreciación y amortizaciones (BAIIDA) se han tomado directamente de la base de datos. Los umbrales en relación con el ratio deuda/capital empleado (70 % y 90 %) y con el ratio deuda/BAIIDA (6x y 12x) son aproximadamente iguales a los percentiles 75 y 90 de una muestra de sociedades de quince países de la UE (que incluye tanto países vulnerables como del núcleo de la zona del euro). Las cifras comunicadas representan la proporción de deuda de las empresas en una determinada categoría de solvencia, expresada como porcentaje del volumen total de deuda.

Fuente: Orbis, Comisión Europea

El elevado nivel de endeudamiento ha estado ejerciendo una presión a la baja sobre la

### **demanda de préstamos en el ámbito nacional.**

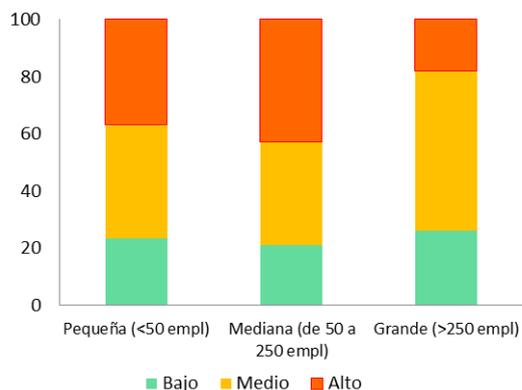
Las limitaciones en la oferta de crédito y el diferencial relativamente elevado de los intereses de los préstamos a las empresas, frente a los países que conforman el núcleo de la zona del euro, se han atenuado en los últimos trimestres, lo que parece indicar que el crecimiento negativo del crédito en España ha venido reflejando fundamentalmente una débil demanda de préstamos. Si se observa la gama completa de instrumentos de financiación de que disponen las sociedades no financieras españolas, la disminución de su financiación total se está ralentizando y es inferior a la disminución de la financiación de las sociedades no financieras por parte de los bancos de ámbito nacional. Ello se debe a que las empresas españolas recurren cada vez en mayor medida al préstamo en el exterior (el volumen total de préstamos en el exterior a las sociedades no financieras se incrementó notablemente en el primer semestre de 2014, con un crecimiento interanual del 11,8 % en diciembre de 2014) y a la emisión de valores (el volumen de valores emitidos por las sociedades no financieras fue superior en un 2,4 % al de diciembre de 2013).

**Pese a la reciente corrección, aún se observan núcleos de empresas sujetos a elevados niveles de endeudamiento.** Una importante proporción de las sociedades no financieras sigue estando muy endeudada tanto en términos de sus activos como de capacidad para reembolsar la deuda. Un análisis de la distribución de la deuda en términos microeconómicos indica que, en 2013, casi el 30 % del volumen de la deuda de las sociedades en España correspondía a empresas cuyo ratio deuda/capital empleado superaba el 90 %, o cuyo ratio deuda/beneficios antes de intereses, impuestos, depreciación y amortizaciones (BAIIDA) era superior a 12 (Cuadro 2.2.1). Las empresas con un ratio deuda/BAIIDA o un ratio deuda/capital empleado elevados están expuestas al máximo riesgo de insolvencia. El problema que plantea una posible insolvencia de las empresas es especialmente grave en los sectores inmobiliario y de la construcción, aunque también afecta de forma significativa al sector hotelero y al sector de la restauración (Gráfico 2.2.11). Por otro lado, la deuda de las pymes está potencialmente expuesta a un mayor riesgo de insolvencia que la de las empresas de grandes dimensiones (Gráfico 2.2.10). Cabe señalar también que las cifras agregadas sobre capacidad de servicio de la deuda encubren

la disparidad creciente entre las sociedades no financieras, en particular las pymes, ya que los beneficios antes de intereses, impuestos, depreciación y amortizaciones de muchas empresas son inferiores a sus gastos por intereses (Gráfico 2.2.10). Algunas de estas empresas registraron problemas de liquidez temporales que desaparecieron con la mejora del entorno económico en 2013, mientras que otras entraron en insolvencia.

**Recientemente, se han emprendido diversas reformas en materia de insolvencia empresarial debido a que las pequeñas empresas raramente se declaran en quiebra, y una excesiva proporción de las empresas que entran en situación de insolvencia acaba siendo objeto de liquidación.** El número de casos de insolvencia en España aumentó a raíz de la crisis, aunque sigue siendo relativamente bajo. Como consecuencia de la gravedad de la crisis y del hecho de que las empresas españolas suelen tardar demasiado en declararse insolventes, aquellas que finalmente inician los procedimientos pertinentes se encuentran en promedio en una situación financiera mucho más difícil que la de sus homólogas europeas. España realizó ciertos progresos de cara a la supresión de las trabas aún existentes en la normativa en materia de insolvencia empresarial. En septiembre de 2013, la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores, estableció un nuevo tipo de procedimiento extrajudicial adaptado fundamentalmente a las pymes deudoras. En marzo de 2014, mediante el Real Decreto-ley 4/2014, aprobado por el Parlamento Español como Ley 17/2014, se emprendió una reforma significativa de los acuerdos de refinanciación, un procedimiento previo a la insolvencia destinado específicamente a los deudores de mayores dimensiones. Por último, en septiembre de 2014, mediante el Real Decreto-ley 11/2014, el Gobierno flexibilizó en mayor medida los procedimientos de insolvencia. Si las recientes reformas tienen éxito, aunque sea parcialmente, cabe esperar no solo una mayor proporción de empresas insolventes que evitarán la liquidación, sino también una mayor tasa de incidencia de procedimientos de preinsolvencia y de insolvencia, ya que las empresas se mostrarán menos reacias a iniciarlos.

Gráfico 2.2.10: Distribución de la deuda empresarial en España, por tamaño de la empresa, en función de la riesgo de insolvencia de la empresa endeudada, 2013 (1)



(1) Para la definición de nivel de riesgo de insolvencia véase el cuadro anterior.

Fuente: Orbis, Comisión Europea.

**Las reformas en materia de insolvencia deberían favorecer la reestructuración de la deuda empresarial.** Se ha facilitado la cancelación de la deuda y el canje de deuda por capital; sin embargo, el impacto de las reformas sobre la reestructuración de la deuda no se hizo patente hasta junio de 2014, fecha de publicación de los últimos datos. Existe cierta preocupación respecto a si los acuerdos extrajudiciales son plenamente adecuados para las necesidades de los pequeños deudores, si los acuerdos de refinanciación son plenamente atractivos para los deudores o si la capacidad institucional prevista en el marco regulador de la insolvencia es la máxima posible. No obstante, las autoridades están convencidas de que, tras la reforma de septiembre de 2014, los acreedores disponen de mayores incentivos para alcanzar acuerdos en la fase previa a la insolvencia.

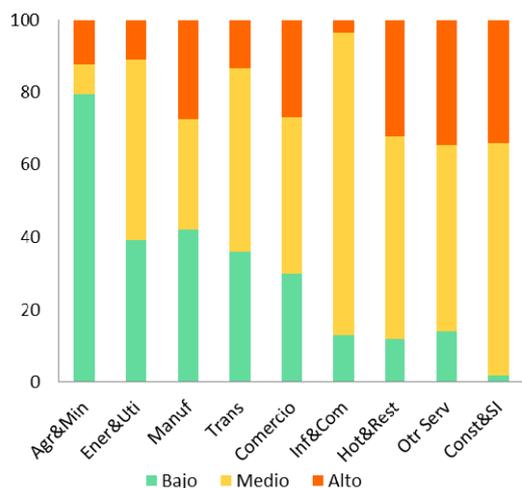
**El desapalancamiento global del sector privado va acompañado de una reasignación de los recursos financieros aún en curso.** Pese a la acentuada disminución de la financiación bancaria del sector privado en los últimos años, una proporción significativa de empresas españolas no redujo su financiación bancaria durante la crisis. Entre 2004 y 2007, más de la mitad de las empresas incrementaron o mantuvieron estable su recurso a la financiación bancaria. En 2012 y 2013, esta proporción cayó por debajo del 40 %, situándose en niveles incluso inferiores en los

sectores inmobiliario, de la construcción y de la energía, es decir, aquellos en los que se habían producido burbujas relacionadas con la inversión. Las diferencias entre sectores apuntan hacia una reasignación de los recursos financieros en la economía<sup>(21)</sup>. En consonancia con la incipiente recuperación económica, la proporción de pymes que incrementaron o mantuvieron estable su financiación aumentó ligeramente en 2013. Los resultados de las grandes empresas en 2013 no son tan nítidos, sino que deben tomarse con cautela, ya que dichas empresas tienen mayor acceso a fuentes de financiación alternativas tales como los bonos, las acciones y los préstamos en el exterior.

**La mayoría de las pymes siguen soportando condiciones de financiación gravosas pese a la mejora de la disponibilidad de financiación bancaria y a los avances de cara a completar las medidas en curso destinadas a ampliar su acceso a financiación.** La fragmentada estructura empresarial que caracteriza a la economía española ha agudizado los problemas de financiación bancaria durante la crisis, ya que las pymes se ven más afectadas por las condiciones de financiación cíclicas y, debido a su limitada transparencia, tienen problemas a la hora de acudir directamente a los mercados de capitales. Esta situación se ve agravada por los largos retrasos en el recibo de los pagos, sobre todo los procedentes del sector público. Aunque la disponibilidad de fondos propios y financiación de entresuelo sigue siendo limitada, se han adoptado nuevas medidas para fomentar el capital riesgo y se han reforzado asimismo las líneas de crédito del Instituto de Crédito Oficial (ICO), el banco de desarrollo español. En la actualidad, se está debatiendo en el parlamento español un proyecto de ley para facilitar en mayor medida la financiación de las empresas.

<sup>(21)</sup> Martínez, C., Menéndez, A. and Mulino, M., Un análisis desagregado de la evolución reciente del crédito empresarial, Boletín Económico del Banco de España, junio de 2014.

Gráfico 2.2.11: Distribución de la deuda empresarial en España, por sector de actividad, en función del riesgo de insolvencia de la empresa endeudada, 2013 (1)



(1) Para la definición de nivel de riesgo de insolvencia véase el cuadro anterior.

Fuente: Orbis, Comisión Europea.

### El sesgo favorable a la deuda en la tributación de las empresas se ha reducido parcialmente.

En 2014, la diferencia entre el tipo impositivo marginal efectivo aplicable a la inversión financiada con beneficios no distribuidos y el aplicable a la financiada mediante deuda continuó siendo importante. La reducción general del tipo del impuesto de sociedades aprobada en 2014 disminuirá el sesgo favorable a la deuda y se sustentará en algunas medidas adicionales que se han venido adoptando desde 2012. Por un lado, la reforma del impuesto de sociedades ha mantenido la restricción general a la deducción de los gastos financieros en el 30 % de los beneficios antes de intereses, impuestos, depreciación y amortizaciones (BAIIDA), aunque son en todo caso deducibles los gastos inferiores a un millón de euros. Por otra parte, en apoyo de la financiación con fondos propios, en un año dado, la base imponible se reducirá por un importe igual al 10 % del incremento de los fondos propios que no proceda de las aportaciones de los socios al capital de la empresa. Es difícil determinar en esta fase si las medidas adoptadas desde 2012 pueden haber contribuido al actual proceso de desapalancamiento en el sector empresarial. En función del avance en el proceso de desapalancamiento, podría ser necesario realizar

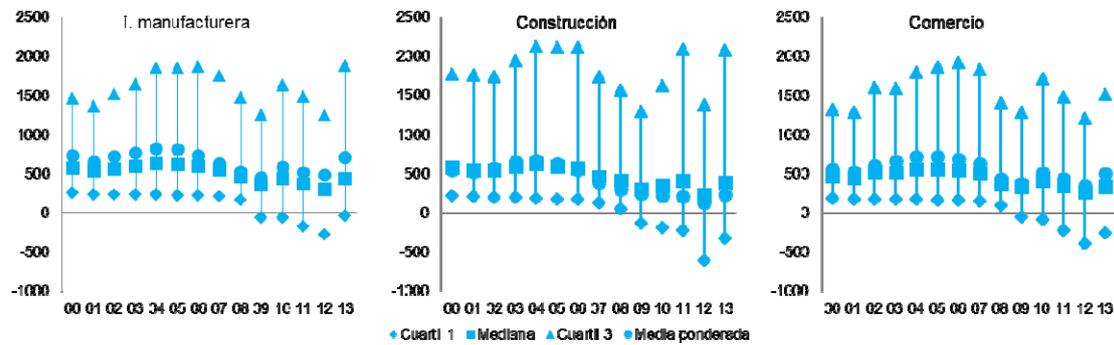
esfuerzos adicionales de reforma del sistema tributario.

De cara al futuro, cabe esperar que el crecimiento económico constituya un factor importante en la reducción del ratio deuda/PIB, pero los flujos de crédito negativos netos seguirán contribuyendo al desapalancamiento aún durante algún tiempo. El desapalancamiento del sector privado ha seguido avanzando, pero dista de haber concluido. Desde el nivel máximo del ratio deuda/PIB alcanzado en 2010, el descenso del PIB ha repercutido negativamente en el desapalancamiento, mientras que la incidencia de la inflación ha sido positiva, aunque casi insignificante. Como consecuencia de las presiones deflacionistas a corto y medio plazo, la inflación ralentizará el proceso. Siempre y cuando España mantenga el impulso económico, el crecimiento del PIB debería contribuir en mayor medida a un desapalancamiento gradual. A medio plazo, es posible conciliar los flujos de crédito negativos netos con el incremento de nuevos préstamos, en la medida en que el reembolso de los créditos sea sistemáticamente superior a la nueva actividad crediticia.

### La adopción de reformas estructurales efectivas aceleraría el ajuste.

El proceso de desapalancamiento seguirá limitando el crecimiento en España. En este contexto, la evaluación global de las recientes reformas estructurales destinadas a promover el crecimiento y la competitividad arroja resultados positivos. Al facilitar la reestructuración de la deuda, el marco regulador de la insolvencia empresarial reformado ha creado la posibilidad de acelerar el proceso de desapalancamiento, si bien las recientes reformas solo favorecerán el desapalancamiento de forma temporal. Habida cuenta de la elevada dependencia de las empresas españolas del crédito bancario, las recientes medidas destinadas a fomentar el acceso a financiación no bancaria han mejorado, al menos parcialmente, el acceso a financiación de aquellas. Es fundamental aplicar plenamente estas reformas y resolver los problemas aún pendientes a fin de facilitar la reasignación de recursos y apoyar el actual proceso de ajuste.

Gráfico 2.2.12: **BAIDA superior al interés sobre la deuda financiera, pymes españolas**



Fuente: BACH-ESD

### Deuda del sector público

**La dinámica de la deuda pública se vio considerablemente afectada por la crisis económica y financiera.** El estallido de la crisis invirtió la tendencia de reducción de la deuda de las administraciones públicas en España. La drástica reducción de las bases imponibles, un desempleo en alza y el estímulo presupuestario en los primeros años de la crisis causaron un importante déficit de las administraciones públicas y un rápido aumento de la deuda, provocados también por las recapitalizaciones de los bancos y las contribuciones a las instituciones de asistencia financiera de la UE y la zona del euro. La deuda pública aumentó del 35,5 % del PIB en 2007 al 92,1 % del PIB en 2013 y, en el supuesto de que no se modifiquen las políticas, se espera que alcance su cota máxima (103,2 % del PIB) en 2017.

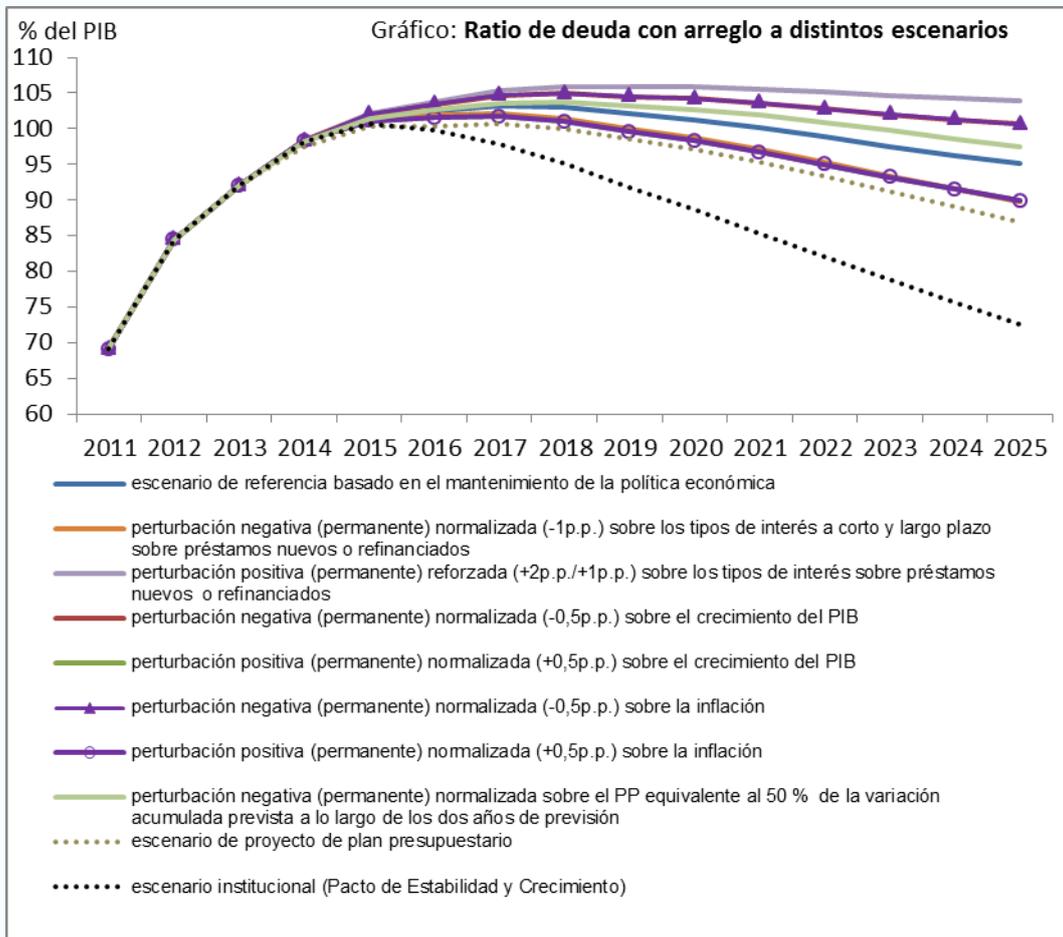
**A fin de reducir la deuda de las administraciones públicas, será necesario proseguir el saneamiento presupuestario a medio plazo.** En 2014, la inflación tuvo un efecto negativo sobre el desapalancamiento del sector público. Se prevé que el efecto negativo del gasto por intereses en la evolución del ratio deuda pública/PIB se compense a partir de 2015 por el impacto positivo del crecimiento del PIB y de la inflación. En el supuesto de que no se modifiquen las políticas, está previsto que en España se registre un superávit primario de las administraciones públicas a partir de 2018, año en el que el ratio deuda pública/PIB debería iniciar un lento descenso. De no aplicarse nuevas medidas de

saneamiento, la deuda seguiría situándose en el 95,1 % del PIB en 2025 (recuadro 2.2.1).

**Recuadro 2.2.1: Previsiones sobre la deuda de las administraciones públicas a largo plazo**

Se ha simulado la trayectoria de la deuda pública con arreglo a distintos escenarios posibles. El escenario de referencia se basa en las previsiones económicas del invierno de 2015 de la Comisión, en las que los tipos de interés a corto y a largo plazo se han fijado de manera que resulten coherentes con el tipo de interés implícito previsto, en las proporciones de deuda pública a corto y largo plazo y los datos sobre vencimientos de la deuda.

Este escenario de referencia contiene una serie de hipótesis técnicas. En primer lugar, se supone que el saldo primario estructural se mantendrá constante al valor de 2016, más allá del periodo abarcado por las previsiones. El componente cíclico del saldo primario se calcula utilizando la sensibilidad del saldo presupuestario al ciclo (específica de cada país) durante el periodo que va hasta el momento en que se estima que se cerrará la brecha de producción (2019). En segundo lugar, se supone que el tipo de interés a largo plazo de la deuda nueva y refinanciada se situará en el 3 % en términos reales al final del periodo abarcado por las previsiones (2025), mientras que el interés a corto plazo alcanzará al final de ese mismo periodo un valor coherente con el 3 % del tipo de interés a largo plazo y con la curva de rendimientos de la zona del euro. En tercer lugar, se estima que la tasa de inflación según el deflactor del PIB convergerá linealmente hacia el 2 % en 2019 y seguirá constante a partir de entonces. En cuarto lugar, se introduce en el escenario de saneamiento un efecto de retroalimentación temporal a corto plazo en el crecimiento del PIB (un esfuerzo de saneamiento equivalente a un punto porcentual del PIB incide negativamente en el crecimiento de referencia del PIB en 0,5 puntos porcentuales en el mismo año). En quinto lugar, el ajuste stock-flujo se fija en cero después de 2016. Las previsiones de crecimiento a medio plazo, basadas en la metodología T+10 acordada con el Comité de Política Económica apuntan a una media de crecimiento del 1,3 % entre 2013 y 2020, que aumentará hasta el 1,7 % entre 2020 y 2025.



(Continúa en la página siguiente)

*Recuadro (viene de la página siguiente)*

Se llevan a cabo las siguientes pruebas de sensibilidad sobre el escenario de referencia :

- i) perturbación negativa (permanente) normalizada (-1p.p.) sobre los tipos de interés a corto y largo plazo sobre préstamos nuevos o refinanciados;
- ii) perturbación positiva (permanente) reforzada (+2p.p./+1p.p.) sobre los tipos de interés a corto y largo plazo sobre préstamos nuevos o refinanciados;
- iii) perturbación negativa (permanente) normalizada (-0,5p.p.) sobre el crecimiento del PIB;
- iv) perturbación positiva (permanente) normalizada (+0,5p.p.) sobre el crecimiento del PIB;
- v) perturbación negativa (permanente) normalizada (-0,5p.p.) sobre la inflación;
- vi) perturbación positiva (permanente) normalizada (+0,5p.p.) sobre la inflación; y
- vii) perturbación negativa (permanente) normalizada en relación con el PP igual al 50 % de la variación acumulada prevista a lo largo de los dos años de previsión.

De acuerdo con la simulación, la deuda general de las administraciones públicas alcanzará probablemente un nivel máximo, para ir reduciéndose a continuación de forma gradual a medio plazo. En el escenario de referencia, la ratio de deuda seguiría una senda ascendente hasta 2017 y disminuiría posteriormente hasta situarse aproximadamente en el 95 % del PIB en 2025. Con unas hipótesis favorables sobre los tipos de interés y el crecimiento, la ratio de deuda alcanzaría un máximo ligeramente inferior y disminuiría después hasta un nivel próximo al 90 % del PIB al final del periodo abarcado por las previsiones. En cambio, con unas hipótesis desfavorables sobre los tipos de interés o la inflación, la deuda alcanzaría su nivel máximo un año después y no habría descendido a un nivel inferior al 100 % al final del periodo abarcado por las previsiones.

El escenario institucional «Pacto de Estabilidad y Crecimiento» del gráfico parte del supuesto de que se llevarán a cabo ajustes del saldo primario estructural en aplicación de los esfuerzos presupuestarios recomendados por el Consejo (que implican mejoras del saldo primario estructural equivalentes al 0,8 % y el 1,2 % del PIB en 2015 y 2016, respectivamente) hasta la corrección del déficit excesivo, y de que, a continuación, se mantendrá un esfuerzo de saneamiento estructural adicional (0,6 puntos porcentuales del PIB) hasta que se alcance el objetivo a medio plazo. De acuerdo con este escenario, la ratio de deuda empezaría a disminuir con rapidez después de 2015 para alcanzar el 74 % del PIB en 2025.

**La reforma de las pensiones de 2013 contribuirá a contener la presión sobre el gasto a largo plazo.** Los gastos en pensiones y asistencia sanitaria tienen una importante repercusión sobre la dinámica de la deuda pública a largo plazo. Mediante la reforma de 2013, se revisó la indexación de las pensiones y se previó la introducción, a partir de 2019, del denominado factor de sostenibilidad, que consiste en un ajuste automático de las nuevas pensiones de los futuros jubilados para tener en cuenta los cambios en la esperanza de vida. En diciembre de 2014, basándose en la nueva legislación, el Gobierno adoptó una indexación nominal de las pensiones del 0,25 % para 2015. En el primer semestre de

2015, la Comisión y el Grupo de Trabajo sobre envejecimiento de la población y sostenibilidad, del Comité de Política Económica, publicarán una versión actualizada de las previsiones de gasto en materia de pensiones y asistencia sanitaria a largo plazo, basada en las hipótesis demográficas y económicas más recientes.

**España ha incrementado la eficiencia de costes en el sector sanitario, aunque aún persisten algunos problemas.** Las reformas más recientes se inscriben en un marco global que se ha ido desarrollando desde 2012 con el fin de incrementar la eficiencia del gasto sanitario. Estas reformas incluyen una mayor racionalización de la política

de contratación pública y de la administración institucional, así como la liquidación de los pagos atrasados. Las medidas aplicadas desde 2012 ya han contribuido a reducir el gasto y aumentar la eficiencia de costes, aunque el ritmo de ajuste presupuestario se ha moderado en 2014. Por otro lado, el gasto farmacéutico ha empezado a crecer de nuevo, y podría aumentar aún en mayor medida como consecuencia de la introducción de ciertos medicamentos innovadores. Por lo que respecta a los cuidados de larga duración, España se encuentra entre los países con mayor proporción de cuidadores informales, si bien, al mismo tiempo, la aplicación de la Ley de Dependencia ha supuesto un aumento significativo del nivel de cobertura y del gasto a lo largo de los últimos años. La ampliación del sector formal puede resultar ventajosa en términos de calidad de la atención y de participación en el mercado laboral y protección de los cuidadores. Sin embargo, el sistema de financiación autonómico no fomenta la responsabilidad ni la eficiencia de las dotaciones públicas, y dado que la asistencia institucional es mucho más costosa que los cuidados en el hogar, las estrategias para formalizar la asistencia y mejorar la calidad de los servicios prestados en el hogar y por la comunidad pueden tener un impacto presupuestario significativo.

**Por lo que respecta a nuevas mejoras de la asistencia sanitaria, parece existir un consenso sobre las siguientes medidas:** el fomento de la prevención; la gestión clínica y el desarrollo profesional del personal sanitario, incluida la creación de incentivos para fomentar la movilidad dentro del sistema nacional de salud en su conjunto; las soluciones de salud electrónica; la aplicación de enfoques clínicos integrados en relación con las enfermedades crónicas; la integración de la asistencia sanitaria primaria y especializada y la asistencia social, a largo plazo; y la evaluación de la tecnología utilizada en el sector sanitario con objeto de fomentar la eficacia de las intervenciones médicas y evitar el recurso a aquellas que sean innecesarias o menos eficaces. Por lo que respecta al acceso a la asistencia sanitaria por parte de los grupos de población vulnerables, según un reciente informe de los defensores del pueblo en España, se ha observado un aumento progresivo de las listas de espera, así como el irregular acceso a la asistencia sanitaria de los inmigrantes indocumentados. El Gobierno introdujo un régimen de seguro para las personas

no cubiertas por el sistema de asistencia sanitaria; hasta la fecha, tan solo se han firmado algunos centenares de contratos de seguro de este tipo.

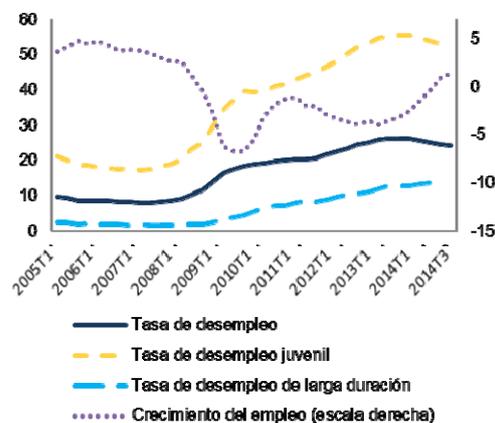
**La gestión de la creciente deuda pública constituye un reto importante para la economía española.** La constante reducción de los diferenciales de la deuda soberana que se viene observando desde 2012 ha permitido al Gobierno refinanciar parcialmente la deuda pública incurriendo en menores costes, lo que ha traído consigo una limitación de la carga de intereses. No obstante, el creciente aumento del nivel de deuda pública hace que el país sea más vulnerable a los cambios repentinos en la confianza de los inversores mundiales. La deuda pública sigue aumentando y volver a situarla en niveles próximos al 60 % del PIB requerirá un esfuerzo presupuestario considerable y prolongado. Si no se realizan nuevos avances en materia de saneamiento presupuestario, existe el riesgo de que en el futuro surja una posible presión vendedora en los mercados. Habida cuenta del elevado nivel de descentralización en España, el esfuerzo combinado de todos los niveles de la administración será un factor importante con vistas al éxito de este saneamiento presupuestario. Los riesgos vinculados al endeudamiento global de la economía persisten y aún se requiere una actuación decidida a este respecto.

## 2.3. MERCADO LABORAL

Se registra una mejora de las condiciones del mercado de trabajo, apoyada por una reactivación de la economía y por una moderada subida de los salarios, pero el desempleo sigue siendo muy alto (gráfico 2.3.1). La Encuesta de Población Activa para el cuarto trimestre de 2014 refleja una subida de las tasas de empleo (56,8 %) y de actividad (74,5 %). Tras una tendencia al alza constante desde 2008, el desempleo dejó de crecer en 2013, y desde ese año se registran caídas de la tasa de paro, pese al moderado crecimiento del PIB (gráfico 2.3.1). A finales de 2014, la tasa de paro se situaba en el 23,7%, unos dos puntos porcentuales (477 900 parados menos) por debajo de la cota máxima alcanzada un año antes. Con todo, con 5 457 700 desempleados, sigue siendo altísima. El descenso del paro —asociado sobre todo a una caída de la tasa de separación del empleo y a una ligera mejora de las tasas de obtención de empleo— fue de la mano de un crecimiento del empleo desde principios de 2014. Después de una disminución acumulada de casi el 18 % durante el período 2008-2013, a finales de 2014 el empleo global había aumentado en un 2,5 % a lo largo de los doce meses anteriores, estimulado en parte por una constante moderación salarial.

Están mejorando las tasas de actividad, en respuesta al cambio de tendencia de los flujos migratorios, al efecto disuasorio y al hecho de que los jóvenes adultos permanecen más tiempo en el sistema educativo (gráfico 2.3.2). Desde el estallido de la crisis, la evolución de la tasa de actividad ha sido particularmente favorable para los trabajadores en edad de máxima actividad (25-54 años), especialmente los segundos perceptores de renta (el denominado efecto del trabajador adicional). Sea como fuere, es preciso percibir la evolución de la tasa de actividad agregada en relación con la evolución de la población en edad de trabajar (que es el denominador de la tasa de actividad), que se ha reducido durante la crisis, debido sobre todo al cambio de tendencia en los flujos migratorios netos. El empeoramiento de las condiciones del mercado de trabajo después de 2008 se tradujo asimismo en una importante retirada del mercado de trabajo de trabajadores desanimados, principalmente jóvenes adultos.

Gráfico 2.3.1: Evolución del empleo y del desempleo



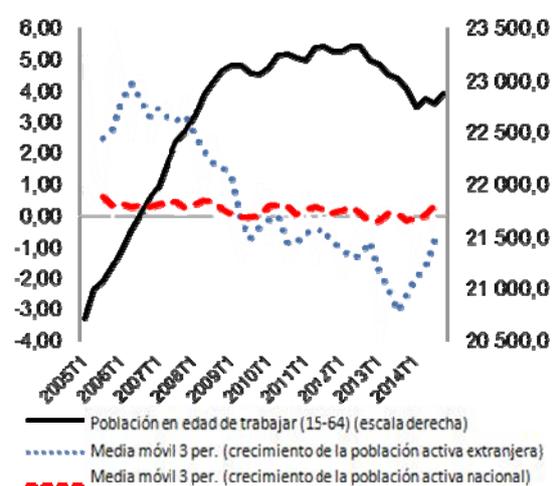
Fuente: Comisión Europea.

La creación de empleo en el sector manufacturero y en algunos sectores de servicios está impulsando la reasignación de mano de obra hacia los sectores de bienes y servicios exportables. En 2014, los sectores que más empleo crearon fueron la industria (4,2 %) y los servicios (2,7 %), al tiempo que el sector de la construcción creaba empleo por primera vez desde el estallido de la crisis (4 %). En cambio, se siguen registrando pérdidas de empleo en la agricultura (-6,3 %). En el conjunto de 2014, se registró un aumento neto de 415 700 puestos de trabajo en el sector privado y de 18 100 puestos en el sector público. La reasignación de mano de obra hacia los sectores que producen bienes y servicios exportables forma parte del ajuste necesario para garantizar la sostenibilidad de la balanza por cuenta corriente y la posición de inversión internacional neta a medio plazo. Sin embargo, este proceso sigue adoleciendo de diferencias interregionales, en particular desajustes ocupacionales, de cualificaciones y geográficos.

Pese a la incipiente recuperación del mercado de trabajo, el desempleo juvenil y el desempleo de larga duración siguen siendo los retos más acuciantes. El paro juvenil está disminuyendo ligeramente, pero sigue siendo el más elevado de la UE (51,8 % en el cuarto semestre de 2014), particularmente en el grupo de edades comprendidas entre 20 y 24 años (48,9 %). La duración de la crisis ha afectado especialmente a la tasa de desempleo de larga duración, que se sitúa en el 12,9 % de la población activa; más de la

mitad de los parados no han tenido ningún trabajo durante más de un año. Los parados de muy larga duración (dos años o más) son unos 2,4 millones, y representan más del 35 % del número total de desempleados (gráfico 2.3.3). Las bajas tasas de obtención de empleo y la obsolescencia de la cualificación pueden contribuir a explicar la duración del paro, particularmente entre los desempleados de más edad (más de 50 años), cuya parte del desempleo de larga duración ya es quince puntos porcentuales superior a la tasa global, y sigue aumentando rápidamente.

Gráfico 2.3.2: Tasas de actividad

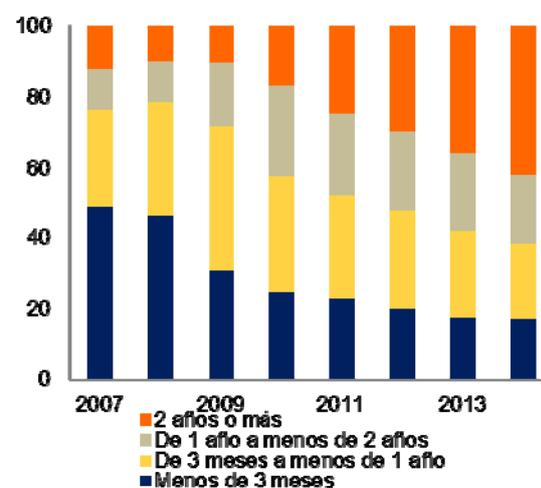


Fuente: Comisión Europea.

**La persistencia del desempleo de larga duración contribuyó al empeoramiento de los indicadores de pobreza, particularmente entre los trabajadores poco cualificados, las personas sin experiencia laboral y la población de más edad.** En España, la subida del desempleo de larga duración ha tenido una incidencia directa en la pobreza o la exclusión social, particularmente como consecuencia del creciente número de parados que agotan sus derechos a prestaciones. De hecho, el desempleo de larga duración parece ser, junto con la renta per cápita, el factor más importante de privaciones materiales graves y estar imbricado con las tasas de riesgo de pobreza. La persistencia de unas condiciones de mercado de trabajo desfavorables hizo aumentar significativamente (en más de 642 000 en relación con los años anteriores a la crisis) el número de personas con una renta después de prestaciones baja. El porcentaje de personas que viven en

hogares en los que ninguno de sus miembros trabaja se ha duplicado con creces, situándose en 2013 en el 15,7%. Estas tendencias llevaban aparejadas un aumento de la pobreza entre la población en edad de trabajar, que en 2013 afectaba a más de 6,1 millones de personas (20,4%).

Gráfico 2.3.3: Desglose del desempleo por duración



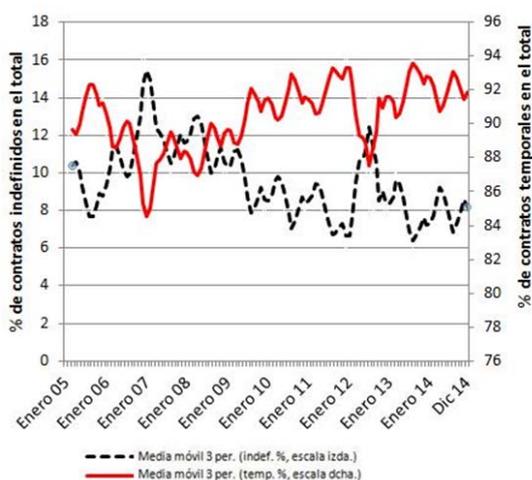
Fuente: Comisión Europea.

### Factores del comportamiento del mercado de trabajo

**Los elevados niveles de segmentación del mercado de trabajo —trabajadores indefinidos frente a trabajadores temporales— siguen siendo una rémora para España, debido en parte a la persistente incertidumbre macroeconómica imperante.** Tras la masiva desaparición de contratos temporales registrada desde 2008, el porcentaje de empleo temporal empezó a remontar de nuevo en 2014, situándose en el 24,6 %, pese a la reciente reforma regulatoria. La segmentación del mercado de trabajo sigue siendo, pues, un rasgo característico del mercado de trabajo español, con mayor incidencia en algunos grupos de trabajadores, como los jóvenes y los trabajadores poco cualificados, y posibles repercusiones negativas en la productividad y las condiciones de trabajo. Aunque el nuevo empleo indefinido registró un alentador incremento del 19 % a lo largo del año anterior, de los más de 16,7 millones de nuevos contratos firmados durante 2014, la mayoría (91,9 %) eran temporales (gráfico

2.3.4). El elevado porcentaje de nuevos contratos temporales podría obedecer a la gran incertidumbre económica reinante y a la estructura productiva del país, como se desprende del hecho de que más de la mitad de los contratos temporales tienen una duración de menos de tres meses. Por otra parte, el uso de nuevas formas contractuales e incentivos para favorecer la contratación indefinida parece toparse con escollos administrativos para los empleadores. A este respecto, la racionalización prevista de las bonificaciones a la contratación podría tener un efecto positivo por el consiguiente aumento de la transparencia y la reducción de los costes de información para los empleadores.

Gráfico 2.3.4: Contratos indefinidos y contratos temporales

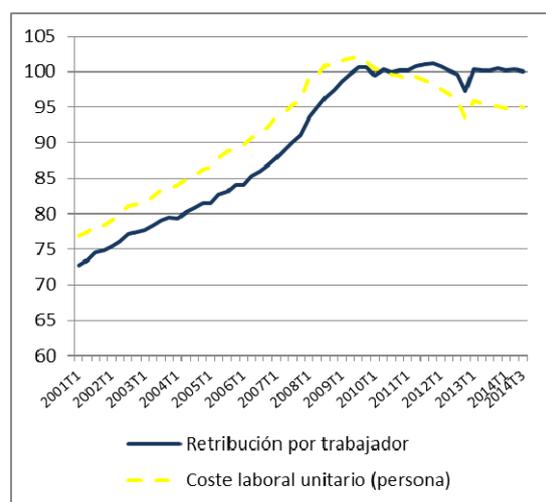


Fuente: Servicio de Empleo Público Estatal.

**El empleo a tiempo parcial ha ampliado su presencia en el mercado de trabajo español, pero sigue por debajo de la media de la UE.** A finales de 2014, el empleo a tiempo parcial representaba el 16,1% del empleo global (media de la UE: 19,3%). Aproximadamente la mitad de todos los nuevos contratos indefinidos eran a tiempo parcial, lo que refleja en parte el uso de nuevos instrumentos puestos a punto a finales de 2013 para promover el empleo estable a tiempo parcial. Los contratos a tiempo parcial suelen ser más comunes entre los trabajadores poco cualificados (41% del total de trabajadores a tiempo parcial) y las mujeres y se concentran predominantemente en el sector de los servicios, en el que el empleo a tiempo parcial representa el 17,4% del empleo total. Al margen del potencial

que encierra en términos de creación de empleo, la propagación del trabajo a tiempo parcial —que en su mayoría no parece ser deseado<sup>(22)</sup>— va acompañada de un mayor riesgo de pobreza de las personas ocupadas.

Gráfico 2.3.5: Salarios y costes laborales unitarios



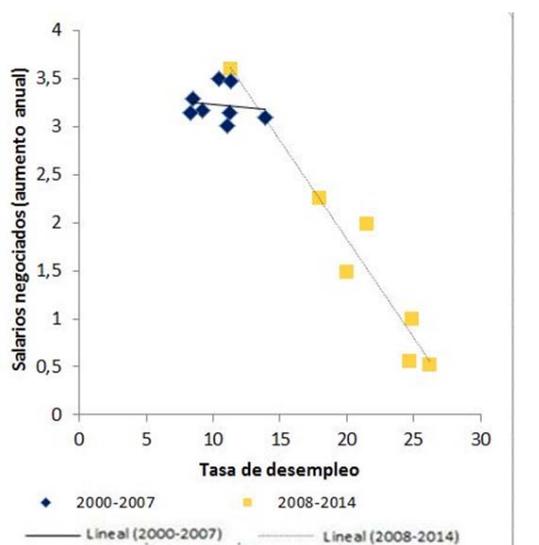
Fuente: Comisión Europea.

**Los salarios nominales han respondido al prolongado exceso de la oferta en el mercado de trabajo y han contribuido a la creación de empleo.** En 2014, los salarios nominales siguieron siendo limitados, disminuyendo en los tres primeros trimestres del año a una media del 0,1% con respecto al mismo período del año anterior. También prosiguió en 2014 el ajuste a la baja de los costes laborales unitarios como resultado de la débil dinámica de los salarios y de la mejora de la productividad, contribuyendo así a la absorción de los desequilibrios externos (gráfico 2.3.5). La reforma de 2012 y el acuerdo interconfederal de los interlocutores sociales de 2012-14 contribuyeron a esta moderada evolución salarial. La subida de los salarios acordada para 2014, calculada provisionalmente a partir de la información disponible sobre los convenios colectivos registrados hasta noviembre de 2014, se sitúa ahora en el 0,57% (0,43% para los convenios a nivel de empresa, que cubren a 319 186 trabajadores, y 0,58% para los convenios celebrados a más alto nivel, que cubren a 4 098 945 trabajadores). Se ha recurrido cada vez

<sup>(22)</sup> En 2013, el 66,23% de los trabajadores a tiempo parcial declaraban no serlo voluntariamente. Estadísticas de la OCDE.

más a las excepciones a los convenios colectivos, sobre todo en relación con los salarios y las horas de trabajo, como forma de adaptarse a las condiciones de la empresa y de evitar los despidos.

Gráfico 2.3.6: Salarios negociados



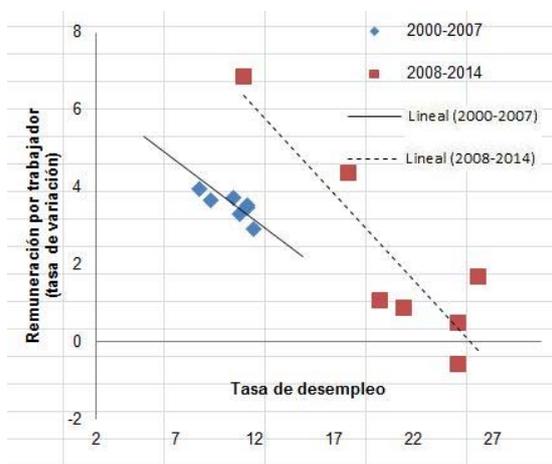
Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

**Las reformas del sistema de negociación salarial han contribuido a la adaptación de los salarios a las condiciones de desempleo.** Los gráficos 2.3.6 y 2.3.7 muestran sendas curvas de Phillips, que ponen en relación la tasa de paro con el crecimiento de los salarios negociados y reales, respectivamente. Antes de la crisis, los salarios negociados eran bastante insensibles a los cambios en el grado de capacidad productiva no utilizada de la economía. La respuesta salarial obedecía sobre todo a una desviación salarial negativa (es decir, una compresión de los componentes variables de los salarios). El mismo ajuste se logró durante los años de la crisis, pero la curva de Phillips se hizo menos pendiente en los últimos años, con bajos niveles de inflación. Esta evolución sugiere que la subida de los salarios sigue un ritmo decreciente a medida que crece el desempleo. Esta circunstancia podría reflejar un incremento del desempleo estructural, de modo que una alta tasa de paro no corresponda a una intensificación de la competencia por los puestos vacantes entre los trabajadores aptos ni a reivindicaciones salariales más moderadas. Sin embargo, es probable que una cierta parte del desempleo sea cíclica, incluso con un desempleo estructural más elevado. Este

extremo se ve corroborado por el hecho de que los salarios negociados respondieron más al nivel de paro durante el periodo 2009-2014, lo que obedeció no solo a un ajuste orientado al mercado en relación con la magnitud de las secuelas del desempleo, sino también a la política de negociación colectiva como consecuencia de las reformas del mercado de trabajo de 2010 y 2012.

**Aunque los convenios salariales han sido un factor de creación de empleo, la persistencia de diferenciales de productividad entre las empresas en un contexto de baja inflación puede ser un escollo para que se dé una evolución positiva en 2015.** Los interlocutores sociales están negociando un nuevo «Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva» para 2015-2017, que debería sustituir al actual, que expiró en 2014. Se está debatiendo la subida de los salarios, dado que la constatación de mejoras de la productividad de las empresas podría traducirse en subidas salariales diferenciadas con el fin de promover el empleo. La dificultad de lograr ajustes del mercado impulsados por la evolución de los salarios en un entorno de baja inflación pone de relieve hasta qué punto es importante que la evolución salarial sea coherente con el objetivo de promoción del empleo. Entretanto, el Tribunal Supremo ha contestado el límite de validez de un año de los convenios colectivos ya expirados (la llamada «ultraactividad») al dictaminar que las condiciones de los convenios siguen siendo válidas para las partes. Queda por ver la forma en que los interlocutores sociales van a dar seguimiento a esta resolución.

Gráfico 2.3.7: Remuneración por trabajador



Fuente: Comisión Europea.

**El mercado de trabajo se caracteriza asimismo por el desajuste existente entre la oferta y la demanda de mano de obra, tanto por lo que respecta a las cualificaciones como desde una perspectiva geográfica.** El proceso de ajuste agudiza los desfases entre la oferta y la demanda de mano de obra. En los últimos años, el subempleo se ha visto espoleado<sup>(23)</sup> por la precariedad de la demanda de mano de obra, situándose actualmente en el 7,2 % de la población activa (la segunda tasa más alta de EU-28). Cuatro años después de graduarse, casi la mitad de los jóvenes titulados trabaja en empleos que no requieren su nivel de cualificación, lo que pone de manifiesto la existencia de un grave problema de inadecuación de las cualificaciones, sobre todo en sectores como las ciencias sociales<sup>(24)</sup>. La progresiva reforma del sistema de enseñanza superior puede contribuir a resolver este problema (véase el capítulo 3.2). También se observa un alto grado de diferencias interregionales en la incidencia de los desajustes entre la educación y el trabajo en España. El proceso de reasignación de la

mano de obra desde sectores cuyo tamaño ha menguado hacia sectores de bienes y servicios exportables podría acelerarse mediante, entre otras cosas, una evolución adecuada de los costes laborales, una mayor movilidad de los trabajadores entre los distintos sectores y zonas geográficas y la mejora de la adecuación de las cualificaciones<sup>(25)</sup>.

### Medidas adoptadas y perspectivas a medio plazo

**La reforma del mercado de trabajo de 2012 ha contribuido a la incipiente recuperación del empleo, pero la reducción del paro y la polarización del mercado de trabajo siguen siendo retos apremiantes.** La existencia de un mercado laboral de dos velocidades (que prevé incentivos reducidos para la inversión en capital humano y en cualificaciones y concentra la mayor parte de la contratación y de los despidos en contratos temporales) sigue afectando negativamente al crecimiento de la productividad y al potencial de crecimiento medio<sup>(26)</sup>. La reforma de 2012 tenía por objeto favorecer los contratos indefinidos, por ejemplo reduciendo las diferencias en los costes de despido con los contratos temporales y subvencionando las cotizaciones sociales para los contratos indefinidos. Como ya se ha indicado más arriba, el número de contratos indefinidos ha aumentado ligeramente, pero los contratos temporales aún representan más del 90 % de las nuevas contrataciones. La utilización del contrato indefinido de apoyo a los emprendedores de 2012 (el llamado «contrato pyme») disminuyó ligeramente hasta situarse en el 11,6 % del total de los contratos indefinidos en 2014. Tampoco se dispone de datos recientes claros sobre las tasas de supervivencia después del período de prueba de un año de los puestos de trabajo formalizados en «contratos pyme», cuya conformidad jurídica con la Carta de los Derechos Sociales de la UE ha sido cuestionada recientemente<sup>(27)</sup>.

<sup>(23)</sup> Según Dolado et al., 2013, España es uno de los países con mayor grado de inadecuación de las cualificaciones en la UE y registra grandes variaciones en la proporción de titulados universitarios sobrecualificados y desempleados a lo largo del ciclo económico.

<sup>(24)</sup> *Inserción laboral de los estudiantes universitarios, 2014*. Frente a una media del 44,5 % entre la cohorte total de egresados universitarios, el 55,3 % de los egresados en Ciencias Sociales y Jurídicas tienen trabajos que no requieren un título universitario (un 23,4 % tienen trabajos que requieren un nivel de estudios medio, y un 31,9 % tienen trabajos que requieren un nivel de estudios bajo o capacidades manuales).

<sup>(25)</sup> Orsini, K. y Vila, S., *The impact of the Spanish labour market reform on the on-the-job search rate*, ECFIN Country Focus, nº 11, volumen 7, Comisión Europea, 2014.

<sup>(26)</sup> Cabrales, A. et al., *Dual Labour Markets y (Lack of) on-the-job training: PIAAC Evidence from Spain y other EU Countries*, IZA Discussion paper 8649, noviembre de 2014.

<sup>(27)</sup> La sentencia del Tribunal Constitucional 119/2014, de 16 de julio, confirmó la conformidad constitucional de los principales componentes de la Ley de reforma del mercado

**El actual sistema de incentivos a la contratación presenta aún algunos obstáculos relacionados con la eficiencia que impiden la promoción de la estabilidad en el empleo.** Tradicionalmente, España ha dependido de un amplio conjunto de incentivos para estimular las nuevas contrataciones y la conversión de los contratos temporales en contratos indefinidos. El sistema se perfeccionó en 2012, pero la estructura de los incentivos que se aplican a distintas formas contractuales sigue siendo muy compleja, aumenta la carga administrativa para las empresas y su eficacia real no ha quedado demostrada en todos los casos. Para facilitar la utilización de los incentivos a la contratación, los contratos de trabajo existentes se han clasificado en cuatro tipos (contrato indefinido, contrato temporal, contrato para la formación y el aprendizaje y contrato en prácticas), con diversas opciones contractuales que no registran cambios. Aunque se trata de un paso en la dirección correcta, este cambio no ha ido acompañado de una mayor racionalización de los incentivos a la contratación existentes. Por otra parte, en 2014 se introdujo un nuevo incentivo, consistente en una contribución a tanto alzado de 100 EUR (la denominada «tarifa plana») aplicable a cada nuevo contrato indefinido firmado hasta marzo de 2015 (recuadro 2.3.1).

---

de trabajo (Ley 3/2012), pero con tres votos en contra de la constitucionalidad del período de prueba de doce meses del contrato, por considerarlo desproporcionado. El 27 de noviembre de 2014, el Juzgado de lo Social nº 1 de Toledo dictaminó que el período de prueba de un año no está en consonancia con la Carta de los Derechos Sociales de la UE ni con la legislación nacional, al considerarlo demasiado largo para determinados tipos de profesiones. La incidencia de esta sentencia en la aplicación del «contrato pyme» está pendiente de evaluación por las autoridades nacionales, a la espera de que esté disponible toda la argumentación.

### Recuadro 2.3.1: La reforma fiscal y su efecto en la cuña fiscal

**En noviembre de 2014, el Parlamento español adoptó una reforma fiscal centrada en el impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto sobre sociedades.** La reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas incluye la ampliación de la renta exenta del pago del impuesto, que pasará a 12 000 EUR, y una bajada de los tipos. El número de tramos de renta pasa de siete a cinco y muchos contribuyentes, especialmente en el extremo inferior de la escala, se beneficiarán de un tipo impositivo medio más bajo (véase, en el capítulo 3.2., el gráfico 3.1.1. sobre marco presupuestario y fiscalidad). El Gobierno estima que los recortes tributarios serán, por término medio, del 12,5 %, y que 20 millones de contribuyentes dispondrán de una mayor renta disponible como resultado de la reforma.

**Se espera que con el tiempo los recortes tributarios se traduzcan en creación de empleo.** Es probable que el hecho de que se centre en los perceptores de rentas bajas tenga un mayor impacto en el empleo que el que hubiera tenido una rebaja distribuida de forma más equitativa, puesto que la elasticidad de la demanda de mano de obra es mayor para los trabajadores poco cualificados y la elasticidad de la oferta de mano de obra tiende a ser menor entre los hogares de renta baja (que cuentan, en su mayoría, con trabajadores poco cualificados)<sup>1</sup>. Una vez se aplique plenamente, en 2016, se espera que los recortes en el impuesto sobre la renta de las personas físicas tenga un impacto total de unos 4 500 millones EUR en la recaudación (aproximadamente el 0,4 % del PIB).

**El carácter temporal e indiscriminado de la reducción de las cotizaciones a la Seguridad Social recientemente introducida puede disminuir o retrasar su incidencia en la creación de empleo,** ya que los salarios nominales tienden a ajustarse más lentamente a la baja como consecuencia de restricciones nominales. Recientemente, el Gobierno prorrogó por tres meses la reducción temporal, en forma de tarifa plana de 100 EUR, de la cotización de los empresarios a la Seguridad Social para los nuevos contratos indefinidos, medida que se introdujo en febrero de 2014 y que originalmente debía expirar a finales de ese año. Esta medida cubre los nuevos contratos indefinidos y los contratos temporales convertidos en indefinidos y se aplica a todas las empresas (con independencia de su tamaño)<sup>2</sup>, a todos los trabajadores (con independencia de su edad) y a todos los tipos de contratos indefinidos (a tiempo completo o a tiempo parcial). Estas tarifas planas se aplican durante dos años, siempre que las nuevas contrataciones indefinidas mantengan el empleo neto durante al menos tres años (en caso contrario el empresario estará obligado a reintegrar total o parcialmente las cantidades dejadas de ingresar). La medida, que no afecta a la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas a que puedan causar derecho los trabajadores, no forma parte de la reforma fiscal como tal, pero se introduce más o menos en paralelo con ella. A finales de diciembre de 2014, se habían beneficiado de la tarifa plana aproximadamente un cuarto de los nuevos contratos indefinidos firmados desde la introducción de la medida (177 731 contratos). Al ser una cantidad a tanto alzado, su efecto incentivador aumenta con la renta, lo que podría ser una forma relativamente costosa de promover el empleo por las razones antes referidas<sup>3</sup>. El Gobierno espera un impacto positivo del 0,3 % tanto en el PIB como en el empleo en el primer año, y prevé que la medida sea neutral desde el punto de vista presupuestario.

<sup>(1)</sup> Véase NIESR, Discussion Paper nº 404, enero de 2014: <http://niessr.ac.uk/publications/modelling-demand-low-skilledlow-paid-labour-exploring-employment-trade-offs-living-wage>.

<sup>(2)</sup> Las microempresas pueden acogerse a una reducción suplementaria del 50 % de la cotización normal a la Seguridad Social una vez haya expirado la tarifa plana.

<sup>(3)</sup> Véase European Commission Country Focus, febrero de 2014: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/country\\_focus/2014/cf-vol11\\_5\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/country_focus/2014/cf-vol11_5_en.htm).

**España ha reforzado la orientación estratégica de las políticas de activación y su vinculación con el apoyo a los ingresos, pero la formación y el reciclaje podrían contribuir más a reducir la gran proporción de desempleo de larga duración.** La Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-16 establece nuevos objetivos a corto y largo plazo, a la vez que refuerza la asignación, en función del cumplimiento de los objetivos, de recursos públicos a las Comunidades Autónomas (el 60 % de los fondos totales en 2015). Sin embargo, el Plan Anual de Política de Empleo (PAPE) para 2014, que fija objetivos anuales, da prioridad a los incentivos a la contratación en sus gastos en políticas activas de empleo, que representan más de un tercio del total de los recursos asignados para 2014. En el presupuesto de 2015, los incentivos a la contratación y las reducciones de las cotizaciones a la Seguridad Social representan el 44 % del presupuesto total asignado a la promoción de la inserción y la estabilidad en el empleo. Tras el acuerdo tripartito firmado en julio de 2014 se adoptó un nuevo programa para el empleo de las personas desempleadas de larga duración<sup>(28)</sup>. El programa está dirigido a los desempleados de larga duración que hayan agotado las prestaciones de desempleo y que ya no estén cubiertos por otros programas de apoyo (PREPARA, PRODI, o Renta Activa de Inserción). Combina una ayuda financiera de 426 EUR durante seis meses con un itinerario individual y personalizado de integración laboral, y cubrirá a unas 400 000 personas, con un coste aproximado de un millón EUR. A los beneficiarios se les asignará un tutor individual de asistencia a la activación. El compromiso para la activación de este programa es mayor que para otras medidas dirigidas a los parados de larga duración, ya que estos tendrán que aceptar las ofertas de empleo adecuadas de los Servicios Públicos de Empleo. Por otra parte, será posible combinar la ayuda financiera con un trabajo, pero solo durante un máximo de cinco meses. Aunque el énfasis preciso que la medida pone en los desempleados de larga duración va en la dirección correcta, la eficacia de los vínculos con las medidas de activación depende estrictamente de la capacidad administrativa real de los servicios de empleo nacionales y autonómicos para diseñar y ofrecer itinerarios integrados a los beneficiarios.

**A medio plazo, será asimismo importante la aplicación de las reformas destinadas a corregir las deficiencias de los sistemas de educación españoles.** La tasa de abandono escolar sigue siendo muy elevada (véase el apartado 3.2) y España todavía está lejos de converger con la UE en lo que respecta a la población que ha cursado estudios de enseñanza secundaria superior, especialmente educación y formación profesionales. A largo plazo, los desajustes de las cualificaciones solo pueden abordarse plenamente mediante la introducción de reformas en los sistemas de educación y formación acompañada de medidas en el mercado de trabajo. La reforma en curso del sistema de educación y formación profesionales (en particular el desarrollo de un sistema dual de formación profesional) y la reforma del sistema de enseñanza superior también están llamadas a desempeñar un papel decisivo al respecto (véase asimismo el apartado 3.2).

---

<sup>28</sup> Real Decreto-ley 16/2014 de 19 de diciembre.

### 3. OTRAS CUESTIONES ESTRUCTURALES

## 3.1. MARCO PRESUPUESTARIO Y FISCALIDAD

### Marco presupuestario

**La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) está ya operativa.** Su marco jurídico está prácticamente completo. La contratación del personal de la AIReF, aparte de su Comité de Dirección —un Presidente y tres Directores— tuvo lugar durante el verano de 2014, ocho meses después de su creación. Ello no ha sido óbice, sin embargo, para que la Autoridad haya publicado varios informes y opiniones, especialmente sobre las previsiones macroeconómicas y presupuestarias para 2015. Las recomendaciones formuladas por la AIReF en sus informes y opiniones no son jurídicamente vinculantes para sus destinatarios. Sin embargo, si el destinatario de un informe de la AIReF decide ignorar sus consejos, debe explicar los motivos. Sea como fuere, la eficacia de las recomendaciones de la AIReF se ve mermada por la ausencia de una obligación jurídica explícitamente impuesta al destinatario para que haga públicas estas explicaciones, como recomiendan los principios comunes aplicables a los mecanismos de corrección presupuestaria nacionales.

**La aplicación de la Ley de estabilidad presupuestaria a nivel regional fue menos estricta que en 2013.** Pese al evidente deterioro de las finanzas públicas autonómicas a lo largo de 2014, ninguna de las medidas preventivas previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria se pusieron en práctica en las Comunidades Autónomas en riesgo de incumplimiento. Y ello pese a que la institución fiscal independiente (AIReF) recomendó al Gobierno central la activación de dichas medidas a principios de diciembre de 2014. Además, en comparación con 2013, la adopción de las medidas correctivas fue lenta, habiéndose aprobado la mayoría de los Planes Económicos Financieros solo a finales de 2014. Es cierto que la Ley de Estabilidad Presupuestaria fija un plazo de dos años —es decir, el ejercicio corriente y el siguiente— para lograr el cumplimiento de los objetivos, y que en 2015 han aumentado los ingresos afectados a las Comunidades Autónomas en el marco del sistema actual. Sin embargo, cualquier desviación en la ejecución del presupuesto se prorrogará a 2015, haciendo así difícil para las administraciones autonómicas cumplir con el ambicioso objetivo de déficit (0,7% del PIB). En este contexto, en diciembre de 2014 el Gobierno central adoptó una

serie de medidas encaminadas a mejorar las condiciones de financiación de las administraciones autonómicas y locales<sup>(29)</sup>. Estas medidas ayudarán a las administraciones autonómicas a alcanzar sus objetivos de déficit para 2015, pero podrían debilitar la disciplina presupuestaria y generar un riesgo moral para ellas.

**Han empezado a aplicarse las disposiciones legales españolas sobre morosidad con la publicación de datos comparables sobre las deudas contraídas por el sector público con entidades comerciales.** La morosidad tiene efectos perjudiciales para el entorno empresarial, incrementando la carga de las empresas, que ya sufren presiones financieras, lo que en última instancia puede obligarles al cese de sus actividades<sup>(30)</sup>. Para resolver este problema, la Administración central española aplicó durante el período 2012-2014 un régimen destinado a pagar las deudas contraídas con entidades comerciales por las Comunidades Autónomas y los entes locales (el mecanismo de pago a proveedores). Se creó un régimen suplementario (el Fondo de Liquidez Autonómico), todavía en vigor, para ayudar a las Comunidades Autónomas a satisfacer sus necesidades de financiación del déficit público. Además, en diciembre de 2013 se modificó la Ley de Estabilidad Presupuestaria a fin de que todos los subsectores de las administraciones públicas cumplan la regla del pago medio en treinta días para las operaciones comerciales establecida por la Directiva 2011/7/UE, en vigor desde marzo de 2013<sup>(31)</sup>. Las modificaciones, cuya aplicación está siendo evaluada actualmente por los servicios de la Comisión, obligan a todas las administraciones a publicar periódicamente en sus sitios web el plazo medio de pago y establece un procedimiento para que el Ministerio de Hacienda supervise el cumplimiento. Los primeros datos sobre los plazos medios de pago, calculados con arreglo a una metodología estándar y que cubren todos los subsectores de las administraciones públicas se publicó en octubre de 2014. Esta publicación desencadenó la puesta en marcha del procedimiento para garantizar el cumplimiento de

<sup>(29)</sup> Real Decreto-ley 17/2014, en apoyo a la liquidez de las Comunidades Autónomas.

<sup>(30)</sup> European Economy, *The economic impact of late payments*. Economic papers 531, septiembre de 2014.

<sup>(31)</sup> Directiva 2011/7/UE, de 16 de febrero de 2011, sobre la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

la referida obligación legal, aunque más de diez meses después de la entrada en vigor de la Ley. Según los últimos datos publicados referidos a noviembre de 2014, la administración de la Seguridad Social es la que tiene el plazo medio de pago más bajo de todos los subsectores de las administraciones públicas, seguida por la Administración central. Los plazos medios de pago de los entes locales son más cortos que los de las Comunidades Autónomas, aunque ambos están muy por encima del límite de treinta días. Otras organizaciones del sector privado publican datos que miden los plazos de pago del sector público<sup>(32)</sup>. Las disparidades con los datos oficiales obedecen a cuestiones metodológicas, ya que las cifras oficiales se refieren a los retrasos medios de pago por encima del límite legal de treinta días. El cumplimiento de lo dispuesto en la regla del pago medio en el plazo de treinta días sigue siendo un reto, en particular, en las administraciones locales y autonómicas.

**En junio de 2014, el Gobierno creó un grupo de trabajo con miras a la reducción del gasto de las Comunidades Autónomas españolas.** El grupo ha estudiado la manera de racionalizar en mayor medida el gasto en ámbitos como la sanidad, la educación, el gasto social y la Administración Pública. Para que sean efectivas, las medidas han de ser acordadas en la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera (foro que reúne a los representantes de los Departamentos de Hacienda de las Comunidades Autónomas y de la Administración central), y, posteriormente, ser sancionadas legalmente. En el momento de la redacción del presente informe, se habían definido una serie de medidas, pero aún no se habían publicado ni se había alcanzado un acuerdo en el Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre su adopción.

**A pesar de las mejoras registradas, diversos aspectos del proceso presupuestario de las Comunidades Autónomas se apartan de las mejores prácticas.** La transparencia en la ejecución presupuestaria ha mejorado

<sup>(32)</sup> Entre ellas i) la CEPYME (organización empresarial de las pymes españolas) a través de un informe sobre morosidad llevado a cabo con la colaboración del Ministerio de Industria español; ii) la ATA (federación de trabajadores autónomos); iii) la Plataforma Multisectorial contra la Morosidad (confederación de asociaciones empresariales); y iv) Intrum Justitia (empresa de gestión de créditos).

considerablemente en España a raíz de la publicación más sistemática y frecuente de los datos presupuestarios de las administraciones autonómicas y locales, tanto en términos de tesorería como de contabilidad nacional, y de la creación de la base de datos del Ministerio de Hacienda que recoge información económica y presupuestaria. Queda, sin embargo, un amplio margen de maniobra para mejorar las prácticas y la transparencia presupuestaria a nivel autonómico. En primer lugar, varios mandatos de la Ley de Estabilidad no se han cumplido a ese nivel. A modo de ejemplo, algunas administraciones autonómicas<sup>(33)</sup> aún no elaboran sus respectivos marcos presupuestarios plurianuales especificando, entre otras cosas, los ingresos y los gastos de los años cubiertos. Por otra parte, prácticamente todas las Comunidades Autónomas siguen sin incluir en sus proyectos de presupuesto y en su contabilidad general información sobre la totalidad de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Estabilidad. Además, los proyectos de presupuesto para 2015 de las administraciones autonómicas no contenían suficiente información pertinente para permitir la comprobación del cumplimiento de la norma de gasto y los objetivos de deuda pública<sup>(34)</sup>. En segundo lugar, un mayor grado de convergencia de las prácticas presupuestarias y de contabilidad pública a escala autonómica facilitaría la comparación y la consolidación de los datos presupuestarios para el conjunto de las administraciones públicas, en particular en lo que se refiere a la clasificación económica de las partidas de gastos e ingresos, así como a la clasificación por programas de gasto<sup>(35)</sup>. Por último, se recomienda, en aras de la transparencia, un mayor control sobre el gasto no presupuestado (p.ej. la cuenta 413/409) en el ámbito autonómico y local, al objeto de evitar la acumulación de facturas pendientes del sector público.

<sup>(33)</sup> Andalucía, Asturias, Extremadura, Galicia y Madrid. [http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonómica/ProyectoPresupuesto/Resumen\\_ejecutivo\\_presupuestos\\_2015.pdf](http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonómica/ProyectoPresupuesto/Resumen_ejecutivo_presupuestos_2015.pdf).

<sup>(34)</sup> [http://www.airef.es/system/assets/archives/000/000/379/original/Informe\\_sobre\\_los\\_Proyectos\\_y\\_L%C3%ADneas\\_Fundamentales\\_de\\_los\\_Presupuestos\\_de\\_las\\_Administraciones\\_P%C3%ABAblicas.pdf?1421799414](http://www.airef.es/system/assets/archives/000/000/379/original/Informe_sobre_los_Proyectos_y_L%C3%ADneas_Fundamentales_de_los_Presupuestos_de_las_Administraciones_P%C3%ABAblicas.pdf?1421799414).

<sup>(35)</sup> *Opinión sobre cambios en los procedimientos del ciclo presupuestario*, Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal - AIREF, julio de 2014. <http://www.airef.es/es/contenidos/opiniones/24-opinion-sobre-cumplimiento-de-los-objetivos-de-deficit-y-deuda>

## Fiscalidad

**España ha hecho su sistema tributario más propicio al crecimiento y la creación de empleo, pero no ha logrado que contribuya más a la preservación del medio ambiente y a la estabilidad de los ingresos.** La reforma fiscal de 2014 se centra en el impuesto sobre sociedades, ámbito en el que la ampliación de la base impositiva se ve compensada con creces por una reducción de los tipos impositivos, y en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, donde se reducen los tipos impositivos de forma general. La reforma, que está previsto se aplique de forma escalonada a lo largo de 2015-16, no está financiada en su totalidad. Las autoridades españolas estiman que implicará un coste fiscal *ex ante* de unos 9 000 millones EUR (0,9 % del PIB) para 2016, cantidad que se reduce a 6 700 millones EUR si se tienen en cuenta los efectos indirectos (bastante importantes) en el crecimiento y el empleo. Aunque muchos de sus elementos constituyen pasos en la buena dirección, la reforma podría haber sido más ambiciosa, mejor orientada y más favorable a los esfuerzos desplegados por España para modernizar su economía y cumplir los requisitos de consolidación fiscal.

**La reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas reduce la presión fiscal, sobre todo para las personas con ingresos muy altos o muy bajos.** La reforma da respuesta a algunas de las preocupaciones sociales, por ejemplo, mediante el aumento de las asignaciones familiares por hijos a cargo (recuadro 3.3.1). El número de los tramos de renta se reducirá de siete a cinco y muchos contribuyentes se beneficiarán de un menor tipo impositivo medio. El Gobierno estima que 20 millones de contribuyentes dispondrán de mayores ingresos disponibles como resultado de la rebaja del impuesto sobre la renta. Los cambios en los tipos impositivos marginales, no obstante, presentan una imagen menos coherente, con tipos impositivos marginales más bajos para las personas con ingresos muy bajos o muy altos (gráfico 3.1.1). El tipo impositivo más bajo se reduce del 24,75 % al 20 % en 2015 y al 19 % a partir de 2016. El tipo más alto se reduce del 52 % al 47 % en 2015 y al 45 % en 2016. A pesar de que las personas con ingresos medios se benefician de la reducción de los tipos impositivos medios, quienes ganan entre 20 200 y 33 000 EUR tendrán que hacer frente a un aumento temporal del tipo

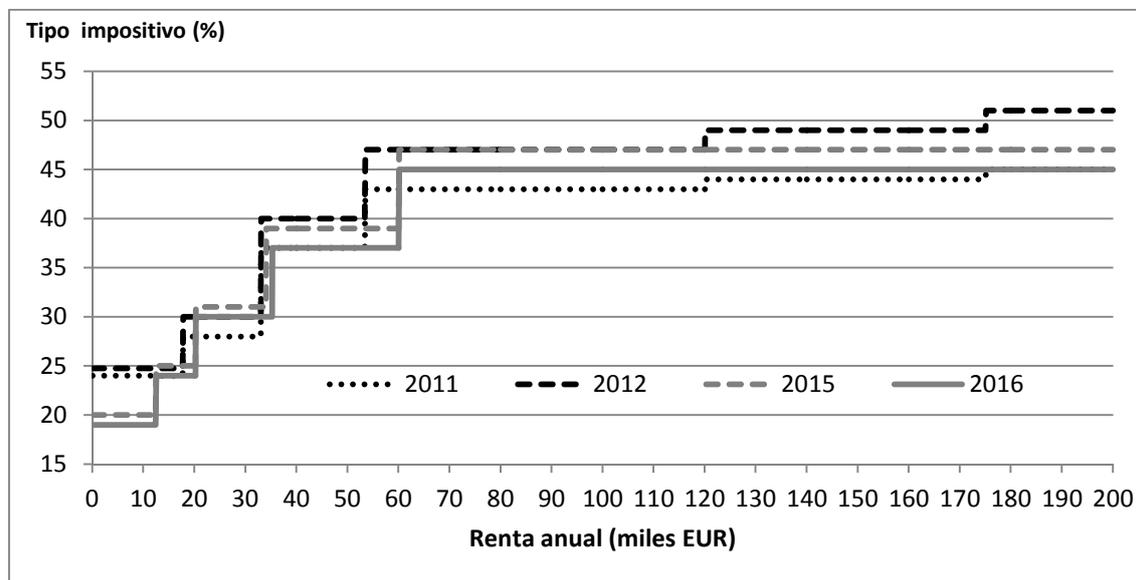
impositivo marginal del 30 al 31 % en 2015, antes de que este vuelva al 30 % en 2016, esto es, dos puntos porcentuales por encima del tipo marginal de antes de la crisis. Mientras que para los particulares que ganan más de 175 000 EUR al año, su tipo impositivo marginal volverá a los niveles anteriores a la crisis, para los perceptores de ingresos en la banda de 60 000 a 175 000 EUR, la rebaja compensará solo parcialmente la subida del impuesto de 2012.

**La reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas es un paso adelante con miras a la reducción de la cuña fiscal sobre el trabajo.**

Se reduce la cuña fiscal al quedar exentas del impuesto sobre la renta de las personas físicas las rentas de hasta 12 000 EUR y reducirse los tipos. No obstante, es probable que el impacto en el empleo hubiera sido mayor y más inmediato si en lugar de ello se hubieran reducido las cotizaciones de las empresas a la Seguridad Social, que siguen siendo relativamente elevadas. Recientemente, el Gobierno prorrogó por tres meses la reducción temporal, en forma de tarifa plana de 100 EUR, de la cotización de los empresarios a la Seguridad Social para los nuevos contratos indefinidos, medida que, en un primer momento, había introducido para el período comprendido entre finales de febrero de 2014 y finales de diciembre de 2014. La tarifa plana se aplica durante dos años, siempre que las nuevas contrataciones indefinidas mantengan el empleo neto durante al menos tres años. A finales de diciembre de 2014, se había aplicado la tarifa plana a 177 731 nuevos contratos indefinidos (aproximadamente el 25 % de todos los contratos de este tipo firmados entre finales de febrero y finales de diciembre de 2014). La medida no va dirigida a ningún grupo concreto y, al tratarse de una cantidad a tanto alzado, su efecto incentivador aumenta con la renta, lo que podría ser una costosa forma de promover el empleo.

**El impuesto sobre los rendimientos del ahorro está volviendo gradualmente a los tipos vigentes antes de la subida de impuestos de 2012,** con la excepción de las rentas superiores a 50 000 EUR, que serán gravadas al 23 % a partir de 2016, es decir, dos puntos porcentuales por encima del tipo aplicado antes de la crisis. Así pues, se mantiene una parte de la mayor progresividad introducida en 2012. Este tipo más elevado que en la etapa previa a la crisis debe considerarse también en relación con la reducción del tipo impositivo aplicable a las

Gráfico 3.1.1: Tipos del impuesto sobre la renta de las personas físicas



Fuente: Ministerio de Hacienda.

sociedades, lo que implica un desplazamiento de la recaudación de las empresas a los particulares.

**En el impuesto sobre sociedades, se reduce el tipo de gravamen general y se amplía la base imponible.** El tipo general de gravamen del impuesto sobre sociedades se reduce del 30 al 28 % el 1 de enero de 2015 y al 25 % en 2016, tipo cercano a la media de la zona del euro. Esta reducción podría tener efectos positivos en la competitividad, sobre todo si se tiene en cuenta que, en 2014, España tuvo uno de los mayores tipos impositivos marginales sobre las nuevas inversiones de toda la UE (tanto para la inversión financiada mediante deuda como mediante capital). La reducción del tipo tendrá además un efecto menos distorsionador en favor del endeudamiento en la fiscalidad de las empresas. A fin de ampliar la base imponible y reducir el sesgo en favor del endeudamiento, relativamente elevado, se reduce la deducción por las pérdidas patrimoniales derivadas de créditos vencidos y no cobrados y se mantiene la limitación de la deducción por los costes financieros.

**Se han registrado algunos avances en la reducción del elevado nivel de gasto fiscal en la imposición directa.** El gasto fiscal asociado al impuesto sobre la renta de las personas físicas sigue siendo alto (el 37,4 % de la recaudación

estimada). Entre los incentivos fiscales cabe mencionar la deducción por rentas del trabajo, la deducción para las familias, las disposiciones transitorias relativas a la deducción por alquiler de la vivienda habitual y las deducciones de las aportaciones realizadas a planes de pensiones. Sin embargo, la deducción asociada al alquiler de vivienda se está eliminando gradualmente y la reforma fiscal redujo el límite máximo para las aportaciones a planes de pensiones. El gasto asociado al impuesto sobre sociedades representa en torno al 10 % de la recaudación estimada, siendo sus principales factores la reducción del tipo para las pymes, los créditos fiscales a la I+D, la deducción por reinversión de los beneficios de las pymes y el tipo reducido para las nuevas empresas. La reforma ha suprimido algunas de las ventajas fiscales aplicables a las pymes como, por ejemplo, el tipo impositivo preferente del 25 % como consecuencia de la reducción del tipo general y la depreciación acelerada en caso de reinversión en activos, y una serie de créditos fiscales asociados, por ejemplo, a la reinversión de los beneficios y la formación del personal.

**Uno de los retos pendientes es la promoción de la inversión productiva.** Entre los objetivos de la reforma figuraba el estímulo de la inversión y la competitividad, habida cuenta de que la formación de capital se contrajo considerablemente en España

durante la crisis. La reducción generalizada del tipo impositivo general reduciría los costes de capital y podría contribuir a aumentar la inversión. Algunos incentivos fiscales, en concreto los créditos fiscales a la I+D, son también factores que pueden estimular las actividades productivas. En el pasado, el recurso a los incentivos fiscales a la I+D ha sido limitado debido a la complejidad y la incertidumbre imperante, y ello pese a la generosidad del régimen<sup>(36)</sup>. Los cambios introducidos por la Ley de Emprendedores en septiembre de 2013 van en la buena dirección para facilitar el acceso, en particular de las empresas de menor tamaño y de reciente creación, pero queda por ver la eficiencia del instrumento.

**Las reducciones generales de la imposición directa no han ido acompañadas de un aumento significativo de la imposición indirecta.** Esta circunstancia podría poner en peligro la consecución de los objetivos de consolidación fiscal, hacer más difícil el necesario reequilibrio del crecimiento, que debe dejar de basarse en la demanda interna, y limitar la mejora de la eficiencia del sistema tributario español. Aparte de algunas pequeñas modificaciones técnicas del IVA —introducidas a raíz de los procedimientos de infracción incoados por la Comisión Europea en relación con la exclusión de los servicios notariales de la exención del IVA y la aplicación del tipo general a determinados material sanitario—, no se ha hecho mucho para ampliar la base de los impuestos indirectos. La proporción de la recaudación por IVA en España sigue siendo una de las más bajas de la UE.

**España sigue siendo uno de los Estados miembros con menor proporción de impuestos medioambientales en el PIB.** Aunque en 2012 y 2013 se introdujeron una serie de impuestos medioambientales sobre la electricidad, la energía nuclear y los gases fluorados de efecto invernadero, y se creó un canon hidroeléctrico, se prevé que la reforma fiscal solo supondrá cambios limitados en la fiscalidad medioambiental. Se espera que España siga siendo uno de los países con niveles más bajos de fiscalidad medioambiental<sup>(37)</sup>. En particular, la imposición

de los carburantes no aumentó en 2014. La fiscalidad de la energía parece infrutilizada como fuente de ingresos favorable al crecimiento<sup>(38)</sup>, especialmente en un contexto de descenso de los precios de los combustibles, que ha socavado el incentivo para un uso eficiente de la energía. No obstante, cabe destacar que en diciembre de 2014 el Gobierno presentó al Parlamento un proyecto de ley en el que se incluyen nuevos impuestos sobre la exploración y producción de hidrocarburos. De la misma forma, no se ha realizado ningún avance en el desplazamiento de la fiscalidad sobre los bienes inmuebles de unos impuestos altos —y relativamente distorsionadores— basados en las operaciones a unos impuestos recurrentes y menos distorsionadores.

**España ha adoptado nuevas medidas de lucha contra el fraude y la evasión fiscales.** Se harán públicas listas de los evasores fiscales, se actualizará anualmente la lista de paraísos fiscales, y se ha introducido un mayor grado de flexibilidad en la evaluación de los impuestos en los casos de delito fiscal, con el fin de evitar que los casos de evasión fiscal se suman en procedimientos inacabables. En el contexto de la reforma, se han adoptado nuevas normas jurídicas sobre la imposición de la renta de las sociedades. Estas normas limitan la deducción de los costes financieros vinculados a operaciones intragrupos elusivas, buscan corregir los desajustes híbridos que dan lugar a la doble no imposición y amplían el ámbito de aplicación de la legislación sobre las empresas de propiedad extranjera a fin de detectar nuevos mecanismos de evasión fiscal. En la imposición de la renta de las personas físicas, se ha reducido el alcance de las actividades empresariales en las que la base imponible se calcula por referencia a parámetros como el tamaño de los locales, el número de empleados u otros, lo que reduce las posibilidades de facturación falsa. También se han adoptado una serie de medidas de lucha contra el fraude en el ámbito del IVA, por ejemplo la reducción del ámbito de aplicación de la exención aplicable a las mercancías en depósitos fiscales, una aplicación

<sup>(36)</sup> Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo y C. Menon, 2013, *What drives the dynamics of business growth?*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers 1.

<sup>(37)</sup> En 2012, los impuestos medioambientales representaron en España el 1,6 % del PIB frente a una media de la UE del

2,4 %. Véase también: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_papers/taxation\\_paper\\_48.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_48.pdf).

<sup>(38)</sup> Por ejemplo, España grava el gasóleo usado como carburante al nivel mínimo de toda la UE.

más amplia del «mecanismo de inversión del sujeto pasivo», en el caso, por ejemplo, de los teléfonos móviles y los dispositivos electrónicos, y los nuevos procedimientos de inspección. Según el Ministerio de Hacienda español, el aumento de la recaudación resultante de la lucha contra el fraude ha sido constante en los últimos diez años, habiéndose recaudado en 2014 12 300 millones EUR, esto es, dos veces más que en 2006. La administración fiscal no estima que la brecha fiscal sea un indicador de los ingresos fiscales no percibidos debido, entre otras cosas, a la evasión fiscal y al fraude. Las estimaciones de la brecha fiscal pueden ser herramientas útiles para supervisar y evaluar el rendimiento operativo de las administraciones tributarias. Pese a la recomendación de la comisión de expertos para la reforma del sistema tributario, no se han puesto a punto herramientas de adecuación de los nuevos datos; sin embargo, las autoridades españolas hacen referencia a una serie de obligaciones de información aprobadas en los últimos años (que deberían contribuir a la mejora de la lucha contra el fraude fiscal) y a determinadas actividades de control fiscal relacionadas con la legislación que limita los pagos en efectivo (más de 4 000 inspecciones, que se saldaron con 1 034 procedimientos sancionadores). En su último informe, referido a los años 2010 a 2012, el Tribunal de Cuentas español señaló que la administración tributaria dispone de margen para mejorar su planificación estratégica, la coordinación y la sistematización de los planes de auditoría. Con todo, el informe reconoce que los resultados de la lucha contra el fraude han mejorado notablemente año tras año y que los resultados han sido mejores de lo esperado.

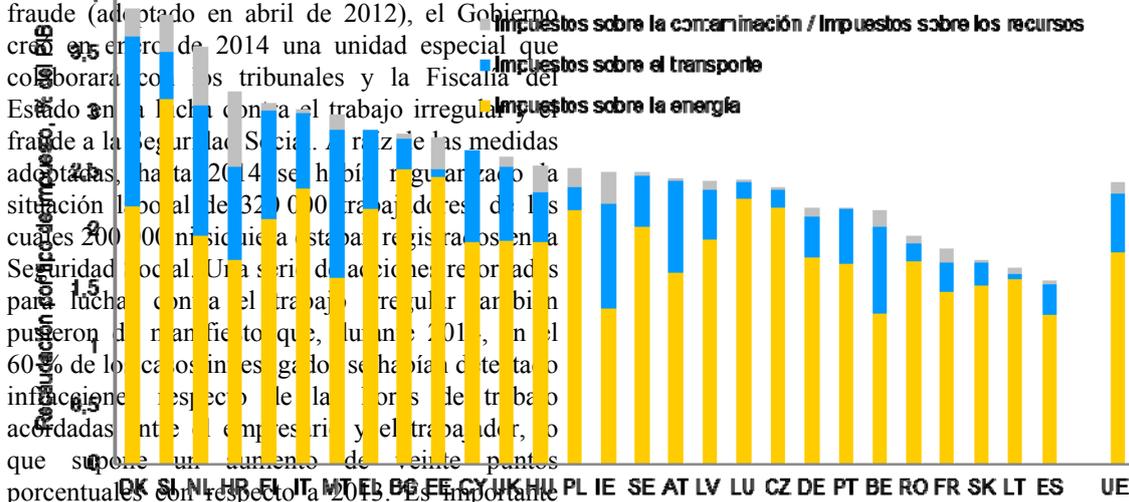
Gráfico 3.1.2: Recaudación por impuestos medioambientales por tipo de impuesto (2012, porcentaje del PIB)

Fuente: Eurostat.

**Se han registrado algunos avances en la lucha contra el trabajo irregular.**

Como complemento al Plan de lucha contra el trabajo irregular y el fraude (adoptado en abril de 2012), el Gobierno creó en enero de 2014 una unidad especial que colaborará con los tribunales y la Fiscalía del Estado en la lucha contra el trabajo irregular y el fraude a la Seguridad Social. A raíz de las medidas adoptadas, hasta 2014 se había regularizado la situación laboral de 320 000 trabajadores de los cuales 200 000 inicialmente estaban registrados en la Seguridad Social. Una serie de acciones reforzadas para la lucha contra el trabajo irregular también pudieron demostrar que, durante 2013, en el 60% de los casos en los que se había detectado infracciones respecto de las horas de trabajo acordadas entre el empresario y el trabajador, lo que supone un aumento de veinte puntos porcentuales con respecto a 2013. Es importante seguir de cerca los efectos de estas medidas.

por ejemplo en las tasas cobradas por productos y servicios sanitarios.



**Se ha avanzado lentamente en la eliminación de los obstáculos fiscales al buen funcionamiento del mercado interior español.**

Se ha introducido un tipo mínimo del 0,03 % para el impuesto sobre los depósitos bancarios, lo que podría mejorar la armonización de la fiscalidad entre las Comunidades Autónomas. No obstante, no se han adoptado medidas específicas para resolver el problema de las grandes diferencias de imposición que subsisten entre las Comunidades Autónomas,

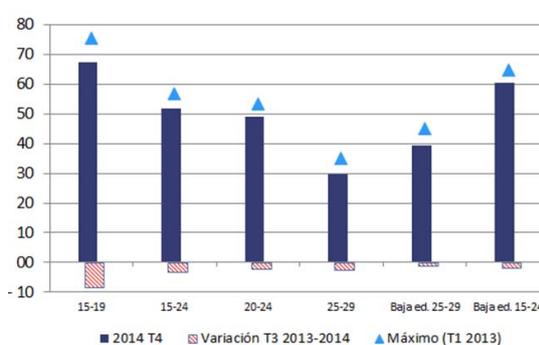
## 3.2. MERCADO LABORAL, EDUCACIÓN Y FORMACIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES

### Mercado laboral

Los beneficios de la incipiente recuperación del empleo se han dejado sentir solo de forma marginal en los grupos más desfavorecidos, como son los jóvenes y las mujeres. Por primera vez desde 2008, el desempleo juvenil ha empezado a descender, aunque sigue registrando cotas extraordinariamente elevadas. En el cuarto trimestre de 2014, la tasa de desempleo en el grupo de edad de entre 15 y 24 años era del 51,8 %, frente al 54,9 % de 2013, habiéndose registrado un descenso más sólido en el grupo de edad de entre 25 y 29 años. No obstante, el desempleo sigue afectando particularmente a los jóvenes de escasa formación (un 60,4 % en el cuarto trimestre de 2014) (véase el gráfico 3.2.1). Además, la tasa de jóvenes que ni estudian, ni trabajan ni siguen formación alguna siguió estable durante 2013 y 2014; de ellos, más del 71,2 % busca trabajo activamente y el 35,5 % declaran no estar inscritos en los servicios de empleo. La tasa de empleo de las mujeres ha aumentado hasta situarse en el 50,1 % (cuarto trimestre de 2014), si bien existen grandes diferencias en función de los niveles de educación. El empleo femenino en España sigue siendo predominantemente a tiempo parcial, no siendo ello fruto de una elección personal, sino de la dificultad que entraña conciliar el trabajo con la vida familiar. Por otro lado, ya se está aplicando la reforma tributaria recientemente aprobada y persisten los desincentivos fiscales a la incorporación al mercado laboral de quienes, dentro de la célula familiar, obtienen sueldos menores y de baja cuantía, pues existe aún la posibilidad de declaración conjunta de las parejas<sup>(39)</sup>.

<sup>(39)</sup> Las declaraciones conjuntas disfrutaban de una desgravación impositiva especial (3 400 EUR) y se ven favorecidas a través del régimen de «rentas acumuladas». Cuando ambas personas trabajan, sus rentas se suman y el sueldo más bajo (generalmente el de la mujer) tributa a tipos marginales que se van incrementando. Los efectos del mantenimiento de la deducción de 3 400 EUR son proporcionalmente menores en un contexto de reducción generalizada de los tipos impositivos (especialmente en lo que respecta a las rentas bajas). Asimismo, el aumento de la exención de las rentas del trabajo inferiores a 12 000 EUR (antes: 11 162 EUR) se estima que afectará solo al 3 % del total de contribuyentes.

Gráfico 3.2.1: Desempleo juvenil



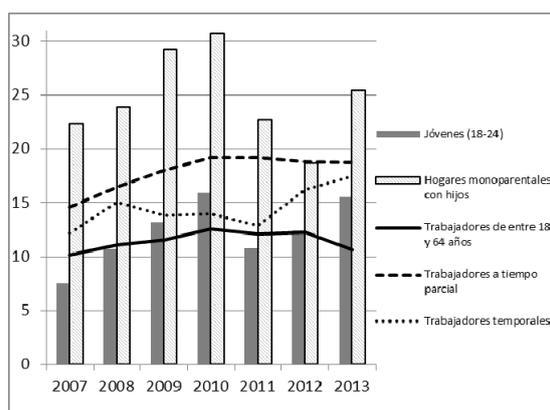
Fuente: Comisión Europea.

Los nuevos contratos, en particular a jóvenes, han soportado una parte importante del peso del ajuste, merced a la erosión de las rentas del trabajo. Las recientes reformas del mercado laboral han aumentado la flexibilidad interna y externa y acentuado la vinculación de los salarios a las condiciones vigentes en el mercado; además, se han adoptado una serie de medidas nuevas específicamente destinadas a facilitar la entrada de los jóvenes y los trabajadores no cualificados al mercado laboral. No obstante, se observa que el ajuste salarial recayó inicialmente en los jóvenes con empleos temporales, en gran medida a través de recortes en el momento de renovar el contrato temporal. Entre 2008 y 2013, el primer salario, en los nuevos contratos a tiempo completo, se redujo, en términos reales, en un 17 % en el caso de los hombres y en un 13 % en el caso de las mujeres. En el caso de los trabajadores a tiempo parcial, la reducción de los primeros salarios en términos reales es el doble: un 23 % y un 16 %, según se trate de hombres o mujeres, respectivamente. Entre los jóvenes, el salario de acceso ha descendido, pasando de 1 210 EUR en 2008 a 890 EUR en 2013 (-35 % en términos reales).

La pobreza en situación de empleo sigue afectando al 10,5 % de la población activa, especialmente a las mujeres, los trabajadores poco cualificados y los trabajadores temporales. En términos de estatus en el mercado laboral, en los últimos años se ha registrado un importante aumento de la pobreza entre los adultos desempleados y un aumento de las tasas de pobreza entre los empleados, debido este último, en parte, a la reducción de los salarios y a los efectos indirectos del estatus de las familias en el mercado laboral. Alrededor del 19,6 % de los

trabajadores jóvenes (de entre 18 y 24 años) estaban en riesgo de pobreza en 2013 (10 puntos porcentuales más que en 2007). Asimismo, también el género cuenta, sobre todo debido a la incidencia del trabajo a tiempo parcial: en el mismo grupo de edad, las mujeres se enfrentan a un incremento del riesgo de pobreza superior en 5,8 puntos porcentuales al de los hombres. La pobreza en situación de empleo es más elevada sobre todo en los hogares monoparentales con empleo y con hijos en situación de dependencia, los trabajadores poco cualificados, los trabajadores temporales y los trabajadores con contratos a tiempo parcial (véase el gráfico 3.2.2).

Gráfico 3.2.2: Pobreza en situación de empleo



Fuente: Comisión Europea.

**El trabajo autónomo se ha mantenido en niveles similares a los de 2013, apuntalado por el constante uso de incentivos.** A 31 de diciembre de 2014 existían en España 3 078 000 trabajadores autónomos, lo que supone un incremento interanual del 1,4 %. La mayoría de los trabajadores autónomos no son empleadores (un 67 %). Aumenta también el número de jóvenes autónomos, en parte debido a las medidas introducidas en 2013 a fin de promover el emprendimiento y el trabajo autónomo entre los jóvenes. Según datos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la tarifa plana de cotización a la Seguridad Social de los nuevos trabajadores autónomos jóvenes ha beneficiado a más de 300 000 personas, de las cuales más de 100 000 tienen menos de 30 años. El gobierno estudia la posibilidad de ampliar el abanico de beneficiarios de la tarifa plana para incluir a los trabajadores autónomos ya constituidos que creen un primer trabajo empleando a un trabajador de menos de 30

años, siempre y cuando mantengan el nivel de empleo durante la totalidad del periodo en el que se beneficien de la tarifa plana. La medida puede hacerse también extensiva a los trabajadores autónomos que creen una sociedad mercantil.

**La movilidad laboral geográfica de los trabajadores sigue siendo comparativamente baja y se concentra en determinados grupos, tales como los jóvenes y los inmigrantes.** La movilidad laboral alcanzó su cota máxima en 2014, pero sigue concentrada principalmente en los jóvenes (el 4,4 % de las personas empleadas de entre 16 y 34 años, esto es, más de 200 000 personas) y en los trabajadores de origen extranjero. Los efectos positivos de la movilidad interregional sobre el mercado laboral se ven obstaculizados por la escasa movilidad general de los desempleados, ya que el 81,4 % de ellos han vivido en el mismo municipio durante al menos cinco años y solo el 14,1 % se ha trasladado a otra región para buscar empleo.

**La modernización del Servicio Público de Empleo acusa aún retraso y existe el riesgo de que ello afecte negativamente a la aplicación de las políticas de activación.** España ha adoptado una serie de medidas dirigidas a coordinar el funcionamiento y la oferta del Servicio Público de Empleo entre las distintas autonomías. El presupuesto de 2015 ha incrementado la inversión en la modernización de dicho servicio en 85 millones EUR frente a 2014. España ha empezado a aplicar un nuevo sistema de coordinación entre los servicios de empleo autonómicos y ha consolidado la asignación de recursos a las autonomías basada en indicadores de eficacia. Además, se ha establecido un catálogo de servicios comunes (aún pendiente de aplicación efectiva por los servicios de empleo autonómicos)<sup>(40)</sup> y un programa de intercambio de buenas prácticas entre los servicios de empleo nacional y autonómicos con el objetivo de fomentar el aprendizaje recíproco y garantizar un nivel mínimo de servicios en todo el país a todos los desempleados. A fin de mejorar la difusión de las vacantes de empleo en todo el país, en julio de 2014 entró en funcionamiento el portal único de empleo, si bien las vacantes que se anuncian en él no parecen haber aumentado significativamente desde la fase de lanzamiento. Se ha reforzado también la

<sup>(40)</sup> Real Decreto 7/2015 de 16 de enero.

cooperación de los servicios públicos de empleo con las agencias de colocación privadas. Con una asignación presupuestaria de 30 millones EUR en 2014 y 110 millones EUR en 2015, el servicio público de empleo financia a agencias privadas que prestan servicios de intermediación <sup>(41)</sup>. Además, la Ley 18/2014, de 15 de octubre, amplió el alcance de la actividad de intermediación de las agencias de colocación y de las empresas de trabajo temporal. Así, amplía sus funciones a las actividades de formación para la cualificación profesional y de consultoría y asesoramiento de recursos humanos. No obstante, se corre el riesgo de que la ineficiencia administrativa impida el pleno desarrollo de la cooperación público-privada, tal y como ha puesto de relieve un reciente caso judicial. Hasta el momento, no se ha anunciado ningún plan dirigido a evaluar la eficacia de las agencias de colocación. Por otra parte, la reducción general de la plantilla registrada entre 2011 y 2014 puede afectar a la capacidad de los servicios de empleo para ofrecer asistencia individualizada a quienes buscan empleo y puede incidir negativamente también en la aplicación de la Garantía Juvenil y el programa recientemente aprobado para la incorporación a la vida activa de los desempleados de larga duración.

**El sistema nacional de Garantía Juvenil debe aún demostrar su eficacia en el fomento del empleo juvenil.** España adoptó una serie de medidas entre 2013 y 2014 en el contexto de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Según datos nacionales, hasta diciembre de 2014, casi 365 000 jóvenes se habían beneficiado de las medidas adoptadas en virtud de la estrategia, la mayoría de ellos a través de subsidios de desempleo. Paralelamente, en julio de 2014, se estableció el sistema de Garantía Juvenil nacional<sup>(42)</sup>, pero solo un número limitado de la población destinataria se ha registrado en el sistema. Aunque se han emprendido algunas acciones a escala autonómica para darla a conocer entre los jóvenes no registrados y que ni están empleados ni cursan estudios o formación, y se prevé que los servicios de empleo autonómicos intervengan más activamente, el retraso en la aplicación de estas medidas suscita grandes dudas

<sup>(41)</sup> Las agencias privadas recibirán entre 1 000 EUR y 3 500 EUR por cada persona desempleada que coloquen durante al menos seis meses.

<sup>(42)</sup> Ley 18/2014 de 15 de octubre.

en cuanto a la cobertura del sistema de Garantía Juvenil nacional. Asimismo, la falta de financiación nacional que complemente la del Fondo Social Europeo y la Iniciativa Europea para el Empleo podría ir en detrimento de la aplicación de la Garantía Juvenil a medio y largo plazo.

**El contrato de formación y aprendizaje arrojó resultados prometedores en 2014.** El uso de este contrato aumentó un 31,8 % entre 2013 y 2014 (+33 763 contratos). En enero de 2015, se adoptaron nuevas medidas destinadas a incitar a los empleadores a financiar los costes de formación y de tutela de los trabajadores jóvenes en el contexto de la Garantía Juvenil (con especificación de las funciones del tutor de la empresa), así como a prever fondos públicos dirigidos a satisfacer necesidades de formación complementarias.

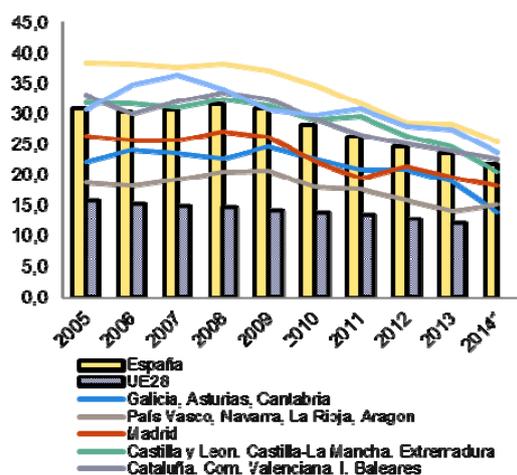
**Está en curso la reforma del sistema de formación profesional, que impulsa la unidad de mercado en los servicios de formación.** Esta reforma contempla un modelo único de formación para todas las Administraciones competentes (nacionales y autonómicas). En 2014, el Servicio de Empleo Público Nacional abrió un proceso piloto de licitación para la formación profesional, que incluía ya algunas de las novedades previstas en la reforma, tales como la asignación del 50 % de la financiación abierta a licitaciones competitivas (frente al 20 % en 2013) y la orientación sectorial de los cursos de formación. El proyecto de reforma incluye también elementos positivos, como la definición de una formación eficaz basándose en previsiones y un análisis prospectivo plurianuales del mercado laboral. No obstante, la potenciación de un sistema coordinado de información y la evaluación permanente de su eficacia, a través de la capacidad de seguimiento del historial de formación de cada individuo (la «cuenta de formación», introducida por la reforma del mercado laboral de 2012) parece presentar grandes dificultades.

## Educación y formación

**El abandono escolar a una edad temprana y la falta de correspondencia entre los programas de estudios y de formación y el mercado laboral siguen siendo dos de los principales retos en materia de educación y formación.** España ostenta una de las tasas más elevadas de abandono

escolar temprano, pese a que ha seguido disminuyendo, (con notables diferencias entre autonomías): de un 23,6 % en 2013 a un 22,3 % en el tercer trimestre de 2014 (véase el gráfico 3.2.3).

Gráfico 3.2.3: Abandono escolar temprano en España, desglose por macro regiones



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, enero de 2015

**El descenso del abandono escolar temprano puede atribuirse, entre otras cosas, a la eficacia de programas autonómicos específicos.** Se esperan nuevos resultados positivos merced a la aplicación del programa de formación profesional inicial de dos años (Formación Profesional Básica - FPB) establecido por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa. El nuevo enfoque introduce mayor flexibilidad en los itinerarios educativos y pretende mejorar la calidad de la educación y la formación profesional básica, frente a los anteriores programas, en los que la tasa de abandono era superior al 50 %. Solo nueve Comunidades Autónomas han elaborado la legislación pertinente para poner en práctica la formación profesional inicial básica, con el resultado de un número provisional de 34 684 estudiantes inscritos en el año escolar 2014-2015, cifra muy inferior a las expectativas iniciales del Gobierno. La tasa de desistimiento y de permanencia que se registre en el próximo año escolar aportará información esencial para evaluar el impacto real de este nuevo programa.

**El bajo nivel de conocimientos básicos afecta negativamente a la calidad de la educación y**

**sigue obstaculizando las perspectivas de empleo de los jóvenes.** Los resultados de los jóvenes españoles de 15 años en áreas básicas de conocimiento (matemáticas, lectura y ciencias) siguen siendo inferiores a la media de la UE y presentan importantes diferencias geográficas. La situación es también preocupante en el caso de los adultos de más edad. Además, en algunos ámbitos de estudio, España se enfrenta aún al reto de lograr que los programas se correspondan más con lo que demanda el mercado laboral.

**A fin de dar respuesta a las carencias en el desarrollo de competencias, la aplicación de la nueva Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) durante el presente año escolar será crucial.** La LOMCE ha establecido nuevos currículos que persiguen mejorar las competencias básicas en los estudios primarios y secundarios y en la formación profesional. Prevé también reforzar las competencias transversales, en particular en materia lingüística, de emprendimiento y de tecnologías de la información y la comunicación, en todos los niveles educativos, lo que exige impartir formación específica a los profesores. El gasto central y autonómico en las políticas educativas experimenta en el presupuesto de 2014 un incremento del 10,6 % frente a 2013. No obstante, la sustitución de los profesores que se jubilan, que ha supuesto un problema desde 2009 y que hizo que aumentara drásticamente la rotación de profesores interinos en las escuelas, sigue siendo motivo de preocupación.

**Se observan progresos en la pertinencia de las competencias adquiridas frente al mercado laboral, gracias a medidas en la educación secundaria y en la formación continua.** La participación en los estudios y la formación profesional aumentó más de un 12 % en un año y casi un 30 % en los dos últimos años, acaparando un interés especial la modalidad dual. Ahora bien, la definición de las funciones y responsabilidades de cada uno de los agentes involucrados (quienes imparten los estudios y la formación profesional y las empresas) en los programas de estudios y de formación profesional duales sigue adoleciendo de falta de claridad si se observan las diferentes Comunidades Autónomas. Esto puede complicar el diseño y la aplicación de la capacitación del tutor en las empresas. Por otra parte, a fin de hacer frente a las carencias en las competencias de los

adultos, España ha elaborado un Plan Estratégico de Formación Continuada que aspira a mejorar la calidad de la formación y, en última instancia, elevar el nivel de las competencias en materia profesional, social y personal. Se fomenta y respalda el uso de herramientas TIC, que permitan a los ciudadanos conciliar la formación con su vida personal y laboral.

**España está elaborando una estrategia nacional para el desarrollo de competencias, bajo la dirección del Ministerio de Educación.** El ejercicio, que tiene lugar en colaboración con la OCDE y la Comisión Europea, reúne a siete ministerios diferentes y da cabida a un diálogo multisectorial entre el Gobierno, las Comunidades Autónomas y los agentes sociales y económicos sobre cómo mejorar la calidad de los resultados de la educación, y su pertinencia frente al mercado laboral, para sustentar el crecimiento económico.

**La reforma del sistema de educación superior persigue aumentar la excelencia, innovación, competitividad e internacionalización de las universidades españolas.** La reforma, que se implantará gradualmente a partir de 2015, contempla la aplicación efectiva del marco de cualificaciones nacional, y alienta a las universidades a centrarse en ámbitos específicos de conocimientos, revisa el acceso a la actividad docente y aumenta la autonomía universitaria a la hora de fijar el número de créditos exigidos para cada grado. Sin embargo, siguen sin resolver aspectos esenciales, como la dispersión de la oferta, en detrimento de la calidad.

#### Políticas sociales

**Pese a la reciente mejora del mercado laboral, un elevado número de personas sigue en riesgo de pobreza y exclusión social en España.** Más de 12,5 millones de personas se hallaban en riesgo de pobreza y exclusión social en 2013. Además, España figuraba entre los países de la UE que mayores desigualdades en materia de ingresos registraron en 2014<sup>(43)</sup> y la brecha de la pobreza ha aumentado considerablemente desde 2007<sup>(44)</sup>. Los

<sup>(43)</sup> El ratio S80/S20 de distribución de la renta por quintiles era igual a 6,3 en 2013, el cuarto más elevado de la UE.

<sup>(44)</sup> Según el *EU Employment and Social Situation Quarterly Review* (suplemento de septiembre de 2014): las rentas reales del primer y segundo quintil son las que más han descendido y siguen siendo casi 20 y 10 puntos inferiores a

niños y los jóvenes son los grupos más afectados por la pobreza<sup>(45)</sup>, así como las familias monoparentales, que presentan también un riesgo elevado. El número de personas que sufren privaciones materiales graves ha aumentado a un 6,2 % en 2013, frente a un 5,8 % un año antes (+154 000). La situación de grupos específicos, tradicionalmente más afectados por la pobreza y la exclusión social (los inmigrantes, la población romaní y las personas discapacitadas) ha empeorado significativamente durante la crisis. En el caso de los inmigrantes no pertenecientes a la UE, la tasa de desempleo alcanzó el 38,1 % en 2013, al tiempo que el 54,1 % se hallaba en riesgo de pobreza o exclusión social y la tasa de personas en situación de privaciones materiales graves era 11,5 puntos porcentuales superior a la de la población en general en ese mismo año. Asimismo en 2013, el 72 % de la población romaní se hallaba en situación de exclusión social y el 54 % de exclusión social grave, más del doble de la cifra de 2009 (26 %).

**El sistema de protección social sigue teniendo dificultades en términos de cobertura y de eficiencia y se aprecia que sus efectos redistributivos entre los diferentes grupos de renta son limitados.** Ante el persistente desempleo, el número de hogares que carecen de ingresos alcanzó la cifra de 740 500 en el segundo trimestre de 2014 (casi el doble que en 2008). Se observa alguna mejora, pero los efectos de la protección social en la reducción de la pobreza, en particular de la pobreza infantil, siguen siendo escasos en España (27,6 %, frente al 41,3 % para el conjunto de la UE en 2013). En España, el gasto medio por niño aumenta paralelamente a las rentas familiares. Esta distribución regresiva de las prestaciones se debe, en parte, a que las medidas se han centrado en los neonatos y los niños de corta edad, que tienden a estar sobrerrepresentados en los quintiles de rentas más altas. El acceso a la

---

las registradas en 2003. Las rentas reales medias de las personas que integran grupos de quintiles de mayor renta también han descendido, pero no tanto, y no son inferiores a las de 2003. Asimismo, el porcentaje de población que representan las familias que integran el quintil de rentas más bajas y que declaran tener dificultades financieras (45,8 % en el segundo trimestre de 2014) ha aumentado 7,7 puntos porcentuales en un año, el mayor incremento de la UE.

<sup>(45)</sup> El 27,5 % de los niños de hasta 17 años de edad y el 28,2 % en el tramo de edad de entre 18 y 24 años.

educación y los cuidados infantiles en edades tempranas se ven aún obstaculizados por el coste y la disponibilidad de los mismos. Además, las competencias en los regímenes de ayuda a la renta y sus prestaciones se distribuyen entre instituciones y niveles de Administración muy diversos, y faltan criterios unificadores y una base de datos nacional. En el caso de los regímenes de rentas mínimas autonómicas, la diversidad de sistemas y criterios de admisión, y las dificultades para la transferencia de derechos entre los sistemas autonómicos pueden afectar negativamente tanto a los incentivos para aceptar trabajos como a la movilidad laboral.

**Se ha avanzado poco de cara a garantizar un enfoque integrado entre la protección social y las estrategias de activación.** El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 persigue fomentar la inclusión favoreciendo la empleabilidad de quienes más alejados están del mercado laboral, mediante medidas tales como los itinerarios personalizados integrados; la articulación de un sistema de garantía de rentas destinado a ayudar financieramente a las personas que sufren más dificultades, y cubrir sus necesidades básicas, con especial atención a los grupos vulnerables en el caso de los servicios sociales, la educación, la sanidad y la vivienda. Sin embargo, su aplicación efectiva sigue rodeada de incertidumbre y no se ha facilitado ninguna evaluación de impacto. Además, el plan debe complementarse con el Plan Integral de Apoyo a la Familia (PIAF) anunciado en el Programa Nacional de Reforma de 2014.

**Se observan pocos progresos en el aumento de la coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales con el fin de adaptar las políticas activas del mercado laboral a las personas en riesgo, y respaldar la transición entre el acogimiento a la protección social y el mercado laboral.** El acuerdo firmado en 2014 entre el Gobierno y los agentes sociales recoge la intención de evaluar, junto con las Comunidades Autónomas, los diversos modelos de garantía de rentas en términos de cobertura, y su vinculación con la empleabilidad. Si se tradujera en medidas concretas, el acuerdo podría contribuir a potenciar la eficiencia del sistema de protección social de cara a resolver las dificultades en materia de cobertura e idoneidad. Se ha elaborado un programa de activación dirigido a los

desempleados de larga duración. Se dirige a aquellas de estas personas que hayan agotado las prestaciones de desempleo y ya no estén cubiertas por regímenes de ayuda<sup>(46)</sup>. El programa combina una ayuda financiera de 426 EUR durante seis meses con itinerarios personalizados de inserción laboral. Aun siendo muy necesario, este nuevo programa viene a añadir un nuevo nivel al actual sistema de regímenes de apoyo a las rentas, ya muy fragmentado, y reduce, por tanto, la eficacia del sistema de protección social.

**Por último, se ha avanzado poco en la mejora de la situación de los hogares de bajos ingresos con niños, pese a algunas iniciativas modestas.**

En los presupuestos nacionales de 2014 se incluyó una asignación especial de 17 millones EUR destinada a paliar las privaciones materiales graves de familias con niños en situación de dependencia, entre ellas las familias romaníes. El presupuesto del segundo Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016 (II PENIA), aprobado el 5 de abril de 2013, preveía un incremento del 20,5 % en 2015 e incluía una asignación nueva específica de 32 millones EUR para luchar contra la pobreza en el presupuesto de 2015. Asimismo, la reciente reforma tributaria incluye cambios en el impuesto sobre la renta, tales como deducciones para las familias numerosas (las deducciones han aumentado especialmente en el caso de familias con cinco o más hijos) y otros grupos con necesidades específicas (tales como las personas discapacitadas). Sin embargo, estas medidas no conforman un marco global que permita hacer frente a los elevados y persistentes niveles de pobreza infantil.

---

<sup>(46)</sup> El programa PREPARA ofrece ayuda financiera a los desempleados de larga duración que ya no tengan derecho a prestaciones o subsidios de desempleo y que estén recibiendo formación y orientación para la búsqueda de empleo. El Programa Temporal de Protección por Desempleo e Inserción (PRODI), aprobado en 2009, preveía una ayuda económica a los desempleados que hubieran agotado el derecho a prestaciones. Por último, la Renta Activa de Inserción (RAI) ofrece ayuda financiera a las personas de 45 o más años, que lleven al menos un año en situación de desempleo y hayan agotado las prestaciones y/o el subsidio de desempleo y cuyas rentas no superen el 75 % del salario mínimo.

### 3.3. MERCADOS DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

#### Entorno empresarial

**La reforma de los mercados de productos es crucial para favorecer la reasignación de recursos hacia sectores más productivos y sostenibles.** El reto que plantea la reforma del mercado de productos en España es el de lograr suprimir los obstáculos a la competencia, incluido en el sector de servicios profesionales, resolver la fragmentación de la legislación, reducir la burocracia y las trabas que dificultan el crecimiento de las empresas (véase la sección 2.1), así como crear condiciones generales que propicien la innovación. Estas políticas son también necesarias como complemento de la reforma del mercado laboral, para evitar que el aumento de la competitividad logrado gracias a la moderación salarial se diluya por un aumento de los beneficios en mercados protegidos frente a la competencia.

**La aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado acusa demora.** La finalidad de esta ley es eliminar medidas que puedan obstruir directa o indirectamente la libre circulación de bienes y de servicios y el establecimiento de los operadores económicos en toda España<sup>(47)</sup>. La ley aborda la fragmentación de la normativa en el mercado interno español, que tiene su origen en las divergencias entre la legislación de la Administración central y la de otras Administraciones en lo que atañe al acceso a las actividades económicas y su ejercicio. Todos los artículos de la ley entraron en vigor en septiembre de 2014. La ley fija un plazo de seis meses para modificar aquellas disposiciones de legislación sectorial específica que entren directamente en contradicción con ella. Sin embargo, este plazo no se ha cumplido y, en el momento de redactar el presente informe, en torno a 400 propuestas de modificaciones (que afectan principalmente a la

legislación autonómica en materia de turismo, agricultura, manufacturas, sanidad, servicios sociales y juegos de azar) estaban aún en proceso de tramitación. Esta demora suscita dudas sobre la aplicación efectiva y oportuna de esta ley. Paralelamente, se han celebrado 20 conferencias sectoriales: órganos integrados por representantes de la Administración central y las Administraciones autonómicas y cuyo objetivo es adaptar los marcos normativos a los principios de la ley sobre garantía de la unidad de mercado. Bajo la dependencia de los citados órganos, se han creado 34 grupos técnicos sobre ámbitos específicos, encargados de revisar los sistemas de autorización autonómicos y los requisitos de acceso a las actividades económicas y de ejercicio de estas. Las conclusiones y propuestas de dichos grupos deben debatirse en las conferencias sectoriales pertinentes, que deben llegar a un acuerdo sobre ellas al objeto de que, a continuación, la Administración central y las Administraciones autonómicas elaboren legislación. Sin embargo, en la fecha límite de elaboración del presente informe, no se había logrado ningún acuerdo en las citadas conferencias, salvo en el sector de los juegos de azar. Por otra parte, habida cuenta de la culminación de las legislaturas autonómicas en el primer semestre de 2015 y los dilatados procesos decisionales, el resultado de estas conferencias queda en la incógnita. Aunque, a finales de enero de 2015, el Consejo para la Unidad de Mercado - órgano de la Administración central responsable de hacer el seguimiento de la aplicación de la ley - acordó medidas destinadas a acelerar su aplicación, no cabe excluir nuevos retrasos.

**Aunque se han realizado progresos, resulta todavía relativamente prolijo crear una empresa en España.** En los últimos años, se han adoptado diversas medidas destinadas a simplificar la creación de empresas. Combinados, estos cambios han ayudado a mejorar la posición de España en el *ranking* internacional de creación de empresas. En la edición de 2015 del informe *Doing Business*, del Banco Mundial, España figura clasificada en el lugar 74 por lo que se refiere a la facilidad de creación de empresas (en la edición de 2014 ocupaba el lugar 115). Aun habiéndose realizado notables progresos, sigue siendo más dificultoso crear una empresa en España que en otros países europeos con sistemas jurídicos similares, lo que podría redundar en un menor

<sup>(47)</sup> Véase *Market reforms at work*. European Economy 5/2014, septiembre de 2014. Este informe evalúa el impacto potencial de determinadas reformas en España, Italia, Portugal y Grecia. En él se estima que las reformas aplicadas a mediados de 2013 incrementarán la productividad laboral en los sectores afectados por la Directiva en alrededor del 5,7 % en España. Teniendo en cuenta que la Directiva afecta a una media del 40 % del PIB en los cuatro países, los efectos totales sobre la economía en general serían considerables. De igual modo, una aplicación ambiciosa de la Ley sobre garantía de la unidad de mercado, cuyo alcance es más amplio que el de la Directiva de servicios, en la cual se basa, podría incidir favorablemente en el crecimiento de la productividad.

dinamismo empresarial<sup>(48)</sup>. Se han adoptado también otras medidas dirigidas a facilitar las autorizaciones a empresas, por ejemplo en el caso de los permisos medioambientales. Un vez que estas medidas ya están en vigor, se trata ahora de aplicarlas, inclusive a nivel autonómico. Un estudio de próxima aparición que evalúa la facilidad de obtención de autorizaciones indica que el tiempo, los costes y el número de permisos necesarios para realizar determinadas actividades económicas son relativamente elevados en España, de lo que se infiere que debe perseverarse en la simplificación<sup>(49)</sup>.

**Se han adoptado algunas medidas para reducir los trámites administrativos pero aún es pronto para evaluar sus efectos.** El exceso de trámites administrativos es un impedimento importante para las empresas, sobre todo las pymes, que disponen de menos recursos y pericia interna que las grandes empresas para hacer frente a los costes de cumplimiento. Los datos más recientes indican que la reglamentación de la Administración central en España es más compleja que en la media de los países de la UE<sup>(50)</sup>. A este respecto, recientemente se han adoptado medidas que incluyen la firma, en junio de 2014, de un acuerdo entre el Gobierno y las dos organizaciones empresariales más importantes (CEOE, Cepyme) para cooperar de cara a identificar y eliminar trabas administrativas. El proyecto de ley por el que se modifica la ley marco española de procedimiento administrativo (véase la sección 4.5) prevé la evaluación *ex ante* de los trámites administrativos contemplados en los proyectos de normas, en el contexto de las evaluaciones de impacto de la legislación. Por

último, ha comenzado a aplicarse el principio, establecido en la Ley de apoyo a los emprendedores de septiembre de 2013, de eliminar al menos una carga administrativa por cada una que se introduzca, si bien solo recientemente, tras haber aprobado directrices el Consejo de Ministros del Gobierno de España a finales de enero de 2015. Su aplicación puede poner límites a las cargas e impedir que se introduzcan cargas innecesarias inadvertidamente.

**No se han registrado avances en la aplicación de la recomendación específica por país de 2014 sobre las profesiones reguladas.** La aplicación de la Directiva de servicios en España redujo los obstáculos al acceso y el ejercicio de diversas actividades de servicios, incluidas las profesiones reguladas (véase el gráfico 3.3.2). Sin embargo, esto no es óbice para realizar una reforma más profunda de los servicios profesionales. En primer lugar, cabe señalar que algunas actividades profesionales están protegidas de la competencia por el derecho a prestar servicios excluyendo a otros proveedores de servicios que disponen de las pertinentes cualificaciones profesionales. En segundo lugar, queda pendiente una reforma desde la óptica legal. La Ley 25/2009, aplicable desde finales de diciembre de 2009, exhorta al Gobierno de España a presentar al Parlamento, en los doce meses siguientes a su entrada en vigor, un proyecto de ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio será necesaria la colegiación. Este requisito legal interno no se ha cumplido hasta la fecha. En tercer lugar, queda aún margen para mejorar la asignación de los recursos laborales en el sector de servicios profesionales. El índice de eficiencia de asignación de recursos<sup>(51)</sup> del sector español de servicios profesionales se sitúa como promedio en el -12 % (véase el gráfico 3.3.2). Esto quiere decir que la productividad laboral media es un 12 % inferior al parámetro de referencia e indica la existencia de factores que obstaculizan la competencia, como pueden ser la regulación o la búsqueda de réditos. Por último, cabe señalar que los servicios profesionales son insumos de las

<sup>(48)</sup> *Business dynamics and red tape barriers* European Economy Economic Papers 532, septiembre de 2014. El objetivo del estudio es estimar el impacto de las variaciones en el coste administrativo de iniciar una empresa y/o de exportar en la dinámica de acceso a diecisiete países europeos en el periodo de 2004-2011. De él se deduce que cuanto mayores son las trabas burocráticas, menor es dicha dinámica. En el caso de España, se prevé que la reducción del coste de iniciar una nueva empresa en el periodo de 2010-2014 aumente la tasa de nuevas creaciones, pasando del 7,9 % al 9,2 %.

<sup>(49)</sup> Estudio de la Comisión Europea, de próxima publicación, sobre la observancia por los Estados miembros de los plazos necesarios para obtener autorizaciones y permisos para acceder a la actividad específica de una empresa, y ejercerla, a partir de 2014.

<sup>(50)</sup> Véase la página 8 en [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2014/spain\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2014/spain_es.pdf)

<sup>(51)</sup> El indicador de eficiencia en la asignación de recursos compara la productividad laboral y las cuotas de mercado de empresas por diferentes categorías de tamaños. Si dicho indicador arroja una cifra positiva (negativa), ello significa que los recursos se han asignado de forma más (menos) eficiente que en el escenario básico, según el cual las cuotas de mercado de las empresas en las diversas categorías de tamaños están uniformemente distribuidas.

empresas, y su calidad y competitividad afectan notablemente al conjunto de la economía. Dado un efecto de propagación relativamente elevado, el efecto moderador de los precios -gracias a la compresión del margen de beneficios<sup>(52)</sup>- de una reforma del sector de servicios profesionales que potencie la competencia es previsible que beneficie al resto de la economía. El 2 de agosto de 2013, se publicó un anteproyecto de ley de reforma de los servicios y las asociaciones profesionales. El proyecto de ley tenía por objeto: i) limitar el número de profesiones en las que la colegiación sea obligatoria a los casos en que resulte justificado y proporcionado; ii) velar por que la inscripción y las pertinentes cuotas colegiales no supongan un obstáculo a la competencia; iii) aumentar la transparencia y la rendición de cuentas de las asociaciones profesionales frente a los consumidores de servicios profesionales y a sus propios miembros; y iv) garantizar la unidad de mercado en el acceso a los servicios profesionales y su prestación en España.

No obstante, la presentación al Parlamento de la reforma de los servicios profesionales sigue retrasándose. La legislatura actual toca a su fin, por lo que estos retrasos suscitan dudas sobre la adopción oportuna de esta ley.

**El objetivo de la reforma del comercio minorista, de julio de 2014, es facilitar la apertura o expansión de establecimientos minoristas.** Además de fijar un límite máximo para las comisiones cobradas por el uso de tarjetas de crédito y de débito, la reforma aumentó en diez el número de ciudades con zonas designadas para la libertad de horarios de apertura de todo tipo de establecimientos minoristas (lo que se conoce

<sup>(52)</sup> *The Economic Impact of Professional Services Liberalisation*, European Economy Economic Papers 533, septiembre de 2014. Este estudio evalúa los efectos de los obstáculos legales en cuatro profesiones, a saber, las de los ámbitos jurídico, contable y arquitectónico, así como del ámbito de las ingenierías, en la UE durante el período 2008-2011. Llega a la conclusión de que la normativa menos estricta aumenta la eficiencia en la asignación de recursos en el sector de los servicios profesionales y reduce su rentabilidad, que es superior a la media, merced a la intensificación de la dinámica de las empresas. En el caso de España, la disminución del indicador de la reforma de los mercados de productos de la OCDE entre 2011 y 2013 aumenta la eficiencia en la asignación de recursos (índice de eficiencia de asignación) en 1,89 puntos porcentuales y disminuye las tasas de beneficios en 1,78 puntos porcentuales en el caso de los servicios jurídicos y en 0,99 puntos porcentuales en los servicios arquitectónicos.

como áreas de gran afluencia turística). Además, se simplificaron los requisitos de autorización, al limitar más el número de casos en los que organismos públicos pueden condicionar el establecimiento, la venta y expansión de un comercio minorista a la concesión de un permiso, estableciendo el principio de una autorización única y reduciendo a la mitad la duración del procedimiento de autorización. Los cambios van, por tanto, en la dirección adecuada. Como en otros ámbitos de política, para que estas medidas arrojen los resultados previstos será crucial que las Administraciones distintas de la central las apliquen adecuadamente. La reforma no aborda otras restricciones potenciales del comercio minorista (y de otro tipo de actividades) que tienen su origen en el uso del suelo y su clasificación de acuerdo con la normas de planificación urbanística<sup>(53)</sup>. Abordar estas restricciones exigiría, en todo caso, una intervención jurídica aparte, más allá de la política aplicable al comercio minorista.

## Política de innovación

**Pese a los avances realizados, una financiación insuficiente y las deficiencias estructurales del sistema de investigación e innovación de España siguen limitando el potencial de crecimiento.**

Los últimos indicadores de eficacia, aunque presentan un cierto desfase, señalan que la intensidad en I+D ha ido disminuyendo en todos los sectores medidos<sup>(54)</sup>, y dejan también constancia de menos empresas de nueva creación y pymes basadas en la tecnología<sup>(55)</sup>, menos pyme en sectores intensivos en I+D y servicios intensivos en conocimientos<sup>(56)</sup>, menos empresas

<sup>(53)</sup> *Problemas de competencia en el mercado del suelo en España*. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia – CNMC, 2013.

<sup>(54)</sup> La intensidad total de I+D se redujo al 1,24 % del PIB en 2013. La intensidad de I+D de las empresas fue del 0,67 % en 2013, inferior al 0,72 % de 2008.

<sup>(55)</sup> La inversión de capital de riesgo cayó al 0,14 % del PIB en 2012, con una reducción media anual de -12,5 % desde 2007. El *European Knowledge Transfer Indicator Survey 2011-2012* (UNU-MERIT) estima en 1,4 el número de empresas de nueva creación por cada 1 000 empleados dedicados a la investigación en 2011 (1,7 de media de la UE, 2,4 en los Países Bajos, 4,7 en Suecia).

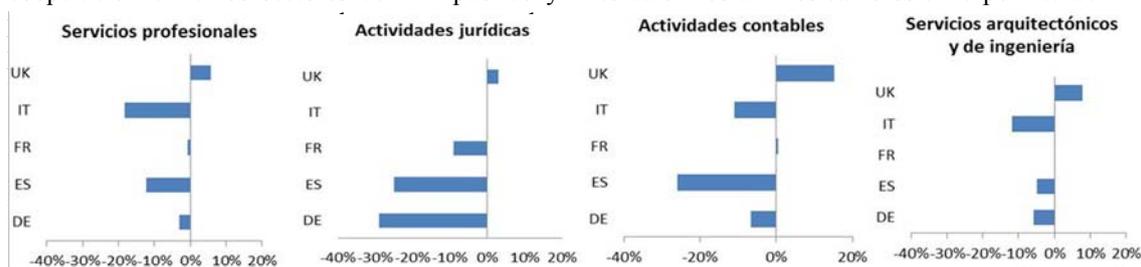
<sup>(56)</sup> Acta de la Pequeña Empresa, Ficha de España, 2014, Comisión Europea ([http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2014/spain\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/countries-sheets/2014/spain_es.pdf))

Gráfico 3.3.1: Eficiencia de la asignación de recursos en los servicios profesionales y países seleccionados, 2011

Fuente: Cálculo de la Comisión Europea

innovadoras<sup>(57)</sup>, menores tasas de empleo de investigadores altamente cualificados y un gasto total de las empresas en I+D que no guarda proporción con la generosidad de las deducciones impositivas por I+D.

Los datos disponibles indican también una escasa cooperación entre los sectores de I+D público y



esos recursos. A este respecto, un estudio independiente recientemente realizado sobre el sistema de investigación e innovación de España<sup>(58)</sup> puso de relieve que su funcionamiento se ha visto inhibido por diversos factores. Entre otros, cabe mencionar la rigidez en las instituciones públicas de investigación y las universidades, junto con un uso insuficiente de los criterios de eficacia en las decisiones de asignación de financiación, el limitado uso de paneles internacionales para la evaluación de los proyectos, y escasos incentivos a la cooperación entre el sector científico y la industria. El estudio

señalaba también la insuficiente coordinación entre las estrategias de investigación e innovación nacionales y autonómicas, y la falta de un sistema eficaz de evaluación del impacto a escala de las políticas, los programas y las instituciones. Hasta ahora, el Gobierno no ha adoptado medidas concretas en respuesta a las recomendaciones del estudio. Los últimos cambios en la política de I+D

central y las Administraciones autonómicas. Sin embargo, persisten los solapamientos y los mecanismos de control y para una adecuada coordinación no son óptimos. El Gobierno también está dispuesto a aplicar la estrategia nacional para la ciencia, la tecnología y la innovación, pero la financiación prevista en el presupuesto de 2015 es insuficiente<sup>(59)</sup>. Además, la creación de la Agencia Estatal de Investigación sigue retrasándose. Por último, una financiación adecuada y la aplicación de reformas son

<sup>(57)</sup> La encuesta de innovación tecnológica realizada por el Instituto Nacional de Estadística en 2013 indica que, en 2010-2012, el número de empresas innovadoras en España, esto es, empresas que introdujeron innovaciones en los productos o en los procesos, fue de 20 815 (el 13,2 % del número total de empresas con 10 o más empleados). Esta cifra es menos de la mitad de la población de empresas innovadoras (49 415, o 25,3 % del total) en el período 2004-2006.

<sup>(58)</sup> El informe puede consultarse en: [http://www.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Prensa/FICHEROS/2014/140801\\_final\\_report\\_public\\_version.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Prensa/FICHEROS/2014/140801_final_report_public_version.pdf)

<sup>(59)</sup> La ley de presupuestos del Estado de 2015 aumenta el gasto financiero y no financiero en I+D un 4,8 %, lo que supone 291 millones EUR más que en el presupuesto de 2014, de los cuales 263 millones EUR corresponden a activos financieros adicionales (capítulo 8) y los restantes 29 millones EUR corresponden a gastos adicionales no financieros (capítulos 1 a 7). Una parte importante de ese aumento se debe a gastos de I+D de naturaleza militar (un incremento de 220 millones EUR frente a 2014), y otro importe se destina a satisfacer los atrasos del segundo y tercer año de subvenciones para proyectos de I+D (de tres años de duración) comprometidas en ejercicios anteriores. En la práctica, ello supone que solo una pequeña parte del incremento del presupuesto público de I+D vaya destinado a la estrategia nacional de ciencia, tecnología e innovación.

imprescindibles para garantizar un uso eficiente de la financiación de la UE disponible<sup>(60)</sup>.

Gráfico 3.3.2: Las restricciones existentes antes y después de la aplicación de la Directiva de servicios



Fuente: Comisión Europea

<sup>(60)</sup> En el marco del Acuerdo de Asociación con España sobre el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE en el periodo 2014-2020, adoptado por la Comisión en octubre de 2014, unos 4 600 millones EUR procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural se invertirán en el refuerzo de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en España.

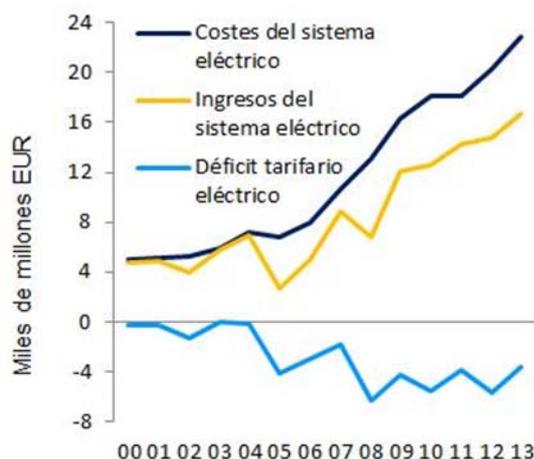
### 3.4. INDUSTRIAS DE RED Y MEDIO AMBIENTE

#### Energía

**La elevada dependencia de España de fuentes de energía importadas incide significativamente en su cuenta corriente.** En 2012, España importó el 73 % de sus fuentes de energía, pero la seguridad de suministro energético del país está mitigada por una buena diversificación de la combinación energética y la amplia serie de países de los que España importa combustible. El petróleo, que es totalmente importado, representa la mayor fuente de energía utilizada en España (42 % del consumo interior bruto), lo que refleja un porcentaje muy elevado de transporte por carretera en la distribución modal. En 2013, el déficit de los intercambios energéticos ascendió al 3,4 % del PIB, cifra superior a la media de la UE. La elevada proporción que los productos energéticos representan en el comercio expone a España a las perturbaciones de los precios energéticos, si bien la significativa mejora del consumo energético primario y final registrada en los últimos años ha contribuido a reducir su dependencia energética. Según los últimos datos disponibles, España está en vías de alcanzar sus objetivos nacionales en materia de eficiencia energética y energías renovables, si bien se prevén riesgos, a medida que el crecimiento económico repunte.

**La culminación de los interconectores de gas y de electricidad con Francia es crucial para incrementar la seguridad de suministro y estimular la competencia en los mercados energéticos.** La baja capacidad de interconexión entre los sistemas gasísticos español y francés se considera que constituye un importante obstáculo de infraestructura que impide la plena integración del mercado ibérico del gas en el mercado de Europa occidental. Un nuevo interconector subterráneo de electricidad entre Francia y España (Baixas-Santa Llogaia) ha duplicado la capacidad de conexión entre estos países, pero se está aún muy lejos de la capacidad mínima de interconexión necesaria para la integración de los mercados de España, Portugal y Francia. Una mayor capacidad mejoraría la seguridad de suministro eléctrico, presionaría a la baja los precios de la electricidad, y permitiría una mejor integración de las fuentes de energía renovables en la red, ofreciendo a los hogares y las empresas de otros Estados miembros un mejor acceso a electricidad limpia procedente de España.

Gráfico 3.4.1: Evolución del déficit tarifario del sector eléctrico en España, 2000-2013



Fuente: Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC), Comisión Nacional de Energía (CNE), Comisión Europea

**La reforma del sector eléctrico en 2013 ayudó a contener el déficit tarifario, y el déficit de 2014 debería ser menor que en años anteriores.** Las decisiones de política energética en España en la última década se han traducido en un aumento de los costes regulados del sistema de electricidad (véase el gráfico 3.4.1), que, en gran medida se han transferido a los consumidores de electricidad. El déficit tarifario eléctrico, es decir, la diferencia entre las cuotas pagadas por los consumidores y los diversos costes regulados (incluidos los costes de distribución y las subvenciones para la producción de energía renovable), alcanzó los 3 540 millones EUR en 2013<sup>(61)</sup>, y la deuda tarifaria acumulada ascendía a 28 500 millones EUR a finales de 2013, casi el 3 % del PIB. El incremento de las cuotas y la disminución de los diversos costes del sistema eléctrico, gracias a la reforma de 2013, contribuyeron a acercar más el sistema al punto de equilibrio en 2014. El regulador energético (la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia - CNMC) estima que, en 2014, el sistema estuvo más cerca del equilibrio, en términos estructurales, que en años anteriores, pero no puede excluirse un déficit cíclico, ya que la demanda de electricidad seguía disminuyendo y los consumidores han contratado menos potencia para reducir costes. Los resultados

<sup>(61)</sup> En diciembre de 2012, el Gobierno aprobó el Real Decreto 1054/2014, que establece que las cinco mayores empresas eléctricas financiarán el déficit de 2013.

definitivos en materia de déficit en 2014 son aún una incógnita. Han surgido nuevas dudas sobre las competencias del regulador energético, en particular a la luz de las modificaciones introducidas en la Ley del Sector Eléctrico, en diciembre de 2014, por lo que atañe a la fijación de las tarifas de acceso.

**En junio de 2014, las autoridades aprobaron un nuevo régimen retributivo aplicable a las fuentes actuales y futuras de energía renovables, elemento esencial que quedó pendiente en la reforma eléctrica de 2013.**

Aunque el nuevo régimen retributivo ha estado en vigor desde julio de 2013 (fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013), los operadores del sector de las energías renovables no supieron hasta junio de 2014 qué criterios retributivos se aplican a sus propias instalaciones y qué retribución pueden esperar. Es imprescindible que las autoridades pongan el mayor interés en restablecer la confianza en la inversión a medio y largo plazo y promover las tecnologías de energías renovables más rentables, también a fin de alcanzar el objetivo nacional en materia de energías renovables fijado para 2020. Por otra parte, falta claridad en lo que atañe al régimen regulador para el desarrollo rentable del autoconsumo o la generación distribuida (es decir, las energías renovables, la cogeneración, la energía procedente de residuos).

**La competencia en los mercados mayorista y minorista de la electricidad no se considera aún suficiente.**

La autoridad nacional de competencia ha manifestado que el nivel de competencia en el mercado eléctrico mayorista ha sido insuficiente<sup>(62)</sup>, pese a que el grado de concentración del mercado (poder de mercado de las empresas generadoras cuya cuota de mercado es superior al 5 %) ha seguido una trayectoria descendente desde 2009. No obstante, la cuota acumulada de los operadores más pequeños del mercado (esto es, «otros» operadores del régimen ordinario) se ha reducido en comparación con 2009. Asimismo, el mercado eléctrico minorista sigue estando muy concentrado y el número de minoristas disminuyó de 459 en 2008 a 121 en

2012. En consecuencia, la cuota de mercado acumulada de los principales suministradores (con una cuota de mercado superior al 5 %) siguió siendo muy elevada (89 %), aun cuando la tasa de cambio de suministrador aumentó del 5,2 % en 2009 al 12,1 % en 2012.

**En julio de 2014, el Gobierno aprobó una reforma destinada a evitar que los consumidores sufrieran un aumento de los precios del gas y reducir el riesgo potencial que para las finanzas públicas puede derivarse del déficit tarifario del gas.**

La debilidad de la demanda de gas y la necesidad de mantener una extensa red gasística han llevado recientemente a un aumento del déficit tarifario del gas (es decir, la diferencia entre las tarifas de acceso a la red que pagan los consumidores y los costes regulados del sistema gasístico). De acuerdo con el regulador energético (CNMC), el déficit acumulado fue de 326 millones EUR en 2013 y habría alcanzado los 800 millones EUR a finales de 2014 de no haberse adoptado medidas. El Real Decreto-ley 8/2014 propuso que, a finales de 2014, el déficit acumulado se reconociera como deuda del sistema y que las empresas gasísticas lo recuperaran de sus clientes en los siguientes quince años, figurando las anualidades en los costes del sistema. De cara al futuro, la ley persigue detener el aumento de la deuda mediante la revisión a la baja de la retribución de las actividades reguladas (los costes del sistema), y la introducción del principio de suficiencia del sistema. Según el regulador energético, el ahorro anual global derivado de la ley podría ascender a 230 millones EUR, y situaría el déficit tarifario gasístico en una trayectoria descendente.

## Transporte

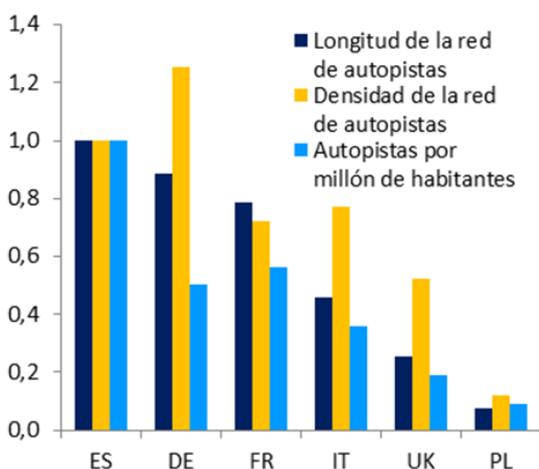
**Las autoridades están tomando algunas medidas para utilizar el parque de infraestructuras de transporte más eficazmente.**

En primer lugar, cabe señalar que ya se ha iniciado el proceso gradual de apertura a la competencia de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril, pero aún se desconoce qué efectos tendrá por lo que respecta a un mejor uso del extenso parque de infraestructuras. A partir de 2015, un proveedor autorizado podrá competir con el operador histórico (Renfe Operadora) en la red entre Madrid, Valencia, Alicante y Murcia. Tras siete años de validez de la licencia, el corredor se

<sup>(62)</sup> CNC, IPN 103/13 - Anteproyecto de Ley del sector eléctrico. El informe señalaba una serie de deficiencias estructurales que impiden la competencia en el mercado eléctrico español.

abrirá plenamente a la competencia. Por el momento no existe un calendario oficial para la liberalización de otras partes de la red que tienen un importante potencial de pasajeros. En diciembre de 2014, se creó la Agencia de Seguridad Ferroviaria, que será también la encargada de otorgar las licencias a los proveedores de servicios ferroviarios. En segundo lugar, en julio de 2014, se anunció la constitución de un fondo para la mejora del acceso terrestre a los puertos marítimos. El fondo, basado en contribuciones obligatorias de las autoridades portuarias, se destina a la mejora de los accesos a los puertos por carretera y ferrocarril. No obstante, el marco regulador del Fondo está aún pendiente de desarrollo. Además, la duración máxima de las concesiones portuarias se ampliará de 35 a 50 años, a fin de fomentar las inversiones en los puertos.

Gráfico 3.4.2: Características de la red de autopistas en España en comparación con los demás Estados miembros, 2011



Fuente: Comisión Europea

**Se albergan dudas en cuanto a la eficacia de los mecanismos de limitación de los pasivos potenciales que la infraestructura de transporte entraña para las finanzas públicas.** El sobredimensionamiento de la red de transporte constituye un pasivo para las finanzas públicas (véase el gráfico 3.4.2). Al seleccionar los proyectos de transporte, España parece haber dado más prioridad a la cohesión geográfica que al aumento de la eficiencia, y los planes de inversión aún incluyen líneas de alta velocidad y autopistas en zonas de apenas tráfico. Las políticas de inversión se han centrado en ampliar la

infraestructura, y no en su mantenimiento, y han favorecido una amplia red de transporte de pasajeros, en detrimento de una mejor conectividad entre los polos de producción y los centros de consumo/exportación, así como con los mercados fronterizos. Tras la creación del Observatorio del Transporte y la Logística, herramienta destinada a efectuar un diagnóstico más eficaz, el Gobierno ha empezado a desarrollar un Consejo Consultivo sobre los futuros proyectos de infraestructura. Los informes del Consejo se basarán en datos procedentes del Ministerio y no serán vinculantes, por lo que es dudoso que ese órgano pueda evaluar eficazmente los proyectos de infraestructura en los que las estimaciones de tráfico adolezcan potencialmente de un exceso de optimismo.

**Se han identificado algunos obstáculos al desarrollo del transporte aéreo y el Gobierno ha iniciado la privatización de la infraestructura aeroportuaria.** Los costes de los servicios aeroportuarios en distintos aeropuertos explotados por AENA, el operador de la red de 46 aeropuertos y dos helipuertos, no son transparentes. La creación de un regulador independiente y una mayor independencia del coordinador de franjas horarias representan un cierto progreso, pero la observancia de lo previsto será crucial. En julio de 2014, en el Real Decreto-ley 8/2014, el Gobierno anunció que el 49 % del capital de AENA se vendería a inversores privados. Concretamente, el 21 % de las acciones se han ofrecido a inversores estratégicos, y al menos el 28 % se colocará en bolsa. En octubre, los planes de privatización se aplazaron hasta 2015.

**El Gobierno estudia cómo minimizar los efectos negativos de las autovías no rentables sobre las finanzas públicas.** Los operadores de autopistas de peaje con baja afluencia de tráfico y que se han declarado insolventes representan un pasivo contingente no desdeñable para el Estado. A mediados de octubre, el Gobierno presentó una propuesta oficial para el rescate de las concesionarias de autopistas insolventes, y requirió a las partes de la negociación que alcanzaran un acuerdo, que debía ser aprobado posteriormente por los tribunales.

## La economía digital

**El insuficiente nivel de competencias digitales, la desigual cobertura y los elevados costes limitan las ventajas de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)** La cobertura de banda ancha básica fija de alta velocidad es en el conjunto de España superior a la media de la UE pero muy desigual entre regiones, pues oscila entre el 94 % en el País Vasco y el 22 % en Extremadura. Por otra parte, la contratación de banda ancha sigue a la zaga, debido a los elevados costes que la conexión representa para los usuarios. Con frecuencia, las empresas españolas, sobre todo las pymes, no muestran interés en el comercio electrónico, y el uso de éste por la población es también muy inferior a la media de la UE. Las competencias en materia de TIC son todavía insuficientes, pues el 37 % de la población activa tiene poca o ninguna competencia digital. La coordinación entre las estrategias digitales de los diferentes niveles de Administración es crucial para garantizar la interoperabilidad entre los sistemas implantados.

## Cambio climático y medio ambiente

**España corre el riesgo de no alcanzar su objetivo de emisiones de gases de efecto invernadero.** En el contexto de la Estrategia Europa 2020, España se comprometió a reducir sus emisiones no cubiertas por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) a un 10 % menos que los niveles de 2005 antes de 2020. Según las últimas proyecciones nacionales, basadas en medidas existentes, las emisiones no cubiertas por el RCDE se reducirán solo un 2 % entre 2005 y 2020. Si no se adoptan nuevas medidas de reducción en los sectores de la construcción, el transporte y la agricultura, el objetivo de 2020 quedaría 9 puntos porcentuales por debajo de lo previsto<sup>(63)</sup>.

**España afronta también importantes retos en lo referente a la gestión del agua y los residuos, y la calidad del aire.** España es un país con estrés hídrico, esto es, la demanda es superior a los recursos de agua disponibles en condiciones sostenibles. Una política adecuada de fijación de precios del agua, que permita recuperar el coste de

los servicios de abastecimiento de agua, junto con el fomento de la reutilización de las aguas residuales, una mayor transparencia de los precios y las subvenciones, o la modernización de los sistemas de riego son todas ellas medidas que podrían permitir aprovechar el potencial de ahorro de agua, especialmente en la agricultura, el mayor consumidor de este recurso. Por otra parte, las plantas desaladoras construidas principalmente en la costa mediterránea, con ayuda financiera de la UE, han sido claramente infrautilizadas. Asimismo, las posibilidades que ofrece la prevención de residuos y su reciclado no están plenamente aprovechadas en España, y la elevada proporción de residuos incinerados o depositados en vertederos municipales impide todavía la transición a una economía circular. Por último, el transporte individual exacerba los problemas estacionales de calidad del aire y congestión del tráfico en las principales ciudades españolas, generando costes sanitarios y económicos.

<sup>(63)</sup> Informe sobre los progresos en los objetivos de Kioto, COM(2014) 689.

## 3.5. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SISTEMA JUDICIAL

### Reforma de la Administración Pública

**La eficiencia de la Administración Pública es un factor importante para el crecimiento y la productividad de las empresas y España está reformando gradualmente la Administración Pública.** La reforma pretende conseguir mejoras de eficiencia y ahorro presupuestario mediante: i) la supresión de estructuras administrativas duplicadas en la administración central y entre las administraciones central y autonómicas; ii) la reducción de las cargas administrativas; iii) la racionalización de los gastos generales; y iv) la racionalización de la «administración institucional» central.

A finales de diciembre de 2014 ya se habían aplicado 129 (58,1 %) de las 222 medidas de reforma de la Administración Pública, mientras que otras 61 se encontraban en fase avanzada de ejecución. Las 32 restantes se hallaban, con algunas excepciones, en un estadio intermedio de aplicación, siendo las destinadas a suprimir las estructuras administrativas duplicadas las que suponen la mayor parte y las más difíciles de adoptar. Puesto que la actual legislatura está llegando a su fin, existen riesgos ligados a la aplicación de las restantes medidas. Por otra parte, un número considerable de las medidas de reforma de la Administración Pública afectan a las administraciones locales y autonómicas. Así pues, la asunción de la reforma en este nivel de Gobierno es fundamental para su éxito.

**A pesar de los avances logrados en años anteriores, el proceso legislativo no responde plenamente a las mejores prácticas.** Los datos disponibles apuntan a un nivel relativamente bajo de utilización de «instrumentos basados en pruebas» en el proceso legislativo español. Además, no existe ninguna obligación legal de publicar memorias del análisis de impacto normativo y estas no analizan adecuadamente las opciones de actuación relacionadas con los objetivos, ni tampoco estudian los costes y beneficios de las alternativas. Por otra parte, aunque las partes interesadas tienen la posibilidad de aportar su contribución a la elaboración de la legislación, esto no se hace de forma sistemática para todas las normativas pertinentes y, con certitud, no lo suficientemente pronto en el

proceso<sup>64</sup>. Por último, hay pocas evaluaciones *a posteriori* de la legislación vigente, aunque el impacto de algunas intervenciones políticas emblemáticas (por ejemplo, la reforma del mercado laboral de 2012) sí ha sido evaluado. Esto es particularmente importante, ya que ahora la atención se desplaza a la aplicación de las reformas aprobadas recientemente. Con este telón de fondo, el Consejo de Ministros aprobó a principios de enero de 2015 un anteproyecto de ley que modifica la Ley de Procedimiento Administrativo con el objeto, entre otras cosas, de establecer una regulación común en todos los niveles de la Administración que abarque la programación legislativa anual, unas fechas de inicio comunes para la legislación, evaluaciones previas de impacto de la normativa (incluyendo, por primera vez, una prueba relativa a las PYME y la competitividad), evaluaciones *a posteriori* de la planificación legislativa y consultas públicas. Las modificaciones previstas son un paso en la buena dirección, aunque solo abordan parcialmente las deficiencias mencionadas.

### Transparencia de las decisiones administrativas

**Se han tomado medidas para mejorar la transparencia de las decisiones administrativas, pero persisten algunos problemas.** Las recomendaciones específicas por país de 2014 invitaban a España a reforzar los mecanismos de control y a incrementar la transparencia de las decisiones administrativas, en particular a escala autonómica y local. Recientemente, la principal novedad legislativa en España ha sido la entrada en vigor, en diciembre de 2014, de la Ley de 2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, de ámbito estatal. Se ha puesto en marcha el «Portal de la Transparencia» establecido por esa ley y ha entrado en funciones el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, encargado del seguimiento de la aplicación de la Ley. Por otra parte, dos anteproyectos de ley anunciados en 2013 en el marco del «paquete de medidas de regeneración democrática» fueron aprobados por el Gobierno en febrero de 2014 y se seguían debatiendo en el Parlamento en el momento de

<sup>64</sup> OCDE, Mejor regulación en España, OECD Publishing, 2010; y OCDE, España: de la reforma administrativa a la mejora continua, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, 2014

redactar el presente informe. Un tercer conjunto de medidas, también en trámite en el Parlamento, se refiere a la revisión del Código Penal, especialmente la posibilidad de tipificar como delito la financiación ilegal de partidos y de ampliar los plazos de prescripción de los delitos relacionados con la corrupción. Estas iniciativas se complementan con un aumento significativo de la actividad de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada. En 2013 se duplicaron las denuncias recibidas y el número de investigaciones abiertas, procesamientos y condenas con sentencia firme también aumentó en comparación con el año anterior<sup>65</sup>. La tendencia parece haber continuado en 2014, con la apertura de varios casos emblemáticos que afectan a un gran número de imputados. Estos cambios van en la buena dirección, aunque existen otros ámbitos en los que se puede mejorar y en los que no se ha registrado ningún avance. Entre ellos se incluyen la prevención de los riesgos de corrupción y el refuerzo de la transparencia y de los mecanismos de control en la contratación pública y en los procedimientos de desarrollo urbanístico a escala autonómica y local.

**El número de casos de presuntas irregularidades cometidas en el ámbito de la contratación pública ha aumentado considerablemente en los últimos meses.** Estos casos afectan a los niveles central, autonómico y local. Las infracciones más frecuentes de las normas de contratación pública de la UE son las modificaciones ilegales de contratos, la división artificial de contratos y el uso abusivo de los procedimientos de urgencia y de los mecanismos de cooperación entre entidades públicas. Estos son indicios de que existen defectos en los mecanismos de control durante el procedimiento de licitación y ejecución de los contratos públicos y con posterioridad, y de que el régimen de sanciones vigente no disuade ni a los poderes adjudicadores ni a los operadores económicos afectados de recurrir a prácticas irregulares.

<sup>65</sup> Véase el informe anual 2014 de la Fiscalía General del Estado, [https://www.fiscal.es/memorias/memoria2014/FISCALIA\\_SITE/index.html](https://www.fiscal.es/memorias/memoria2014/FISCALIA_SITE/index.html)

## Reforma judicial

**La mejora de la eficiencia del sistema judicial es un importante medio de aumentar la competitividad de costes y los resultados de la economía española<sup>66</sup>.** El cuadro 3.5.1 pone de manifiesto que las reformas que reducen el plazo medio de tramitación de los asuntos pendientes están positivamente relacionadas con la dinámica de las empresas (medida con relación a las tasas sectoriales de entradas y de rotación de empresas)<sup>67</sup> y con las entradas netas de inversiones extranjeras directas. 3.5.1 Sin embargo, España ha realizado escasos avances en la aplicación de las recomendaciones específicas por país de 2014 sobre la reforma del sistema judicial. La reforma anunciada de la estructura del poder judicial y del mapa judicial todavía no ha sido adoptada. En abril de 2014 el Gobierno aprobó un anteproyecto de ley de modificación de la estructura de la judicatura para garantizar un reparto más eficiente del trabajo, en particular mediante la creación de tribunales provinciales de instancia. Tras los dictámenes de los órganos consultivos y la sustitución del ministro de Justicia, se espera que el Gobierno apruebe un anteproyecto de ley revisado en el primer trimestre de 2015. La información recibida indica que este anteproyecto revisado podría tener un alcance más limitado que el original. Otros trabajos legislativos incluyen propuestas de modificación de las normas de gestión del sistema de justicia gratuita y los asuntos no contenciosos, que actualmente examina el Parlamento. El Gobierno también está preparando una revisión de las normas de enjuiciamiento criminal para que sean más eficaces. Un anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica el Código de Enjuiciamiento Criminal fue adoptado por el Gobierno en primera lectura el 5 de diciembre de 2014 y se encuentra ahora en fase de consultas. De forma paralela, la Oficina Judicial, un conjunto de recursos comunes

<sup>66</sup> Economía Europea nº 5/2014, Las reformas del mercado de trabajo en Italia, España, Portugal y Grecia. Comisión Europea, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros. Téngase en cuenta que la mejora de la eficiencia no es el único objetivo de las reformas judiciales, ya que estas deben también abordar la mejora de la calidad y la independencia del sistema.

<sup>67</sup> La tasa de entrada<sub>S</sub> se define como la proporción de nuevas empresas con respecto al número total de empresas en un sector. La tasa de rotación se define como la suma de la tasa de entrada<sub>S</sub> y la tasa de salidas (ratio de desaparición de empresas con respecto al total de empresas de un sector) y se puede considerar como un indicador del volumen de renovación empresarial.

para ayudar a los jueces, creada en 2003, continúa su implantación gradual en toda España. También han proseguido los esfuerzos para avanzar en la digitalización de la justicia y desarrollar mejores vínculos entre los sistemas informáticos de gestión procesal de las Comunidades Autónomas para evitar problemas de interoperatividad. En cuanto a la duración de los procedimientos judiciales, las estadísticas nacionales hechas públicas<sup>68</sup> muestran una mejora general en lo que se refiere a la duración de los procedimientos en los tres primeros trimestres de 2014, especialmente en primera y segunda instancias, en la mayor parte de tipos de asuntos (salvo en primera instancia en materia laboral). No obstante, en 2014 empeoró la percepción de la independencia de la justicia, de acuerdo con los datos del Foro Económico Mundial, en donde España no sale muy bien parada en comparación con la mayoría de los países de la zona del euro<sup>69</sup>.

deficiencias recurrentes de los sistemas de gestión y control de varios programas operativos. En consecuencia, un número significativo de programas, que suman un volumen considerable de financiación, están paralizados o con los pagos en suspenso. Se han detectado problemas a todos los niveles de las autoridades y organismos de ejecución, derivados de un complejo sistema de múltiples niveles con un débil nivel de rendición de cuentas. Durante el período de programación 2014-2020 España recibirá 37 400 millones EUR de los cuatro Fondos EIE, pero la adopción de los programas se ha retrasado y las negociaciones prosiguen en 2015.

Cuadro 3.5.1: **Predicciones fuera de muestra sobre el impacto de las reformas judiciales de mejora de la eficiencia en el entorno empresarial y las inversiones extranjeras directas**

	Plazo de tramitación			Impacto en la tasa de entradas	Ratio de asuntos pendientes		
	2010	2012	diferencia %		2010	2012	diferencia
España	289	264	-8,1	0,86 p.p.	3128,4	2720,1	-408,3

**Fuente:** Economía Europea nº 5/2014, Las reformas del mercado de trabajo en Italia, España, Portugal y Grecia. Comisión Europea.

## Gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE)

**La ejecución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) en España registra deficiencias.** Entre 2007 y 2013 España se benefició sobremanera de inversiones financiadas con cargo a los Fondos Estructurales y de Cohesión (por un total de 35 200 millones EUR). Sin embargo, la aplicación de dichos Fondos ha estado por debajo del nivel óptimo. Durante los últimos años han persistido las

<sup>68</sup> Indicadores clave del tercer trimestre de 2014 a nivel nacional, <http://www.poderjudicial.es/> Las autoridades españolas no aportaron datos a la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia del Consejo de Europa con el fin de completar las respuestas a las preguntas recogidas en el cuadro de indicadores 2015 de la justicia en la UE, ni a los demás cuestionarios presentados directamente por la Comisión al efecto.

<sup>69</sup> Informe de Competitividad Global 2014-2015, Foro Económico Mundial. Téngase en cuenta que los datos del Foro miden las percepciones de los ciudadanos sobre la independencia, pero no la independencia en sí misma.

## ANEXO A

### Cuadro general

Compromisos	Evaluación resumida <sup>70</sup>
<b>Recomendaciones específicas por país (REP) 2014</b>	
<p><b>REP 1:</b> Reforzar la estrategia presupuestaria a partir de 2014, en particular especificando plenamente las medidas subyacentes para 2015 y los años posteriores, con objeto de lograr corregir el déficit excesivo de manera sostenible en 2016, a más tardar, merced al esfuerzo de ajuste estructural especificado en la Recomendación formulada por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. La corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios exige aplicar de manera creíble ambiciosas reformas estructurales que permitan incrementar la capacidad de ajuste e impulsar el crecimiento y el empleo. Tras lograr la corrección del déficit excesivo, aplicar un ajuste estructural hacia el objetivo a medio plazo no inferior al 0,5 % cada año, e incluso mayor si la coyuntura económica es buena o si resulta necesario para garantizar el respeto de la regla de la deuda con el fin de situar el elevado ratio de deuda de las administraciones públicas en una senda de descenso constante. Garantizar que la nueva autoridad fiscal independiente pueda comenzar a funcionar plenamente cuanto antes y que se apliquen de forma rigurosa y transparente en todos los niveles de la Administración las medidas preventivas, correctoras y coercitivas previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, incluidas las relativas a la eliminación de las deudas contraídas con entidades comerciales. Realizar, antes de febrero de 2015, una revisión sistemática del gasto en todos los niveles de la Administración para contribuir a mejorar la eficiencia y la calidad del gasto público. Seguir aumentando la eficiencia del sistema sanitario, sobre todo aumentando la racionalización del gasto farmacéutico, también en los hospitales e intensificando la coordinación entre los distintos tipos de asistencia, preservando al mismo tiempo la accesibilidad para los grupos vulnerables. Adoptar, antes de finales de 2014, una reforma fiscal completa, que simplifique el sistema impositivo y haga que</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 1 del Consejo. Esta evaluación general de la REP 1 excluye una evaluación del cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.</p> <p>Se han registrado avances importantes para garantizar que la nueva Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) sea plenamente operativa lo antes posible. En estos momentos ya está trabajando.</p> <p>Se han registrado avances limitados en la plena aplicación de las medidas preventivas, correctoras y ejecutivas de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria a todos los niveles de la Administración: la mayoría de los planes económicos y financieros para las Comunidades Autónomas que no cumplieron el objetivo de déficit en 2013 se adoptaron a finales de 2014: hasta julio de 2014, el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) solo había aprobado el Plan Económico Financiero de Aragón. El 23 de diciembre de 2014 aprobó los de Cataluña, Valencia, Murcia, Cantabria y Castilla-La Mancha. Por otra parte, el año pasado no se adoptó ninguna medida preventiva con respecto a las Comunidades Autónomas con riesgo de incumplimiento del objetivo de déficit de 2014, a pesar del perceptible deterioro en la ejecución de los presupuestos autonómicos.</p> <p>Se registraron algunos avances en la eliminación de las deudas contraídas por el sector público con entidades comerciales y el 25 de noviembre de 2014 el Ministerio de</p>

<sup>70</sup> Para evaluar el progreso en la aplicación de las REP para 2014 de la Recomendación del Consejo se utilizan las siguientes categorías: Ningún avance: el Estado miembro no ha anunciado ni adoptado ninguna medida para aplicar la REP. Esta categoría también es aplicable cuando un Estado miembro ha encargado a un grupo de estudio evaluar las posibles medidas. Avances limitados: el Estado miembro ha anunciado medidas para aplicar la REP, pero parecen insuficientes o su adopción y aplicación corren peligro. Algunos avances: el Estado miembro ha anunciado o adoptado medidas para aplicar la REP que parecen prometedoras, pero no todas ellas se han aplicado todavía o su aplicación es incierta en algunos casos. Avances importantes: el Estado miembro ha adoptado medidas, la mayoría de las cuales ya se han aplicado y materializarán en gran medida la REP. Plena aplicación: el Estado miembro ha adoptado y aplicado medidas que aplican adecuadamente la REP.

<p>contribuya en mayor medida al crecimiento y creación de empleo, así como a la preservación del medio ambiente y la estabilidad de la recaudación. A tal efecto: trasladar la imposición hacia tributos menos distorsionadores como los que gravan el consumo o el deterioro del medio ambiente (por ejemplo, los aplicados a los combustibles) o impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles; eliminar las deducciones en el impuesto de sociedades y el impuesto sobre la renta de las personas físicas; considerar la posibilidad de reducir las cotizaciones empresariales a la seguridad social, en particular en el caso de los empleos con salarios bajos; seguir corrigiendo el sesgo a favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades, tomar medidas para evitar que la fiscalidad obstaculice el funcionamiento armonioso del mercado interior español. Intensificar la lucha contra la evasión fiscal.</p>	<p>Hacienda publicó por primera vez datos sobre los plazos medios de pago de todos los niveles de las administraciones públicas.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la revisión sistemática de los gastos en todos los niveles de la Administración. En 2014 el Consejo de Política Fiscal y Financiera debatió propuestas de revisión del gasto de las Comunidades Autónomas en atención sanitaria, educación, gasto social y Administración Pública. Sin embargo, dicha revisión del gasto no ha sido publicada.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la mejora de la relación coste/eficacia de la sanidad. Desde 2012 prosiguen las reformas para mejorar la eficiencia y el control del gasto sanitario, además de reformas de la Administración Pública que han contribuido a racionalizar el sector y mejorar su eficiencia.</p> <p>Se han registrado algunos avances en materia de reforma fiscal general con el fin de simplificar el sistema tributario y hacerlo más propicio al crecimiento y la creación de empleo. El 20 de noviembre de 2014 se aprobó una reforma del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto de Sociedades, que se aplicará a partir de enero de 2015. También se registraron algunos avances en materia de lucha contra la evasión fiscal, pero no en el ámbito de la fiscalidad medioambiental.</p>
<p><b>REP 2:</b> Completar la reforma del sector de las cajas de ahorro, por lo que respecta a la aprobación de la legislación de desarrollo, y finalizar la reestructuración de las cajas de ahorro de titularidad pública, con el fin de acelerar su plena recuperación y facilitar su vuelta a manos privadas. Fomentar los esfuerzos desplegados por los bancos para mantener ratios sólidas de capital y supervisar la actividad de la sociedad de gestión de activos Sareb para garantizar que los activos se enajenen en los plazos establecidos, minimizando simultáneamente el coste para el contribuyente. Completar las medidas en curso para ampliar el acceso a la financiación por parte de las PYME, en particular finalizando las iniciativas ya en marcha para mejorar la intermediación financiera no bancaria. Eliminar los obstáculos que persisten en el marco de la</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 2 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>Se han registrado algunos avances por lo que respecta a la reforma del sector de las cajas de ahorros. El 4 de junio de 2014 se aprobó una nueva ley sobre solvencia y en octubre de 2014 se inició el debate del anteproyecto de la Ley de Cajas de Ahorros.</p> <p>Se han hecho avances importantes en el fomento de los esfuerzos de los bancos para dotarse de unos coeficientes de capital sólidos.</p> <p>Se han registrado algunos avances en el seguimiento de la actividad de la Sociedad de</p>

<p>insolvencia empresarial —en particular mejorando los conocimientos especializados de los administradores concursales y la capacidad del sistema judicial para tramitar los asuntos de insolvencia— y desarrollar un marco permanente para la insolvencia personal, prestando especial atención a las consideraciones relativas al adecuado equilibrio entre los derechos de acreedores y deudores y a la estabilidad financiera.</p>	<p>Gestión de Activos (SAREB), que sigue vendiendo sus activos a un ritmo moderado, concentrándose en zonas clave como Barcelona, Madrid, Málaga y Alicante. El 28 de noviembre de 2014 el Gobierno aprobó un anteproyecto de ley sobre un nuevo régimen de reestructuración y resolución de entidades de crédito.</p> <p>Se han registrado avances importantes para completar las medidas en curso destinadas a facilitar el acceso de las PYME a financiación. El 6 de junio de 2014 fue aprobado el Plan de medidas para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (que incluye medidas para impulsar las líneas de crédito del Instituto de Crédito Oficial, ICO, y mejorar el acceso de las PYME a financiación mediante el refuerzo de las garantías bancarias gestionadas por el ICO). El 4 de julio de 2014 fue aprobado el Real Decreto-ley que establece medidas relativas a los denominados «bonos de internacionalización». Por otro lado, el 3 de octubre de 2014 el Gobierno adoptó un anteproyecto de Ley de Fomento de la Financiación Empresarial.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la eliminación de los obstáculos que persisten en materia de insolvencia empresarial. El 5 de septiembre de 2014 se aprobó el Real Decreto-ley 11/2014 de Medidas Urgentes en Materia Concursal (un grupo de trabajo especial supervisará su aplicación y publicará informes anuales). El 30 de septiembre de 2014, se aprobó la Ley 17/2014, relativa a la revisión del procedimiento preconcursal y a la mejora del sistema de administradores concursales.</p>
<p>REP 3: Impulsar nuevas medidas para reducir la segmentación del mercado de trabajo en aras de la calidad y sostenibilidad del empleo, por ejemplo reduciendo el número de tipos de contrato y garantizando un acceso equilibrado a los derechos de indemnización por despido. Proseguir la supervisión periódica de las reformas del mercado de trabajo. Velar por que la evolución de los salarios reales sea coherente con el objetivo de creación de empleo. Reforzar los requisitos de búsqueda de empleo para la percepción de las prestaciones de desempleo. Mejorar la eficacia y la focalización de las políticas activas del mercado de trabajo, incluidas las ayudas a la contratación, sobre todo para quienes tienen más</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 3 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>España ha registrado avances limitados en la aplicación de nuevas medidas para reducir la segmentación del mercado de trabajo y favorecer el empleo sostenible y de calidad. El 25 de febrero de 2014 el Gobierno introdujo una reducción temporal de la aportación empresarial a la seguridad social en caso de contrato laboral de duración indefinida y el 26 de diciembre de 2014 la prorrogó hasta el 31</p>

dificultades para acceder al empleo. Reforzar la coordinación entre las políticas del mercado de trabajo y las de educación y formación. Acelerar la modernización de los servicios públicos de empleo para que presten un asesoramiento personalizado eficaz, proporcionen formación adecuada y garanticen la correspondencia entre la demanda y la oferta de empleo, prestando especial atención a los parados de larga duración. Garantizar la aplicación eficaz, antes de finales de 2014, de las iniciativas de cooperación entre los sectores público y privado en los servicios de colocación y supervisar la calidad de los servicios proporcionados. Garantizar el funcionamiento efectivo del Portal Único de Empleo y combinarlo con medidas adicionales de apoyo a la movilidad laboral.

de marzo de 2015 (Real Decreto-ley 17/2014). No se ha adoptado ninguna otra medida pertinente.

Se han registrado algunos avances en materia de seguimiento continuo de las reformas del mercado de trabajo.

Se han registrado algunos avances para promover una evolución real de los salarios coherente con el objetivo de creación de puestos de trabajo. En el momento de redactar el presente informe, el nuevo acuerdo plurianual en materia de empleo y negociación colectiva para 2015, 2016 y 2017 aún no había sido aprobado por los interlocutores sociales.

Se han registrado algunos avances en el refuerzo de la obligación de búsqueda de trabajo para poder beneficiarse de las prestaciones de desempleo. La Estrategia de Activación para el Empleo 2014-2016, aprobada el 5 de septiembre de 2014, se propone, entre otras cosas, reforzar la vinculación entre las políticas activas y pasivas de empleo mediante el fomento de la exigencia de activación de los desempleados que reciben subsidios o prestaciones de desempleo.

Se han registrado algunos avances en la mejora de la eficacia y focalización de las políticas activas del mercado de trabajo. El 19 de diciembre de 2014 se aprobó un nuevo programa de activación y ayuda a los desempleados de larga duración (Real Decreto-ley 16/2014).

Se han registrado avances limitados en materia de refuerzo de la coordinación entre el mercado de trabajo y las políticas de educación y formación. Está implantándose la nueva educación y formación profesional básica y el Gobierno trabaja actualmente en la ampliación del marco de formación profesional dual.

Se han registrado avances limitados en la aceleración de la modernización de los servicios públicos de empleo. La Estrategia de Activación para el Empleo 2014-2016, aprobada el 5 de septiembre de 2014,

	<p>establece un conjunto común de servicios, fijados por Real Decreto aprobado el 16 de enero, que los servicios públicos de empleo prestarán a todos los desempleados.</p> <p>Se han registrado algunos avances para garantizar una efectiva aplicación de la colaboración entre los sectores público y privado en los servicios de colocación. El acuerdo marco con las agencias privadas se formalizó a finales de 2014 y ahora se procederá a la firma de acuerdos bilaterales entre los servicios públicos de empleo autonómicos y estatales y las agencias de empleo. El acuerdo entre el Servicio Público de Empleo Estatal y las agencias privadas relativo a los beneficiarios del programa PREPARA se firmó a finales de 2014, pero es probable que el proceso se retrase debido a una reciente sentencia de un tribunal de lo contencioso-administrativo.</p> <p>Se han registrado avances importantes para garantizar el funcionamiento eficaz del portal único de empleo Empléate, que comenzó a funcionar el 17 de julio de 2014 (<a href="http://www.empleate.gob.es">www.empleate.gob.es</a>). No obstante, la actualización permanente de los empleos vacantes todavía no funciona en todas las Comunidades Autónomas.</p>
<p><b>REP 4:</b> Aplicar la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, y evaluar su eficacia. Proporcionar ofertas de empleo de buena calidad, contratos de aprendizaje y periodos de prácticas para jóvenes y mejorar el acercamiento a los jóvenes no registrados como desempleados, de conformidad con los objetivos de una garantía juvenil. Aplicar eficazmente los nuevos programas educativos para mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria. Mejorar el apoyo y asesoramiento proporcionados a los grupos que presentan riesgo de abandono escolar prematuro. Aumentar la pertinencia, para el mercado de trabajo, de los distintos tipos de formación profesional y de la enseñanza superior, en particular mejorando la cooperación con los empleadores y fomentando la formación de tutores y profesores.</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 4 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la aplicación de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 y la evaluación de su eficacia. La mayor parte de sus medidas a corto plazo ya se han aplicado; no obstante, muchas de las medidas a medio y largo plazo, así como la primera evaluación, están aún en curso.</p> <p>Se han registrado algunos avances en el establecimiento del marco jurídico nacional para la aplicación de la Garantía Juvenil.</p> <p>Se han registrado avances limitados en la disponibilidad de ofertas de empleo de calidad, contratos de aprendizaje y periodos de prácticas para jóvenes, así como en la forma</p>

	<p>de acercamiento a los jóvenes no registrados como desempleados, en consonancia con los objetivos de la Garantía Juvenil.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la aplicación de los nuevos programas educativos para aumentar la calidad de la enseñanza primaria y secundaria. La Ley de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) se está aplicando gradualmente desde el inicio del curso 2014/2015, incluido el nuevo curso básico de formación profesional (concebido también como una medida para afrontar el abandono escolar prematuro) y la nueva evaluación de los resultados del alumnado.</p> <p>Se han registrado avances limitados en la mejora de la orientación y el apoyo a los grupos que presentan riesgo de abandono escolar prematuro.</p> <p>Se registrado avances limitados para una mayor adecuación al mercado laboral de la formación profesional y la educación superior. Se ha creado un comité específico en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales que examinará, entre otras cosas, la relevancia de los currículos de educación y formación para las necesidades del mercado laboral. No obstante, los esfuerzos con vistas a mejorar la cooperación de los centros de educación superior con las empresas se están relajando. Existen planes para una extensión de la formación profesional dual en 2015, pero todavía persisten importantes divergencias en su aplicación en función de las Comunidades Autónomas..</p>
<p><b>REP 5:</b> Aplicar el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 y valorar su eficacia para la consecución de la totalidad de sus objetivos. Reforzar la capacidad administrativa y la coordinación entre los servicios sociales y de empleo con el fin de brindar itinerarios integrados de apoyo a quienes se encuentren en situación de riesgo, e impulsar entre las administraciones públicas encargadas de los programas de renta mínima procedimientos racionalizados para facilitar las transiciones entre los sistemas de rentas mínimas y la incorporación al mercado de trabajo. Mejorar la orientación de los programas de apoyo a las familias y los servicios de calidad dando prioridad a los</p>	<p>España ha registrado <b>avances limitados</b> en la aplicación de la REP 5 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>Se han registrado avances limitados en la aplicación del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016.</p> <p>Se han registrado avances limitados en el refuerzo de la capacidad administrativa y la coordinación entre los servicios sociales y de empleo. El acuerdo de julio de 2014 firmado por el Gobierno y los interlocutores sociales incluye medidas específicas para evaluar,</p>

<p>hogares de rentas bajas con hijos, para garantizar la eficacia y la progresividad de las transferencias sociales.</p>	<p>junto con las Comunidades Autónomas, los diferentes regímenes de renta existentes en España, en términos de cobertura y relación con la empleabilidad (véase la REP 3 por lo que respecta al nuevo programa temporal de apoyo y las medidas de activación para parados de larga duración).</p> <p>Se han registrado avances limitados en la mejora de la orientación específica de los sistemas de apoyo familiar y en servicios de calidad en favor de los hogares de rentas bajas con hijos, para garantizar la progresividad y la eficacia de las transferencias sociales. El 12 de septiembre de 2014 se adoptaron el Plan de acción de la Estrategia Española de Discapacidad, el Plan de acción para la Igualdad en la Sociedad de la Información y la Estrategia Juventud 2020. El Plan Integral de Apoyo a la Familia (PIAF) todavía está en fase de negociación. Una asignación especial de 17 millones EUR se incluyó en el presupuesto nacional de 2014 para abordar la situación de las familias que sufren privación material grave con hijos a cargo, incluidas las gitanas. La asignación se incrementó hasta 32 millones EUR en el presupuesto de 2015.</p>
<p><b>REP 6:</b> Garantizar una aplicación rápida y ambiciosa de la Ley 20/1013, de garantía de la unidad de mercado, en todos los niveles de la Administración. Aprobar una reforma ambiciosa de los servicios y colegios profesionales antes de finales de 2014, definiendo las profesiones que exigen la inscripción en un colegio profesional, así como las normas de transparencia y rendición de cuentas de los organismos profesionales, liberalizando las actividades reservadas injustificadamente y preservando la unidad de mercado en el acceso a los servicios profesionales y su ejercicio en España. Reducir el tiempo, el coste y el número de trámites necesarios para establecer y poner en funcionamiento una empresa. Corregir las restricciones injustificadas al establecimiento de grandes superficies comerciales, en concreto mediante la revisión de las disposiciones regionales de urbanismo. Determinar fuentes de financiación para la nueva estrategia nacional de ciencia, tecnología e innovación y hacer operativa la nueva Agencia Estatal de Investigación.</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 6 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la aplicación de la Ley 20/2013 de Garantía de la Unidad de Mercado, pero los retrasos persisten, sobre todo en las administraciones locales y autonómicas.</p> <p>No se ha registrado ningún avance por lo que se refiere a la adopción de la reforma de los servicios profesionales y las asociaciones profesionales.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la reducción del tiempo, coste y número de trámites requeridos para crear una empresa. La aplicación de la Ley 14/2013 de Apoyo a los Emprendedores sigue adelante, aunque la Ley de Evaluación Ambiental, aprobada en diciembre de 2013, todavía no ha sido aplicada en su totalidad por las diferentes Comunidades Autónomas. A pesar de los</p>

	<p>progresos, los más recientes indicadores relativos a la facilidad de creación de empresas apuntan a que resulta más gravoso hacerlo en España que en otros países que comparten sistemas jurídicos similares.</p> <p>Se han registrado avances importantes en la lucha contra las restricciones injustificadas a la implantación de grandes superficies comerciales tras la aprobación, el 4 de julio de 2014, del Real Decreto-ley 8/2014, que facilita los procedimientos de concesión de licencias para el establecimiento, venta y ampliación de superficies comerciales. Sin embargo, se requiere una aplicación fluida de esta reforma en las administraciones locales y autonómicas para que los cambios produzcan los resultados esperados.</p> <p>Se han registrado avances limitados en la determinación de las fuentes de financiación de la nueva Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación. El Real Decreto 475/2014, aprobado el 13 de junio de 2014, permite a las empresas deducir un 40 % de sus cotizaciones a la seguridad social en caso de contratación de trabajadores a tiempo completo para desarrollar tareas de I+D+i. El presupuesto nacional de 2015 aumenta el gasto público en investigación e innovación en un 4,8 %. No obstante, ello se debe en parte a un fuerte aumento del gasto en investigación e innovación militar. Además, una parte considerable del aumento se destina a reembolsar subvenciones a proyectos plurianuales de investigación e innovación comprometidas en ejercicios anteriores. En la práctica, esto supone que solo una pequeña parte del incremento del presupuesto público de investigación e innovación servirá para apoyar la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación.</p> <p>No se ha registrado ningún avance en el establecimiento de una nueva agencia estatal de investigación.</p>
<p><b>REP 7:</b> Tras la reforma de 2013, garantizar la eliminación efectiva del déficit del sector eléctrico a partir de 2014, tomando, en su caso, las medidas estructurales adicionales necesarias. Abordar el problema de las autopistas de peaje insolventes de</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 7 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>Se han registrado algunos avances para</p>

modo que se minimicen los costes para el Estado. Establecer, antes de finales de 2014, un observatorio independiente que contribuya a la evaluación de los grandes proyectos futuros de infraestructura. Tomar medidas que garanticen la competencia eficaz en los servicios de transporte ferroviario de pasajeros y mercancías.

garantizar la eliminación efectiva del déficit del sistema eléctrico a partir de 2014. El 6 de junio de 2014 el Gobierno adoptó un nuevo sistema de remuneración para las centrales de energías renovables existentes y nuevas, que afecta a los ingresos de las centrales en funcionamiento. El 4 de julio de 2014, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto-ley 8/2014 para corregir el creciente déficit de la tarifa del gas. El 12 de diciembre de 2014 el Gobierno aprobó el Real Decreto 1054/2014, destinado a financiar el déficit de tarifa de 2013 de las cinco grandes eléctricas, estimado en 3 540 millones EUR, y a abordar los «desequilibrios cíclicos» en los próximos años.

Se han registrado algunos avances para abordar el problema de la insolvencia de las autopistas de peaje con el fin de minimizar los costes para el Estado. En marzo de 2014 las autoridades propusieron la creación de una empresa pública que asumiría las autopistas y presentaron un plan de reestructuración a los acreedores. El 17 de octubre de 2014 la Administración inició el procedimiento concursal mediante la presentación de una propuesta oficial para el rescate de las autopistas, exigiendo a las partes negociadoras que llegasen a un acuerdo, que deberá ser aprobado posteriormente por los tribunales.

Se han registrado avances limitados en la creación de un organismo independiente que contribuya a evaluar los futuros grandes proyectos de infraestructura. El 30 de junio de 2014 se aprobó, por Orden Ministerial, la creación de un Consejo Asesor de Infraestructuras.

Se han registrado algunos avances en la adopción de medidas para garantizar la competencia efectiva en los servicios de transporte de mercancías y viajeros por ferrocarril. El 4 de julio de 2014 el Consejo de Ministros adoptó el Real Decreto-ley 8/2014, por el que se crea un fondo para mejorar la accesibilidad terrestre portuaria. El 13 de junio de 2014 el Consejo de Ministros anunció que se concedería una licencia (válida a partir de 2015) para competir con el operador histórico, Renfe, en la red ferroviaria entre Madrid,

	Valencia, Alicante, Murcia y Castellón. Tras siete años bajo este régimen de licencia, el corredor se abrirá plenamente a la competencia.
<p><b>REP 8:</b> Aplicar, en todos los niveles de la Administración, las recomendaciones de la Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas. Reforzar los mecanismos de control e incrementar la transparencia de las decisiones administrativas, en particular a nivel local y regional. Completar y supervisar cuidadosamente las medidas en curso para luchar contra la economía sumergida y el trabajo no declarado. Adoptar las reformas pendientes de la estructura del sistema judicial y del mapa judicial y garantizar la aplicación de las reformas aprobadas.</p>	<p>España ha registrado <b>algunos avances</b> para aplicar la REP 8 de la Recomendación del Consejo.</p> <p>Se han registrado algunos avances en todos los niveles de la Administración en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión para la reforma de la Administración Pública. A finales de diciembre de 2014 ya se habían aplicado 129 de las 222 medidas de reforma de la Administración Pública (58,1 % del total), mientras que otras 61 se encontraban en fase avanzada de ejecución.</p> <p>España ha registrado algunos avances en la consolidación de la transparencia de las decisiones administrativas. Las disposiciones sobre la transparencia y el acceso público a la información se hicieron efectivas en diciembre de 2014 a nivel de la administración central y entrarán en vigor en diciembre de 2015 en las administraciones locales y autonómicas. En el momento de redactar el presente informe se encontraban en el Parlamento los siguientes proyectos de ley: Anteproyecto de Ley Orgánica de Control de la Actividad Económico-Financiera de los Partidos Políticos, Anteproyecto de Ley Reguladora del Ejercicio del Alto Cargo de la Administración General del Estado y modificaciones del Código Penal para tipificar como delito la financiación ilegal de partidos y ampliar los plazos de prescripción de los delitos relacionados con la corrupción.</p> <p>No se ha registrado ningún avance en el refuerzo de los mecanismos de control, en particular, en los niveles autonómico y local. No ha habido iniciativas para potenciar estas competencias en los ámbitos de la contratación pública y la planificación urbanística.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la finalización y control exhaustivo de las medidas en curso para luchar contra la</p>

	<p>economía sumergida y el trabajo no declarado.</p> <p>Se han registrado avances limitados en lo que respecta a la adopción de las reformas judiciales pendientes: un anteproyecto de ley sobre la estructura del poder judicial fue aprobado por el Gobierno el 14 de abril de 2014; el anteproyecto se está revisando durante el primer trimestre de 2015 a fin de limitar su alcance. El 21 de febrero de 2014 se presentó al Parlamento un Proyecto de Ley de Asistencia Jurídica y el 1 de agosto de 2014, el de Jurisdicción Voluntaria.</p> <p>Se han registrado algunos avances en la aplicación de las reformas adoptadas, es decir, la llamada Oficina Judicial, y la mejora de la interoperatividad entre los sistemas informáticos de gestión procesal de las Comunidades Autónomas.</p>
<b>Estrategia Europa 2020 (objetivos y logros nacionales)</b>	
<p>Objetivo de tasa de empleo fijado en el PNR de 2013: 74 % de las personas de 20 a 64 años</p>	<p>La tasa de empleo (de las personas de 20 a 64 años) pasó del 59,6 % en 2012 al 58,6 % en 2013 y al 60,4 % en el tercer trimestre de 2014. La economía española se recuperó durante 2014 y la creación de empleo respondió positivamente. Ello se debió, en parte, a la mayor flexibilidad derivada de las reformas del mercado de trabajo introducidas en los últimos años, y a la moderación salarial.</p>
<p>Objetivo de I+D fijado en el PNR de 2013: 3 %</p>	<p>El gasto interior bruto en I+D (en porcentaje del PIB) se situó en el 1,27 % en 2012 y en el 1,24 % en 2013.</p>
<p>Objetivo nacional de emisiones de gases de efecto invernadero: en 2020, un 10 % por debajo de los niveles de 2005 en los sectores no incluidos en el RCDE</p>	<p>Según las últimas proyecciones nacionales presentadas a la Comisión y teniendo en cuenta las medidas existentes, se prevé que el objetivo no será alcanzado, puesto que en 2020 se registrará un -2 % en comparación con 2005 (es decir, un déficit de 8 puntos porcentuales).</p>
<p>Objetivo de energías renovables fijado en el PNR de 2013: 20 %</p>	<p>El porcentaje de energías renovables en el consumo final bruto de energía en 2011, 2012 y 2013 fue, respectivamente, del 13,2 %, el 14,3 % y el 15,5 % (Eur'Observ'ER). España ha avanzado adecuadamente en el aumento de dicho porcentaje, pero debido a los recientes cambios políticos existe el riesgo de que el</p>

	objetivo de 2020 no se alcance.
Eficiencia energética: el objetivo para España en 2020 es consumir 121,6 Mtep de energía primaria (82,9 Mtep en términos de consumo final de energía)	El consumo de energía final y primaria se ha reducido en el período 2012-2015 y España está en vías de alcanzar su objetivo nacional de eficiencia energética. Sin embargo, existen riesgos cuando se recupere el crecimiento económico.
Objetivo de abandono escolar prematuro: 15 %	Aunque a la baja, el porcentaje de personas que abandonan prematuramente la enseñanza y la formación (porcentaje de la población de entre 18 y 24 años que ha cursado el primer ciclo de educación secundaria y que no sigue un programa de educación o formación) se redujo del 27,7 % en 2012 al 23,6 % en 2013 y al 22,3 % en el tercer trimestre de 2014, aunque con diferencias considerables entre Comunidades Autónomas. Estos buenos avances pueden atribuirse en parte a la eficacia de los programas específicos, así como a su aplicación en las Comunidades Autónomas.
Objetivo de educación terciaria: 44 %	El porcentaje de estudiantes de educación terciaria en España está muy por encima de la media de la UE, habiendo alcanzado el 41,5 % en 2012 y el 42,3 % en 2013, aunque la calidad y la adecuación al mercado laboral de la enseñanza superior ponen de manifiesto deficiencias.
Objetivo de reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social en 1,4/1,5 millones de personas.	El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social alcanzó los 12,6 millones en 2013 (Nota: debido a un cambio en la metodología utilizada en España para calcular los indicadores basados en los ingresos, los datos sobre estas personas correspondientes a 2013 no son comparables con los de años anteriores). Sin embargo, dos de los tres componentes de este grupo (personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja y personas en situación de privación material grave) han registrado un fuerte aumento desde 2011. El número de personas en situación de privación material grave ha aumentado en 762 000 desde 2011 y totalizaba más de 2,8 millones en 2013 (3,2 millones según los datos provisionales para 2014). Del mismo modo, el número de personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja se ha incrementado en 794 000 entre

	2011 y 2013, alcanzando los 5,6 millones.
--	---

## ANEXO B

### Cuadros estándar

Cuadro B.4: **Indicadores del mercado de trabajo e indicadores sociales**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa de empleo (% de la población de 20-64 años)	68,5	64,0	62,8	62,0	59,6	58,6	59,9
Aumento del empleo (variación porcentual respecto del año anterior)	0,2	-6,3	-1,7	-2,5	-3,7	-2,6	0,7
Tasa de empleo femenino (% de la población femenina de 20-64 años)	58,9	56,8	56,3	56,1	54,6	53,8	54,8
Tasa de empleo masculino (% de la población masculina de 20-64 años)	77,9	71,0	69,2	67,7	64,6	63,4	65,0
Tasa de empleo de los trabajadores de más edad (% de la población de 55-64 años)	45,5	44,0	43,5	44,5	43,9	43,2	44,3
Empleo a tiempo parcial (% del empleo total, edad igual o superior a 15 años)	11,8	12,5	13,0	13,6	14,5	15,8	15,9
Empleo femenino a tiempo parcial (% del empleo femenino, edad igual o superior a 15 años)	22,0	22,4	22,7	22,9	23,9	25,3	25,4
Empleo masculino a tiempo parcial (% del empleo masculino, edad igual o superior a 15 años)	4,2	4,9	5,3	5,9	6,6	7,8	7,9
Empleo de duración determinada (% de trabajadores con un contrato de duración determinada, edad igual o superior a 15 años)	29,1	25,2	24,7	25,1	23,4	23,1	23,9
Transiciones del empleo temporal al permanente	20,1	17,8	15,9	10,8	14,4	14,4	-
Tasa de desempleo <sup>1</sup> (% de la población activa, grupo de 15-64 años)	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,5
Tasa de desempleo de larga duración <sup>2</sup> (% de la población activa)	2,0	4,3	7,3	8,9	11,0	13,0	13,0
Tasa de desempleo juvenil (% de la población activa de 15-24 años)	24,5	37,7	41,5	46,2	52,9	55,5	53,2
Tasa de jóvenes sin empleo, trabajo o formación (% de la población de 15-24 años)	14,3	18,1	17,8	18,2	18,6	18,6	-
Jóvenes que abandonan prematuramente la educación o la formación (% de la población de 18-24 años en posesión como máximo de un título de primer ciclo de enseñanza secundaria y que no recibe educación o formación)	31,7	30,9	28,2	26,3	24,7	23,6	-
Titulación de enseñanza superior (% de la población de 30-34 años en posesión de un título de enseñanza superior)	41,3	40,7	42,0	41,9	41,5	42,3	-
Servicios formales de guardería (de 1 a 29 horas; % sobre la población de menos de 3 años)	22,0	18,0	20,0	20,0	21,0	-	-
Servicios formales de guardería (30 horas o más; % sobre la población de menos de 3 años)	16,0	18,0	18,0	19,0	15,0	-	-
Productividad laboral por persona empleada (variación porcentual anual)	0,9	2,7	2,7	2,0	2,4	2,1	0,7
Horas trabajadas por persona empleada (variación porcentual anual)	0,5	0,4	-0,5	0,4	-0,7	-0,3	0,2
Productividad laboral por hora trabajada (variación porcentual anual; precios constantes)	0,4	2,5	2,3	1,6	2,5	1,7	-0,3
Remuneración por trabajador (variación porcentual anual; precios constantes)	4,6	4,1	0,9	0,8	-0,8	1,0	1,2
Aumento de los costes laborales unitarios nominales (variación porcentual anual)	5,6	1,4	-1,8	-1,0	-3,0	-1,7	-
Aumento de los costes laborales unitarios reales (variación porcentual anual)	3,2	1,3	-1,8	-1,0	-3,0	-2,3	-

(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. La mano de obra está formada por el número total de personas empleadas y desempleadas.

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

**Fuente:** Comisión Europea (Encuesta de Población Activa de la UE y Sistema Europeo de Cuentas Nacionales).

Cuadro B.2: Indicadores del mercado financiero

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total activos del sector bancario (% del PIB) <sup>1</sup>	329,2	332,0	346,1	347,9	308,1	297,5
Proporción de activos de los cinco mayores bancos (% de los activos totales)	43,3	44,3	48,1	51,4	56,2	-
Propiedad extranjera en el sistema bancario (% de los activos totales)	10,1	9,6	9,5	9,1	8,0	-
Indicadores de solidez financiera:						
- Préstamos no productivos (% de los préstamos totales) <sup>2,3</sup>	4,1	4,7	6,0	7,5	9,4	-
- Ratio de adecuación del capital (%) <sup>2</sup>	12,2	11,9	12,1	11,6	13,3	-
- Rentabilidad del capital (%) <sup>2,4</sup>	9,2	8,0	1,5	-21,0	5,3	-
Préstamos bancarios al sector privado (% de variación interanual) <sup>1</sup>	-1,0	1,3	-1,9	-7,4	-8,6	-6,0
Préstamos para la adquisición de vivienda (% de variación interanual) <sup>1</sup>	0,1	0,9	-1,2	-3,3	-4,1	-4,0
Ratio préstamos/depositos <sup>1</sup>	110,8	108,8	108,7	108,1	98,7	94,1
Liquidez del Banco Central en % del pasivo <sup>5</sup>	3,1	2,1	5,8	12,8	8,0	6,8
Deuda privada (% del PIB)	202,4	201,5	195,3	184,8	172,1	-
Deuda externa bruta (% del PIB) <sup>4</sup>						
- Pública <sup>6</sup>	28,8	27,5	26,2	25,2	41,7	45,0
- Privada <sup>6</sup>	60,7	58,6	55,7	39,6	50,1	51,4
Diferencial de tipos de interés a largo plazo respecto del Bund (bono alemán, puntos básicos)*	75,7	150,8	283,3	435,1	299,2	156,0
Diferenciales de permutas de riesgo de crédito respecto de los títulos estatales (a cinco años)*	87,2	168,9	250,0	325,7	185,5	71,4

(1) Datos más recientes: noviembre de 2014 .

(2) Datos más recientes: 4º trimestre 2013 (Basilea II).

(3) Incluye préstamos al sector privado, a la Administración Pública, a otras entidades de crédito y a no residentes.

(4) Después de partidas extraordinarias e impuestos. Incluye solo los ingresos netos atribuibles al grupo.

(5) Datos más recientes: septiembre de 2014.

(6) Datos más recientes: junio de 2014.

\* En puntos básicos.

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

Cuadro B.3: Indicadores tributarios

	2002	2006	2008	2010	2011	2012
<b>Ingresos tributarios totales</b> (incluidas las cotizaciones sociales obligatorias efectivas, % del PIB)	34,1	36,8	32,9	32,2	31,8	32,5
<b>Desglose por variable económica</b> (% del PIB) <sup>1</sup>						
Consumo	9,5	9,9	8,2	8,8	8,5	8,6
desglose:						
- IVA	5,8	6,5	5,1	5,6	5,4	5,5
- impuestos especiales sobre el tabaco y el alcohol	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9
- energía	1,7	1,4	1,3	1,4	1,3	1,3
- restantes impuestos	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9
Mano de obra empleada	15,7	15,6	16,0	16,0	16,0	15,7
Mano de obra no empleada	0,8	0,8	1,0	1,4	1,5	1,5
Rentas de capital y de sociedades	5,9	7,1	5,5	4,3	4,2	4,6
Patrimonio	2,9	3,8	2,8	2,6	2,4	2,8
<i>p.m.</i> : impuestos medioambientales <sup>2</sup>	2,1	1,9	1,7	1,7	1,6	1,6
<b>Eficiencia del IVA</b> <sup>3</sup>						
Ingresos reales del IVA en % de los ingresos teóricos al tipo normal	52,4	59,2	44,5	42,1	40,6	41,6

1. Los ingresos tributarios se desglosan por variable económica (impuestos sobre el consumo, sobre el trabajo o sobre el capital). Para una explicación más detallada, véase Comisión Europea (2014), «Taxation trends in the European Union».

2. Esta categoría incluye los impuestos sobre la energía, el transporte y la contaminación y los impuestos sobre el consumo y el capital.

3. La eficiencia del IVA se mide con la ratio de ingresos por IVA, que se define como el cociente entre los ingresos efectivamente percibidos y los ingresos que teóricamente se habrían percibido si se hubiese aplicado el tipo normal a todos los gastos de consumo final (nacionales), lo que constituye una medida imperfecta de la base del IVA teórica. Una ratio baja puede indicar una reducción de la base imponible debido a importantes exenciones o a la aplicación de tipos reducidos a una amplia gama de bienes y servicios («brecha de la política tributaria») o a la imposibilidad de recaudar todos los impuestos devengados, debido, por ejemplo, al fraude («brecha de recaudación»). Ha de observarse que el tamaño relativo del consumo transfronterizo (incluido el comercio de los servicios financieros) respecto del consumo nacional también influye en el valor de la ratio, especialmente en el caso de las economías más pequeñas. Para una explicación más detallada, véase Comisión Europea (2012), «Tax Reforms in EU Member States», y OCDE (2014), «Consumption tax trends».

Fuente: Comisión Europea.

Cuadro B.1: **indicadores macroeconómicos**

	1996- 2000	2001- 2005	2006- 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Indicadores básicos</b>									
Tasa del crecimiento del PIB	4,1	3,4	1,1	-0,6	-2,1	-1,2	1,4	2,3	2,5
Brecha de producción <sup>1</sup>	0,1	2,7	0,0	-5,5	-7,2	-7,7	-6,1	-3,9	-1,9
IPCA (variación porcentual anual)	2,6	3,2	2,5	3,1	2,4	1,5	-0,2	-1,0	1,1
Demanda interna (variación porcentual anual) <sup>2</sup>	4,5	4,2	0,5	-2,7	-4,2	-2,7	2,3	2,6	2,6
Tasa de desempleo (% de la mano de obra) <sup>3</sup>	16,0	10,8	13,2	21,4	24,8	26,1	24,3	22,5	20,7
Formación bruta de capital fijo (% del PIB)	23,7	27,8	27,7	21,4	19,7	18,5	18,7	19,2	19,7
Ahorro nacional bruto (% del PIB)	22,1	23,0	20,9	18,7	19,8	20,4	19,2	20,5	20,8
<b>Administraciones públicas (% del PIB)</b>									
<b>Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación</b>	-2,9	0,0	-4,1	-9,4	-10,3	-6,8	-5,6	-4,5	-3,7
<b>Deuda bruta</b>	62,3	48,1	45,3	69,2	84,4	92,1	98,3	101,5	102,5
<b>Activos financieros netos</b>	-50,0	-35,5	-26,6	-46,9	-58,1	-	-	-	-
Ingresos totales	38,0	38,4	37,8	36,0	37,0	37,5	38,2	38,4	38,3
Gastos totales	40,9	38,5	41,9	45,4	47,3	44,3	43,8	42,9	42,0
<i>(gastos de intereses)</i>	4,0	2,3	1,7	2,4	2,9	3,3	3,3	3,2	3,2
<b>Empresas (% del PIB)</b>									
<b>Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación</b>	-1,0	-3,9	-1,9	3,6	8,1	5,3	3,6	3,0	2,0
<b>Activos financieros netos, sociedades no financieras</b>	-92,4	-106,7	-140,3	-129,6	-129,3	-	-	-	-
<b>Activos financieros netos, sociedades financieras</b>	0,7	3,0	7,1	14,1	14,8	-	-	-	-
Formación bruta de capital	14,0	15,6	15,5	13,2	13,7	13,6	13,5	14,1	14,7
Excedente bruto de explotación	20,1	19,7	22,1	22,2	23,1	23,1	22,7	22,1	21,8
<b>Hogares e ISFLSH (% del PIB)</b>									
<b>Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación</b>	3,0	-0,3	-0,8	3,0	2,3	3,6	2,3	2,6	2,6
<b>Activos financieros netos</b>	113,4	95,7	81,5	77,0	84,7	-	-	-	-
Salarios y retribuciones brutas	-	36,7	37,0	37,1	35,4	34,5	34,7	34,8	34,6
Rentas de las propiedades netas	3,9	4,1	3,3	3,5	3,4	3,6	3,7	3,7	3,7
Transferencias corrientes recibidas	20,0	19,0	20,0	22,6	23,5	23,8	23,2	22,9	22,6
Ahorro bruto	8,1	7,3	6,5	7,8	6,1	6,8	5,8	6,0	6,1
<b>Resto del mundo (% del PIB)</b>									
<b>Capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación</b>	-1,0	-4,2	-6,8	-2,9	0,1	2,1	0,3	1,0	0,9
<b>Activos financieros netos</b>	28,9	44,3	79,1	86,7	89,2	-	-	-	-
Exportaciones netas de bienes y servicios	-1,1	-3,1	-3,9	-0,2	1,6	3,4	2,4	2,6	2,4
Renta primaria neta procedente del resto del mundo	-0,7	-1,1	-2,0	-1,7	-0,8	-0,7	-1,4	-0,8	-0,6
Transacciones de capital netas	0,9	0,9	0,4	0,4	0,5	0,7	0,4	0,4	0,4
Sector de bienes y servicios exportables	49,3	46,1	42,7	43,5	44,0	44,1	-	-	-
Sector de bienes y servicios no exportables	42,1	44,4	48,5	48,5	47,8	47,2	-	-	-
<i>(sector de la construcción)</i>	8,6	9,9	9,7	6,9	5,8	5,2	-	-	-

(1) La brecha de producción es la diferencia entre el PIB real y el potencial a precios de mercado del año 2005.

(2) El indicador de la demanda interna incluye las existencias.

(3) Las personas desempleadas son las personas que no estaban empleadas, habían buscado trabajo activamente y estaban dispuestas a empezar a trabajar inmediatamente o en un plazo de dos semanas. La mano de obra está formada por el número total de personas empleadas y desempleadas. La tasa de desempleo se refiere a las personas con edad comprendida entre 15 y 74 años.

**Fuente:** Previsiones de la Comisión Europea del invierno de 2015, cálculos de la Comisión.

Cuadro B.5: Indicadores del mercado de trabajo e indicadores sociales (continuación)

Gastos en prestaciones sociales (% del PIB)	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Enfermedad, asistencia sanitaria	6,4	6,8	7,3	7,2	7,1	6,7
Invalidez	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8
Ancianos y supérstites	8,7	9,1	10,1	10,7	11,1	11,6
Familia, hijos	1,3	1,4	1,5	1,5	1,4	1,4
Desempleo	2,0	2,3	3,6	3,4	3,7	3,6
Vivienda y exclusión social n.c.o.p.	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
<b>Total</b>	<b>20,3</b>	<b>21,5</b>	<b>24,7</b>	<b>25,0</b>	<b>25,5</b>	<b>25,4</b>
Del cual, prestaciones con verificación de recursos	2,7	2,9	3,4	3,7	4,1	3,7
Indicadores de inclusión social	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personas con riesgo de pobreza o exclusión social <sup>1</sup> (% de la población total)	24,5	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3
Niños con riesgo de pobreza o exclusión social (% de las personas de 0-17 años)	30,6	32,0	33,3	32,2	32,4	32,6
Ancianos con riesgo de pobreza o exclusión social (% de las personas con 65 años o más)	27,7	24,9	22,9	21,2	16,5	14,5
Tasa de personas con riesgo de pobreza <sup>2</sup> (% de la población total)	20,8	20,4	20,7	20,6	20,8	20,4
Privación material grave <sup>3</sup> (% de la población total)	3,6	4,5	4,9	4,5	5,8	6,2
Proporción de la población que vive en hogares con baja intensidad laboral <sup>4</sup> (% de las personas de 0-59 años)	6,6	7,6	10,8	13,4	14,3	15,7
Tasa de personas empleadas con riesgo de pobreza (% de personas empleadas)	11,2	11,7	10,9	10,9	10,8	10,5
Impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la mitigación de la pobreza	17,5	24,2	28,1	31,3	28,5	32,0
Umrales de pobreza, expresados en moneda nacional a precios constantes <sup>5</sup>	7367,1	8288,7	8202,2	7666,6	7406,3	7050,6
Renta bruta disponible (hogares)	717149,0	720999,0	702619,0	702336,0	682498,0	-
Brecha mediana relativa en materia de riesgo de pobreza (60% de la renta mediana equivalente, edad: total)	24,4	25,7	26,8	27,4	30,6	30,9
Desigualdad en la distribución de la renta (ratio de distribución de la renta por quintiles, ratio S80/S20)	5,7	5,9	6,2	6,3	6,5	6,3

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

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

(3) Porcentaje de personas que sufren al menos cuatro de una lista de nueve privaciones, a saber, imposibilidad de: i) pagar su alquiler o sus facturas de servicios públicos; ii) mantener su casa a una temperatura adecuada; iii) hacer frente a gastos imprevistos; iv) comer carne, pescado o proteínas equivalentes un día de cada dos; v) disfrutar de una semana de vacaciones fuera de su lugar de residencia una vez al año; vi) tener un coche; vii) tener una lavadora; viii) tener una televisión en color; o ix) tener un teléfono.

(4) Personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral: porcentaje de las personas de 0-59 años que viven en hogares en los que los adultos (exceptuando los hijos dependientes) trabajaron 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; IPCA - índice 100 in 2006 (la encuesta de 2007 se refiere a los ingresos de 2006).

(6) Los datos para 2014 son la media de los tres primeros trimestres.

**Fuente:** SEEPROS (gastos en prestaciones sociales) y EU-SILC (inclusión social).

**Cuadro B.6: Indicadores de resultados y de regulación del mercado de productos**

	2004-2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Productividad laboral <sup>1</sup> del conjunto de la economía (incremento anual en %)	0,1	3,1	1,8	2,4	1,9	1,5	-
Productividad laboral <sup>1</sup> del sector de fabricación (incremento anual en %)	-	-	-	-	-	-	-
Productividad laboral <sup>1</sup> de los sectores de suministro de electricidad y gas (incremento anual en %)	-0,1	-8,7	12,8	2,4	-6,8	-2,4	-
Productividad laboral <sup>1</sup> del sector de la construcción (incremento anual en %)	-1,1	19,4	-2,0	2,8	4,0	4,3	-
Productividad laboral <sup>1</sup> del sector mayorista y minorista (incremento anual en porcentaje)	-0,2	3,6	3,0	0,7	3,1	0,6	-
Productividad laboral <sup>1</sup> del sector de información y comunicación (incremento anual en porcentaje)	0,1	1,3	5,0	-1,6	4,7	-0,5	-
Intensidad de patentes en el sector de fabricación <sup>2</sup> (solicitudes de patente presentadas en la OEP divididas por el valor bruto del sector)	-	-	-	-	-	-	-
<b>Indicadores de regulación</b>	<b>2004-2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Ejecución de contratos <sup>3</sup> (días)	515	515	515	515	510	510	510
Tiempo necesario para crear una empresa <sup>3</sup> (días)	77,6	61	52	29	29	23	13
Gasto en I+D (% del PIB)	1,2	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	-
Gasto público total en educación (% del PIB)	4,3	5,0	5,0	4,8	-	-	-
(índice: 0 = sin regulación; 6 = regulación máxima)	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Regulación del mercado de productos <sup>4</sup> , todos los sectores	1,59	-	-	-	-	1,44	-
Regulación del mercado de productos <sup>4</sup> , sector minorista	3,48	-	-	-	-	2,88	-
Regulación del mercado de productos <sup>4</sup> , servicios profesionales	2,74	-	-	-	-	2,43	-
Regulación del mercado de productos <sup>4</sup> , industrias de red <sup>5</sup>	1,65	1,65	1,68	1,63	1,60	1,59	-

(1) La productividad laboral se define como el valor añadido bruto (a precios constantes) dividido por el número de personas empleadas.

(2) Los datos sobre patentes hacen referencia a las solicitudes presentadas en la Oficina Europea de Patentes (OEP). Se contabilizan en el año en que se registraron en la OEP. Se desglosan en función del lugar de residencia del inventor y, para evitar una doble contabilización, se emplean porcentajes en caso de varios inventores o varias categorías CPI.

(3) La metodología de este indicador, incluidas las hipótesis, se presenta en detalle en el sitio web:

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

<sup>4</sup> Índice: 0 = sin regulación; 6 = regulación máxima. La metodología de los indicadores de regulación del mercado de productos de la OCDE se presenta en detalle en el sitio web:

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

<sup>5</sup> 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).

Cuadro B.7: Crecimiento favorable al medio ambiente

Componentes medioambientales del crecimiento		2003-2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Indicadores macroeconómicos</b>							
Intensidad energética	kgep / €	0,16	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14
Intensidad de carbono	kg / €	0,46	0,40	0,38	0,37	0,36	0,37
Intensidad de recursos (inverso de la productividad de los recursos)	kg / €	0,96	0,82	0,69	0,62	0,54	-
Intensidad de residuos	kg / €	-	0,15	-	0,15	-	0,13
	% PIB	-2,6	-3,7	-2,4	-3,0	-3,8	-3,8
Balanza comercial energética	%	9,3	9,9	10,4	10,2	10,8	11,6
Diferencia entre la variación de los precios de la energía y la inflación	%	1,0	6,3	-1,6	4,3	12,6	7,4
Proporción entre los impuestos medioambientales y los impuestos sobre el trabajo	ratio	11,9%	9,8%	9,8%	9,6%	9,1%	9,1%
Parte de los impuestos medioambientales en el total de impuestos	ratio	5,5%	5,1%	5,4%	5,2%	5,0%	4,8%
<b>Indicadores sectoriales</b>							
Intensidad energética de la industria	kgep / €	0,19	0,17	0,16	0,15	0,15	0,14
Participación de las industrias intensivas en energía en la economía	% PIB	9,6	8,7	7,7	8,4	8,6	8,6
Precios de la electricidad para los consumidores industriales de mediano tamaño**	€ / kWh	-	0,10	0,11	0,11	0,11	0,12
Precios del gas para los consumidores industriales de mediano tamaño***	€ / kWh	-	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04
I+D pública en el sector energético	% PIB	-	0,03	0,03	0,03	0,03	0,01
I+D pública en el sector del medio ambiente	% PIB	-	0,04	0,05	0,03	0,03	0,02
Tasa de reciclado de residuos municipales	ratio	37,6%	48,3%	42,1%	37,8%	37,0%	36,7%
Proporción de emisiones de gases de efecto invernadero cubierta por el régimen de comercio de los derechos de emisión*	%	-	41,0	38,1	35,0	38,3	39,7
Intensidad energética del sector del transporte	kgep / €	1,07	1,06	1,04	0,96	0,90	0,78
Intensidad de carbono del sector del transporte	kg / €	2,79	2,69	2,61	2,39	2,18	1,88
<b>Seguridad del abastecimiento energético</b>							
Dependencia de la importación de energía	%	79,3	81,3	79,1	76,8	76,4	73,3
Diversificación de la procedencia de las importaciones de petróleo	IHH	0,06	0,05	0,06	0,06	0,05	0,06
Diversificación de la oferta energética	IHH	-	0,32	0,32	0,31	0,29	0,27
Proporción de energías renovables en el balance energético	%	6,4	7,4	9,5	11,5	11,5	12,6

Notas relativas al país:

El año 2013 no se incluye en el cuadro debido a la falta de datos.

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 2000)

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 CO<sub>2</sub>) 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 la energía en el IPCA: 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).

Proporción entre los impuestos medioambientales y los impuestos sobre el trabajo o totales: a partir de la base de datos de la DG TAXUD («Taxation trends in the European Union»).

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).

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, usuarios industriales medios: banda de consumo 500 – 2 000 MWh y 10 000 – 100 000 GJ; cifras con exclusión del IVA.

Tasa 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 cubierta por el régimen de comercio de los derechos de emisión: sobre la base de las emisiones de gases de efecto invernadero (excluyendo UTCUTS) notificadas por los Estados miembros a la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA).

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

Diversificación de la procedencia de las importaciones de petróleo: índice Herfindahl-Hirschmann (IHH), calculado como la suma de los cuadrados de las cuotas de mercado de los países de origen.

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.

Participación de las energías renovables en el balance energético: porcentaje en el consumo interno bruto de energía, expresado en toneladas equivalentes de petróleo.

\* Comisión Europea y AEMA.

\*\*\* Para 2007, media de S1 y S2 para HR, IT, NL, FI, SE y UK. Los demás países solo tienen S2.

**Fuente:** cálculos de la Comisión Europea.