

Informe Fundación BBVA-Ivie 2011

# Crecimiento y competitividad

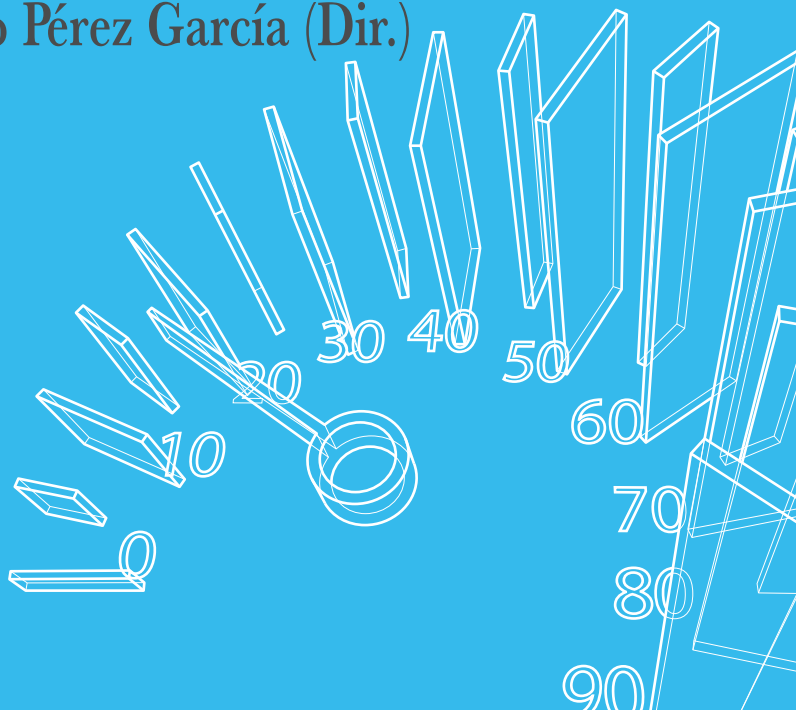
## Trayectoria y perspectivas de la economía española

Francisco Pérez García (Dir.)

Fundación **BBVA**

**Ivie**

INSTITUTO  
VALENCIANO DE  
INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS





# **Informe Fundación BBVA-Ivie 2011**

## **CRECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD**



# Informe Fundación BBVA-Ivie 2011

## **C**RECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD TRAYECTORIA Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

*Dirigido por*

**Francisco Pérez García**

Matilde Mas Ivars

Joaquín Maudos Villarroya

Javier Quesada Ibáñez

Lorenzo Serrano Martínez

Pilar Chorén Rodríguez

Vicent Cucarella Tormo

Laura Hernández Lahiguera

Juan Carlos Robledo Domínguez

Marta Solaz Alamá

Ángel Soler Guillén

Fundación **BBVA**

Primera edición: junio 2011

© los autores, 2011

© Fundación BBVA, 2011  
Plaza de San Nicolás, 4. 48005 Bilbao  
[www.fbbva.es](http://www.fbbva.es)  
[publicaciones@fbbva.es](mailto:publicaciones@fbbva.es)

Copia digital de acceso público en [www.fbbva.es](http://www.fbbva.es)

Al publicar la presente obra, la Fundación BBVA no asume responsabilidad alguna sobre su contenido ni sobre la inclusión en la misma de documentos o información complementaria facilitada por los autores.

Edición y producción: Rubes Editorial

ISBN: 978-84-92937-13-4  
Depósito legal: B-23373-2011

Impreso en España – Printed in Spain

Impreso por Comgrafic  
sobre papel elaborado según las más exigentes normas ambientales europeas.

# Índice

Prefacio . . . . .	7
Resumen ejecutivo . . . . .	9
Introducción . . . . .	17
<b>PARTE I</b>	
<b>Panorama general: España en el escenario internacional</b>	
1. La economía mundial, de la expansión a la crisis . . . . .	27
2. La trayectoria española . . . . .	51
<b>Parte II</b>	
<b>Cinco ámbitos clave</b>	
3. Crecimiento y productividad . . . . .	77
4. Empresa y competitividad . . . . .	99
5. Empleo y capital humano . . . . .	127
6. El sector bancario español: los retos de la crisis . . . . .	159
7. Sector público, crecimiento y bienestar . . . . .	183
<b>Parte III</b>	
<b>Análisis y perspectivas</b>	
8. Conclusiones y propuestas . . . . .	219
Índice de cuadros y gráficos . . . . .	253
Glosario de siglas . . . . .	259
Nota sobre los autores . . . . .	261





# Prefacio

España se enfrenta a serias dificultades para superar una crisis que ha puesto al descubierto nuestra inadecuada adaptación al actual escenario económico internacional. Para mejorar la competitividad se precisa abordar numerosos cambios, imprescindibles para apoyar la generación de valor añadido en las palancas propias de un país desarrollado. Las resistencias a los ajustes y las políticas mal fundamentadas han aplazado transformaciones necesarias y generado desequilibrios que retrasan la recuperación y hacen más urgentes las reformas.

Las políticas para una nueva etapa de desarrollo han de partir de identificar las causas por las que el esfuerzo de acumulación de capital privado, público y humano realizado es menos productivo y el crecimiento más inestable. Ese análisis es el núcleo del Programa de Investigaciones Económicas que desarrollan conjuntamente la Fundación BBVA y el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivie) desde hace quince años, en el

que se basa este *Informe sobre crecimiento y competitividad*. Elaborado por un equipo integrado por reconocidos especialistas en economía del crecimiento y con una dilatada trayectoria investigadora, se caracteriza por contemplar la economía en perspectiva de largo plazo, evitar una visión parcial de los problemas y proponer medidas en los distintos ámbitos que requieren mejoras para lograr un reparto equitativo de los sacrificios y las oportunidades de progreso.

Para competir en el mundo actual, España necesita modernizar su estructura productiva mediante un uso intensivo de la innovación, un empleo eficiente de los activos del conocimiento y una renovación de las instituciones. El Informe propone concentrarse en cinco objetivos: cambiar la especialización productiva, reforzar la competitividad de la empresa, reformar la educación y el empleo, resolver los problemas del sector bancario y redefinir las principales políticas públicas. En todos ellos se debe actuar con

urgencia, a partir de iniciativas de las empresas y del sector público, contando con el apoyo de las instituciones educativas, sociales y políticas, y el respaldo de la ciudadanía.

Una de las mayores dificultades de dicha tarea es que requiere sacrificios inmediatos para conseguir mejoras a medio plazo. Por eso, los acuerdos y consensos son más difíciles de conseguir y, al mismo tiempo, resultan más necesarios. Para responder a este desafío colectivo se precisan incentivos adecuados y apoyarse en valores distintos de los que han predominado hasta el momento. También es necesario contar con explicaciones convincentes sobre las consecuencias de actuar y de no hacerlo, así como del reparto de los costes y los beneficios.

Las instituciones comprometidas con el interés general están obligadas a implicarse en la identificación del itinerario que puede conducir a la salida de este laberinto. Ese compromiso social subyace a la trayectoria de colaboración entre la Fundación BBVA y el Ivie y a este Informe. Solo con una buena hoja de ruta, que contemple todos los aspectos y legítimos intereses relevantes, será posible un consenso que apoye las políticas que se necesitan, haciéndolas más eficaces y exigiendo menos sacrificios. Si no se consigue, será mayor el riesgo de desaprovechar las muchas oportunidades de progreso ofrecidas por el nivel de desarrollo alcanzado por España.

**Fundación BBVA e Ivie**

# Resumen ejecutivo

Este Informe Fundación BBVA-Ivie sobre crecimiento y competitividad. Trayectorias y perspectivas de la economía española analiza la trayectoria de la economía durante el período 1995-2010, con el objetivo de identificar las claves de su patrón de crecimiento que condicionan la recuperación. Esta depende de que los efectos negativos de los desequilibrios acumulados sean mitigados y se logre sentar las bases de una economía más competitiva.

El Informe se divide en tres partes. Las dos primeras se dedican al diagnóstico, situando a España en el escenario internacional y analizando cinco grandes problemas de nuestra economía: la productividad; la estructura empresarial y la competitividad; el mercado de trabajo, el empleo y el capital humano; el funcionamiento del sector bancario; y el sector público. La tercera parte resume las conclusiones y presenta propuestas de actuación e iniciativas en todos esos ámbitos clave para nuestro futuro.

## El diagnóstico

### *Tres grandes motores del cambio reciente*

El entorno internacional se ha transformado sustancialmente en las dos últimas décadas, obligando a España a redefinir en profundidad sus ventajas competitivas, porque:

- Se han consolidado nuevos competidores en la producción de manufacturas y en la atracción de inversiones, en el este de Europa y sobre todo en Asia. Su proceso de acumulación y crecimiento ha convertido esos mercados en oportunidades para inversores y exportadores de todo el mundo.
- Las nuevas tecnologías se han convertido en motores de la innovación y la productividad en las empresas, en especial en las economías más avanzadas que basan su capacidad de competir en una mayor eficiencia.

- Los procesos de integración regional y la globalización han generado más interdependencia y mayor complejidad en las relaciones económicas, en especial en los mercados financieros.

La crisis ha puesto de manifiesto una infravaloración de los riesgos que acompañan a estos cambios y al crecimiento rápido, guiado por objetivos a corto plazo y facilitado por el endeudamiento. La densa red de conexiones financieras y comerciales internacionales ha difundido los desequilibrios mediante mecanismos pobremente gobernados. Esos riesgos han afectado de lleno a España, poniendo de manifiesto su insuficiente prevención de los mismos y obligándole a un duro ajuste.

### ***Los contrastes de la trayectoria española***

España ha avanzado mucho pero su patrón de crecimiento de la última década ha resultado frágil e insostenible a largo plazo. Desde la llegada de la crisis, los españoles están volviendo a constatar qué implicaciones tan distintas se derivan de la expansión y el estancamiento. Parte de nuestras dificultades de la recuperación se deben a que los agentes económicos y las autoridades no se han adaptado adecuadamente a los cambios en el entorno internacional y a sus consecuencias:

- La acumulación de capital y la creación de empleo fueron importantes, pero las mejoras de la productividad escasas en casi todos los sectores.
- La especialización productiva no ha reforzado el peso de las actividades innovadoras y de mayor contenido tecnológico como correspondería a una economía avanzada, sino el de sectores tradicionales y marcadamente cíclicos, como la construcción.

- España ha perdido competitividad internacional pese al importante avance exportador conseguido por una parte de las empresas, como refleja el superior crecimiento de las importaciones.

Entre los desequilibrios y riesgos acumulados durante la expansión y el *boom* inmobiliario destacan el elevado déficit por cuenta corriente y el fuerte endeudamiento externo, que nos han hecho muy vulnerables al impacto de la crisis internacional. Nuestra adaptación al proceso de globalización ha confiado demasiado en las ventajas a corto plazo derivadas de la entrada en el euro. Se han retrasado reformas necesarias para competir en el nuevo escenario internacional y limitar los inconvenientes de no poseer ya un tipo de interés y un tipo de cambio propios. Ahora se comprueba que para ser competitivos en el mundo actual no basta con estar en Europa.

### ***La productividad, cuestión clave***

La evolución de la productividad del trabajo en España desde 1995 ha sido muy lenta y la de la productividad total de los factores negativa. Durante el *boom* inmobiliario muchos proyectos de inversión basaban su rentabilidad a corto plazo en las expectativas de revalorización de los activos y no en la productividad. Las consecuencias de esa perjudicial orientación de los incentivos han sido:

- Los problemas de productividad, más graves en el sector de la construcción, han afectado a casi todas las actividades a pesar de la intensificación de las dotaciones de capital por trabajador de estos años.
- La economía española padece amplias dificultades de eficiencia productiva, tanto en la industria como en los servicios, mientras

otras economías logran avances en muchos sectores manufactureros y terciarios.

- La intensa incorporación de capital humano no ha sido bien aprovechada y el esfuerzo inversor en TIC ha sido menor que en las restantes economías desarrolladas.
- El lento avance de la productividad del trabajo en comparación con los crecimientos salariales ha aumentado los costes laborales unitarios, retrocediendo la competitividad.

Durante la crisis, la productividad del trabajo repunta por la destrucción de empleo, sobre todo en el sector de la construcción, pero el objetivo ha de ser el crecimiento simultáneo de ambas variables.

### ***Compiten las empresas... y los países***

La urdimbre del tejido empresarial español es clave para explicar las debilidades en materia de productividad y competitividad, pero el entorno también importa:

- El peso de las microempresas es muy superior al que tienen las mayores economías, y el de las grandes empresas muy inferior, lastrando los niveles medios de productividad y competitividad.
- En las empresas más pequeñas hay mayores dificultades para incorporar capital humano, especializarse en actividades de contenido tecnológico y separar propiedad y dirección, y muchas limitaciones para desplegar estrategias competitivas en los mercados exteriores.
- Las empresas españolas están mejorando la formación de sus directivos y el uso de los activos intensivos en conocimiento, pero no alcanzan los niveles de sus com-

petidoras de los países avanzados en cualificación media de los emprendedores, uso de TIC e intensidad de actividades de I+D+i.

- La mayoría de las empresas españolas usan menos las palancas que los países avanzados utilizan para compensar sus mayores costes: la eficiencia y la innovación.
- Las debilidades del entorno que más afectan a la competitividad empresarial son el marco normativo laboral, la ineficiencia gubernamental y reguladora, y el acceso a la financiación.

Pero el tejido productivo español es muy heterogéneo y algunas de sus unidades son muy potentes. Por primera vez, España posee empresas multinacionales que ocupan posiciones muy destacadas en sus sectores y pueden representar un potencial decisivo para la competitividad y los retos de la globalización si actúan como elementos tractores del resto.

### ***Falta empleo y también formación***

El sistema educativo y el mercado de trabajo son piezas clave para el funcionamiento de la economía y ambas presentan debilidades muy significativas. Se han manifestado durante la expansión en el limitado aprovechamiento del capital humano y el lento avance de la productividad, y durante la crisis en la destrucción de empleo:

- España todavía no ha convergido con las economías avanzadas en sus niveles educativos, ni siquiera las generaciones más jóvenes, siendo más bajo el porcentaje de población que accede a los estudios secundarios postobligatorios.
- Los resultados del sistema educativo no han mejorado al ritmo de sus dotaciones

de recursos humanos y financieros por alumno, existiendo ineficiencias en su funcionamiento en todos sus niveles.

- El uso del capital humano en el tejido productivo ha aumentado pero su aprovechamiento es insatisfactorio, debido a deficiencias formativas y a la especialización, tamaño y características organizativas de muchas empresas.
- El dualismo contractual del mercado de trabajo concentra la flexibilidad en los jóvenes y los menos cualificados y acentúa el ciclo del empleo, sin aprovechar apenas alternativas como la reducción del tiempo de trabajo o el empleo a tiempo parcial.
- El mecanismo de negociación salarial predominante no vincula adecuadamente las retribuciones con la productividad y perjudica la competitividad de las empresas.

La bolsa de desempleo ha vuelto a crecer con rapidez y los problemas del mercado de trabajo reclaman una respuesta urgente. El paro de larga duración afecta a un número muy elevado de trabajadores no cualificados de difícil reinserción laboral y a muchos jóvenes, convirtiendo su situación en un grave problema de exclusión social. Al mismo tiempo, la segmentación del mercado de trabajo permite que ese paro conviva con crecimientos salariales y pérdidas de competitividad de las empresas.

### ***El sector bancario: los retos de la crisis***

El sector bancario español ha experimentado en las dos últimas décadas un fuerte crecimiento y una gran transformación tecnológica, expandiéndose a gran velocidad por dos vías distintas: el crédito relacionado con el sector inmobiliario, especialmente en

el caso de las cajas de ahorro, y las estrategias de internacionalización de las entidades líderes. La situación actual muestra que la expansión del crédito vinculada al *boom* inmobiliario representa un obstáculo grave para la recuperación:

- El rápido crecimiento del crédito se concentró sobremedida en financiar la adquisición de activos cuya desvalorización actual amenaza la solvencia de algunas entidades.
- La abundancia de liquidez internacional y los bajos tipos de interés han favorecido la infravaloración de los riesgos durante mucho tiempo.
- El exceso de liquidez en los mercados internacionales impulsó el endeudamiento de empresas no financieras y familias hasta cifras récord, enfrentándose la economía en la actualidad a un difícil pero necesario proceso de desapalancamiento.

El retraso en solucionar las dificultades de buena parte de las cajas de ahorros está condicionando la normalización de la financiación a empresas y familias. Las dudas sobre la magnitud de la pérdida de riqueza financiera que habrá que reconocer oscurecen las perspectivas de una economía muy dependiente financieramente del exterior, que necesitaría crecer para ahorrar y desendeudarse pero que no encuentra palancas en las que apoyarse.

### ***Las cuentas públicas y el funcionamiento de las Administraciones Públicas***

El sector público padece problemas financieros y su funcionamiento es ineficiente. Como no fueron abordados durante la expansión, las dificultades se han acentuado ahora que el margen de maniobra es más estrecho:

- Aunque el gasto público con relación al PIB no es mayor que en otras economías desarrolladas, padecemos un déficit estructural. Las perspectivas de crecimiento lento aconsejan subidas de impuestos que eleven los costes de producción y obliguen a revisar el gasto en todas las funciones y capítulos.
- Las mayores amenazas para la estabilidad presupuestaria se derivan del gasto asociado al envejecimiento —sanidad, pensiones y dependencia—, cuyas tendencias expansivas generan un déficit insostenible.
- Debe evitarse el riesgo de que los recortes de gasto recaigan sobre funciones relevantes para el crecimiento, como la educación y las infraestructuras, pero en estos ámbitos también existen ineficiencias cuya corrección permitiría mejorar los resultados sin gastar más.

La mejora de la productividad y la competitividad requieren un sector público más eficiente y equitativo, que aproveche bien los recursos que maneja y sea más transparente en lo que se refiere a la situación financiera de cada uno de sus niveles. Se necesita eliminar las dudas sobre la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos en los distintos territorios y revisar los resultados del proceso de descentralización.

## Las propuestas

Para resolver sus muchos problemas, España necesita abordar numerosos cambios. La empresa, el sector público y el sector bancario son los tres pilares sobre los que edificar una economía moderna, competitiva y sostenible, y los ámbitos en los que deben desarrollarse las reformas. Pero los fundamentos de muchas de las actuaciones han de ser una mejora de la educación y un clima social favorable a

los acuerdos, que ayude a percibir que los esfuerzos y los sacrificios son compartidos.

### *Mejorar la competitividad y la productividad desde la empresa*

Nuestro potencial de crecimiento ha de descansar sobre la mejora continuada de la productividad y la competitividad de las empresas. La solución no puede reducirse a la necesaria modificación de la estructura sectorial de la producción: en todas las actividades se deben producir mejoras y todas pueden y deben seguir contribuyendo a generar valor. De hecho, las diferencias de productividad entre empresas de un mismo sector son mayores que entre sectores, de modo que el primer esfuerzo ha de consistir en adoptar las mejores prácticas en cada actividad. Embarcarse en actividades nuevas no implica prescindir de lo que aportan y pueden ofrecer en el futuro sectores que están en crisis, como la construcción o, hasta hace unos meses, el turismo.

Las palancas para mejorar la productividad y la competitividad se encuentran en el interior de las empresas, en su entorno, en la especialización productiva y en el uso intensivo y eficaz del conocimiento.

### *Cambios en el interior de las empresas*

Un nuevo crecimiento precisa empresas mejores, mayores y más productivas, capaces de atender a mercados más numerosos y con mayores exigencias de calidad, dinamismo y grado de internacionalización. Los cambios en las empresas para conseguir estos objetivos deben dirigirse a: **ganar dimensión, profesionalizar más la gestión e internacionalizarlas.**

## *Cambios en el entorno de las empresas*

El entorno de la empresa debe pasar de ser un obstáculo a convertirse en un factor que contribuya a su productividad, para lo cual hay que resolver los problemas que dificultan más gravemente su funcionamiento. Los cambios que se necesitan son muchos: **flexibilizar el mercado de trabajo, adaptar mejor la oferta educativa a las necesidades de los empleadores, facilitar la creación de empresas y su funcionamiento, fomentar la competencia en los mercados de servicios, facilitar la financiación de las inversiones, incrementar la flexibilidad y competencia en los mercados de factores y armonizar los niveles de protección medioambiental.**

## *Reorientar la especialización*

España necesita que ganen peso las actividades generadoras de más valor añadido, para adecuar su competitividad a sus actuales dotaciones de recursos y a sus costes. Para avanzar por esa vía, se precisa: **completar el ajuste del sector de la construcción, potenciar las actividades con mayor valor añadido en los servicios, reforzar la productividad de los sectores manufactureros y favorecer las actividades de producción y uso intensivo de las TIC.**

## *Promover el uso productivo del conocimiento*

La capacidad de las empresas de generar valor añadido se despliega mejor en la producción de bienes y servicios de calidad, con alto contenido tecnológico, innovadores y diferenciados. Para lograrlo se necesita: **fomentar la innovación, tecnológica o de proceso, y la I+D+i empresarial, intensificar el uso del capital humano, reforzar la formación en la**

**empresa, el uso de las TIC y su aprovechamiento como base de la competitividad.**

## *Fomentar la productividad y la competitividad desde el sector público*

Las palancas en manos del sector público para fomentar la productividad y el crecimiento se ubican en tres ámbitos: la regulación del mercado de trabajo, el funcionamiento del sistema educativo y la reforma de las Administraciones Públicas.

## *Reformar el mercado de trabajo*

Reducir sustancialmente el paro y generar empleo productivo sigue siendo la gran asignatura pendiente de nuestra economía. La causa fundamental del problema es el funcionamiento del mercado de trabajo y la reforma de su estructura obsoleta ha de ser la máxima prioridad. Los cambios deben ir orientados a generar empleo, reducir el paro, en especial el de larga duración, combatir la desigualdad ante el desempleo y fomentar la productividad de los trabajadores. Las actuaciones han de dirigirse a: **reducir la dualidad contractual entre trabajadores, reformar la negociación colectiva y reforzar el vínculo entre salarios y productividad de las empresas, aumentar la empleabilidad de los parados, incrementar la eficacia de las políticas activas de empleo, impulsar el empleo a tiempo parcial, estimular la intensidad de la búsqueda de empleo y combatir el desempleo estructural mediante la formación.**

## *Mejorar los resultados del sistema educativo*

El trinomio educación-empleo-empresa ha de ser el engranaje fundamental de nuestra



competitividad y de un patrón de crecimiento en el que las ganancias de productividad permitan mejoras salariales, favorezcan el empleo estable y mantengan bajas las tasas de paro. Las soluciones pasan por mantener el esfuerzo económico y presupuestario en este ámbito pero mejorando la eficacia y la eficiencia de los procesos educativos mediante acciones en los siguientes ámbitos: **impulsar la calidad de la educación, promover la cultura del esfuerzo, incrementar el porcentaje de jóvenes con estudios secundarios postobligatorios, dotar al sistema educativo de incentivos para que mejore sus resultados, reestructurar la oferta de estudios de formación profesional y universitarios, mejorar el ajuste de la formación que requieren los empleadores y reforzar las conexiones entre la universidad y la empresa.**

### ***Reformar las Administraciones Públicas***

La sociedad española y sus Administraciones Públicas han de alcanzar compromisos para mejorar la contribución del sector público al desarrollo económico y social, mediante actuaciones en tres ámbitos: **un compromiso de estabilidad financiera, un plan de acción para mejorar la eficiencia del gasto y un plan de igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos.**

En el primero de los ámbitos se necesita un compromiso legislativo de equilibrio estructural de las cuentas públicas, acompañado de actuaciones para reducir gastos y mejorar el cumplimiento fiscal: **refuerzo de la política de control del gasto sanitario, plan de fomento del ahorro para la vejez y revisión de los criterios de prejubilación, intensificación de la lucha contra el fraude fiscal y en las prestaciones sociales y contra la economía sumergida.**

El esfuerzo para mejorar la eficiencia del sector público debe dirigirse a: **desarrollar un programa de mejora de la eficiencia en los servicios (sanitarios y educativos, administrativos y judiciales), reformar la gestión de recursos humanos y las retribuciones de los empleados públicos, desarrollar una nueva cultura de inversión pública, promocionar la colaboración público-privada y desarrollar profesionalmente la gestión pública.**

### ***Normalizar la contribución del sector bancario al crecimiento***

España necesita un sistema bancario capaz de financiar su crecimiento y poner fin a las restricciones de crédito a las empresas no financieras y a las familias. Los problemas del sector bancario que deben ser abordados sin dilación son: **eliminación del exceso de capacidad instalada, saneamiento de los activos dañados, reforzamiento de los niveles de solvencia, mejora del acceso a la financiación en los mercados mayoristas, cambios en la gobernanza de las cajas de ahorros, reducción de la exposición al ciclo y mejora de la supervisión y regulación del sistema financiero.**

### ***Un clima social favorable a los cambios***

Lo que más nos separa de las economías y sociedades más avanzadas es nuestro nivel de eficiencia. Entre las causas que frenan las mejoras en ese terreno figuran algunas características de la sociedad y sus valores: España desaprovecha recursos porque no existe el clima social adecuado, ni en el ámbito privado ni en el colectivo. La desconfianza recíproca aumenta los costes de funcionamiento, reduciendo la cooperación y la productividad. El problema se agrava en las crisis, pues cuando

muchas personas pierden el empleo o las inversiones realizadas, se destruye la confianza que tenían en sus oportunidades y en su país.

Pero el funcionamiento de las empresas, del sector público, del sistema educativo y del mercado de trabajo sería mejor en un clima de mayor cooperación: la economía resultaría más productiva. En esa atmósfera, un individuo que aporta su esfuerzo, su talento y su capacidad de iniciativa correría menos riesgos, pues podría esperar de los demás el cumplimiento de los compromisos, el respeto a las normas y reciprocidad. Si esos valores fueran más apreciados actuarían como una garantía. Los recursos que poseemos se movilizarían mejor, se orientarían más fácilmente en la dirección correcta y se reducirían sustancialmente los costes de interactuar y hacer transacciones. Al hacernos todos más fiables, la cooperación dentro de las organizaciones sería menos costosa y los contratos más seguros. En definitiva, ese mayor nivel de confianza aumentaría nuestro capital social, mejorando la eficiencia colectiva y nuestra productividad.

A pesar de su importancia, estas carencias no reciben la atención que merecen de quienes podrían eliminarlas: los individuos, los grupos humanos y las instituciones. Tampoco de los políticos, más atentos al horizonte electoral que al progreso del país y con frecuencia ejemplo de comportamiento desconfiado y cortoplacista, especialmente negativo porque una de sus principales tareas debería ser aunar voluntades y construir consensos, tendiendo puentes entre grupos con intereses diferentes, más allá de sus votantes. La falta de consensos reduce la posibilidad de acometer reformas que suponen beneficios a largo plazo para todos pero implican perjuicios a corto plazo para algunos.

El último grupo de propuestas de este Informe se refieren a la necesidad de tomar conciencia de estos problemas y actuar, fomentan-

do valores que favorecen el clima social que necesitamos para abordar la siguiente etapa de progreso de nuestro país: **la cultura del esfuerzo, la competencia leal, la valoración social del talento y la innovación, la disposición a confiar de los individuos, la transparencia de empresas e instituciones públicas, y la apertura al mundo y sus oportunidades de cooperación.**

## En suma

España necesita adoptar iniciativas y reformas en numerosos ámbitos para poner en marcha una estrategia de desarrollo de país avanzado, adaptada a las circunstancias actuales de la economía mundial. Esta estrategia es imprescindible para legar a las siguientes generaciones una economía moderna y eficiente, que les permita seguir progresando en un mundo globalizado, en el que cada vez más sociedades y más personas exigen participar del desarrollo.

Los cambios que precisamos son muchos, afectan a intereses particulares y de grupos, exigen esfuerzo y reclaman sacrificios. Pero nuestros actuales recursos y capacidades individuales y colectivas son muchos también, pese a vivir tiempos difíciles. Baste recordar que, pese a la crisis y la enorme destrucción de empleo de los años recientes, nuestro nivel de desarrollo, renta y empleo es muy superior al que disfrutábamos hace quince años. Ese es nuestro punto de partida.

Tenemos por delante un auténtico desafío para toda la sociedad, no solo para los gobiernos. Algunos de los impulsos más importantes han de venir de los emprendedores y educadores, y de las familias. Desde luego han de apoyarse en incentivos adecuados, pero también en los valores que las políticas y reformas necesitan, haciéndolas más eficaces y exigiendo de ese modo menores sacrificios.

# Introducción

A España le está costando salir de la crisis y recuperar un crecimiento que le permita crear empleo y generar bienestar. El contraste entre las dificultades de la situación actual y la prosperidad de la última etapa expansiva ha producido perplejidad y desánimo en la población, además de promover la falta de consenso que exige la solución de los problemas. Pero nos encontramos en una encrucijada en la que el acierto o el error en las medidas adoptadas condicionará el avance de la economía y el progreso de nuestro país en la próxima década. El desafío al que nos enfrentamos es reestructurar las empresas y las instituciones económicas para generar más valor añadido por ocupado, compitiendo como el país desarrollado que somos con todos los actores presentes en el marco internacional.

El escenario de la competencia internacional se encuentra enmarcado en la actualidad por el avance de los procesos de integración y globalización y por el impacto de las nuevas tecnologías. Son vectores que

ofrecen enormes oportunidades pero que plantean también grandes desafíos y generan riesgos que, en ocasiones, pueden ser catastróficos si no son tenidos en cuenta. Parte de las dificultades de España durante la crisis demuestran que nuestra adaptación a las exigencias de ese nuevo escenario ha sido insuficiente. Mientras crecíamos no hemos anticipado adecuadamente la necesidad de estar preparados para resistir una combinación de perturbaciones de gran intensidad como la que se ha producido, poco probable pero posible. Paradójicamente, la mejor manera de resistir las sacudidas inesperadas es poseer estructuras flexibles y nuestra economía no dispone de ellas en la medida necesaria porque ha retrasado demasiado las reformas que precisaba hacer para circular con garantías por la economía global.

Abordar esos cambios en las circunstancias actuales es más difícil, porque el margen de maniobra es menor. Pero disponemos de recursos individuales y colectivos para superar

el reto, como hicimos en el pasado reciente en situaciones de la misma naturaleza y en condiciones más complicadas todavía. Recordemos que hace algo más de treinta años tuvimos que enderezar el rumbo de una economía azotada por el temporal que había desatado otra crisis económica internacional —la del petróleo de los años setenta—, y sacudida a la vez por las convulsiones de la transición política. Para conseguirlo tuvimos que abordar tareas tan difíciles como dotarnos de instituciones políticas y económicas de las que carecíamos, reestructurar muchos sectores no competitivos y prepararnos para asimilar la integración en Europa. Tras las reformas y la entrada en lo que hoy llamamos Unión Europea (UE), la economía española volvió a crecer y en la actualidad generamos un valor añadido que prácticamente dobla el que producíamos en 1986.

Pero en el último cuarto de siglo se han producido enormes cambios que afectan seriamente a nuestra capacidad de competir: el mundo actual es muy distinto del que existía a mediados de los años ochenta del siglo XX y nuestros éxitos en el pasado no nos garantizan los del futuro. Al contrario, parte de los buenos resultados han ido acompañados de desequilibrios que dificultan la salida de la crisis y confirman la tesis que defiende este Informe (véase destacado):

Para reencontrar su lugar en la economía global, España necesita una modernización de su estructura productiva que implique un uso intensivo de los activos del conocimiento y de la innovación así como una renovación en profundidad de las instituciones que le dan soporte.

Debe actuar con urgencia con los impulsos provenientes de la empresa y el sector público, apoyados por la ciudadanía. Y debe concentrarse en cinco objetivos fundamentales:

Las reformas necesarias para desarrollar una estrategia en esa dirección son muchas porque las piezas de la economía y las instituciones que necesitan ajustes son numerosas. Se trata, por tanto, de una formidable tarea de acción colectiva que, como en los años de la transición y la entrada en la UE, requiere visiones de largo plazo compartidas por muchos. La lección que los españoles dimos al mundo en aquellos años difíciles es que éramos capaces de hacer esfuerzos y soportar sacrificios para alcanzar objetivos ambiciosos de progreso y democracia, ampliamente compartidos. Hoy necesitamos formular la estrategia que permita alcanzar otro objetivo común: legar a las siguientes generaciones una economía moderna y eficiente, que les ofrezca la oportunidad de seguir progresando en un mundo globalizado, en el que cada vez más pueblos y más personas exigen participar del desarrollo.

Este Informe contribuye a construir esas visiones de largo plazo analizando la trayectoria de la economía española en las dos últimas décadas para formular propuestas de cambio que faciliten la mejora del potencial de crecimiento. Comprender el patrón de crecimiento español y su inserción en una economía cada vez más globalizada es el núcleo del Programa de Investigaciones Económicas que desarrollan conjuntamente la Fundación BBVA y el Instituto Valenciano de Investigaciones Eco-

el cambio de especialización productiva, el refuerzo de la competitividad de la empresa, la reforma de la educación y del empleo, la recuperación del sistema financiero y la redefinición de las principales políticas públicas.

Se trata de objetivos que darán sus frutos a medio plazo, pero han de ser abordados de forma inmediata si no se quiere correr el riesgo de seguir perdiendo posiciones y desaprovechando las oportunidades que nos ofrece nuestro actual nivel de desarrollo.

nómicas (Ivie) desde hace quince años. Sus numerosos trabajos y bancos de datos sobre capitalización y fuentes del crecimiento han contribuido a mejorar las explicaciones sobre los procesos de acumulación y la importancia de la orientación del esfuerzo inversor. También advierten de las implicaciones y los límites del crecimiento reciente, tan intenso como escasamente apoyado en la productividad y la competitividad exterior. Respondiendo a la cada vez mayor relevancia del proceso de globalización, en los últimos años el Programa Fundación BBVA-Ivie ha prestado atención al análisis comparado del crecimiento y la capitalización de los países y las regiones del mundo, aprovechando las mejoras en la información disponible e impulsando la dimensión internacional de sus proyectos.

Los bancos de datos y los resultados analíticos del Programa Fundación BBVA-Ivie son, por tanto, la base de este Informe sobre crecimiento y competitividad, que persigue dos objetivos:

- ofrecer un diagnóstico, con perspectiva de largo plazo, sobre las causas de la situación actual de la economía española y la naturaleza de sus dificultades para volver a entrar en la autopista del crecimiento regular;
- formular un conjunto estructurado de propuestas para que la recuperación del crecimiento resulte factible y eficaz en la escena internacional actual, pueda ser duradero y ofrezca oportunidades a toda la sociedad.

## Una perspectiva amplia para las políticas de oferta

El foco del Informe es el desarrollo a largo plazo pero, desde el estallido de la crisis fi-

nanciera internacional en 2007, la urgencia de los problemas ha desplazado la atención hacia el corto plazo. Los problemas financieros —cuya repercusión en la economía española fue inmediata y que todavía no han desaparecido—, las políticas activas de demanda —requeridas por los distintos grupos sociales y dirigidas a intentar frenar la brusca caída del nivel de actividad— y los compromisos de ajuste fiscal cuando el déficit se hizo insostenible, se han colocado en el centro de las preocupaciones. Pero mientras se atendía a todas esas urgencias, las consecuencias de la crisis han puesto de manifiesto desequilibrios que indican que nuestra economía no posee las fortalezas requeridas para volver a crecer y competir en el futuro. Por eso, los mercados financieros se muestran pesimistas sobre la capacidad de crear empleo y generar recursos, lo cual dificulta la financiación del gasto público y privado que contribuiría a recuperar más pronto la demanda y la actividad. Así, tras casi cuatro años de crisis, las escasas perspectivas de una recuperación intensa y pronta evidencian que los nubarrones en el horizonte de largo plazo oscurecen las soluciones a corto.

La mayoría de nuestros problemas de largo plazo se relacionan con la productividad y la competitividad, reflejando que el funcionamiento de la economía española no es el adecuado para las dotaciones de recursos y los niveles de renta y costes que poseemos. Poco a poco, las dificultades están obligándonos a reconocer que no se puede salir de esta situación si no es a través de actuaciones que permitan mejorar el lado de la oferta de nuestra economía. Es decir, mediante cambios en la especialización, en las empresas, la tecnología, los mercados de factores y el marco institucional. Para impulsarlos se precisa abordar reformas, que fueron identificadas hace

años pero en las que apenas se avanzó durante la expansión ni en los primeros momentos de la crisis. Entonces fueron consideradas aplazables y ahora son urgentes para recuperar la confianza de los mercados. Si se hubieran abordado antes no habrían empeorado tan rápidamente el desempleo, ni el déficit de las Administraciones Públicas, ni padeceríamos un problema tan grave de competitividad exterior, y quizás habría existido mayor margen para el estímulo fiscal.

El diseño de las políticas de oferta que sienten las bases de una nueva etapa de crecimiento intenso y sostenible ha de partir de identificar las debilidades del patrón de crecimiento anterior, las causas que lo hicieron más inestable y menos productivo. Muchas tienen que ver con características del proceso de acumulación de capital privado, público y humano de las últimas décadas, que supuso un esfuerzo inversor enorme pero insuficientemente aprovechado. Para comprobarlo es necesario que el diagnóstico no contemple solo los componentes de la demanda agregada, sino los elementos de la estructura productiva, empresarial e institucional de los que depende la eficiencia. No hacerlo puede llevar a que la estrategia de desarrollo resulte sesgada, por parcial, y más difícil de asumir colectivamente, al colocar el foco de las reformas en una parte de los problemas y los sacrificios en solo parte de la sociedad. Con ese propósito, este Informe considera conjuntamente cinco grandes problemas que condicionan el crecimiento futuro y la competitividad de la economía española a largo plazo: la acumulación de capital y la productividad; la estructura empresarial y la competitividad; el mercado de trabajo, el empleo y el capital humano; el funcionamiento del sistema financiero; y el funcionamiento del sector público.

## Cinco problemas clave para el crecimiento futuro

Los españoles saben por experiencia que es posible crecer y también estancarse, y conocen las consecuencias de ambos resultados. La tendencia de crecimiento intenso en España ya dura medio siglo, pero se ha visto interrumpida en los últimos años por tercera vez —tras la década de crisis que fue de 1975 a 1985 y la recesión de principios de los noventa— por una combinación de circunstancias en las que se mezclan desequilibrios internos y externos, estructurales y coyunturales. El último período de crecimiento, desarrollado entre 1995 y 2007, ha sido largo e intenso y sus características son las más importantes para valorar la situación actual. Por eso, el Informe centra su atención en la evolución de la economía entre 1995 y 2010.

La recuperación del crecimiento y su sostenibilidad a medio plazo depende de que los efectos negativos de los desequilibrios acumulados sean mitigados y se logre sentar las bases de una economía más competitiva. Es evidente que la mejora de la demanda internacional —en particular la de los mercados europeos que son nuestros principales clientes— y la vuelta a un entorno de estabilidad financiera, contribuirán a la recuperación. Pero los factores estructurales internos son fundamentales a largo plazo y, además, sobre ellos podemos influir más con nuestras propias iniciativas y políticas. Para definir las adecuadamente es clave identificar la naturaleza de los problemas existentes en los cinco ámbitos mencionados como condicionantes del crecimiento futuro.

### *La acumulación de capital y la productividad*

Uno de los contrastes más acentuados de la evolución de la economía española en

el último ciclo expansivo se produce entre el intenso esfuerzo inversor y el débil avance de la productividad. No se trata solo de un problema del sector de la construcción, pues alcanza a muchas otras actividades. Tras los pobres resultados españoles en materia de productividad se esconden problemas de especialización, incentivos inadecuados durante el *boom* inmobiliario y limitada capacidad de muchas empresas para aprovechar sus mayores dotaciones de capital por trabajador para generar valor añadido.

El Informe considera el problema de la productividad en España prestando especial atención a la desagregación sectorial y a la comparación de su trayectoria con las principales economías desarrolladas. Estudia las aportaciones al crecimiento del capital y el trabajo, las mejoras en la calidad de los factores y la evolución negativa de la eficiencia (*productividad total de los factores*, PTF). Destaca la importancia de las diferencias sectoriales en acumulación de capital y productividad, la relevancia de la contribución de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y la importancia de favorecer el cambio de especialización productiva hacia actividades más intensivas en conocimiento.

### **La estructura empresarial y la competitividad**

La productividad y la competitividad son logros que dependen, en gran medida, del funcionamiento de las empresas. Las españolas, como las de cualquier otra economía, son muy diferentes entre sí debido a su tamaño, la combinación de recursos que utilizan, su dedicación a actividades distintas, sus diversos regímenes de propiedad y dirección, su orientación a mercados locales,

nacionales o internacionales, etc. En comparación con las de otros países, el promedio de las empresas españolas destaca por su menor tamaño, escasa intensidad tecnológica y empleo de poco capital humano, baja productividad y elevado endeudamiento. Algunos de estos rasgos se acentuaron durante el *boom* porque la dinámica de creación de empresas se aceleró, naciendo muchas más —en especial en actividades inmobiliarias— e incrementándose las estructuras organizativas y financieras débiles, menos preparadas para resistir el cambio de ciclo.

La permanencia de las debilidades del tejido empresarial se debe a circunstancias internas a las empresas —como las dificultades para superar las relaciones muy estrechas entre propiedad familiar y dirección— y también a otras que provienen del entorno y no facilitan la mejora de la competitividad, como los marcos normativos y reguladores inadecuados, o las dificultades de financiación. La crisis ha puesto de relieve la heterogeneidad del tejido empresarial, mostrando el contraste entre la destrucción de una parte significativa del mismo y las fortalezas de otras empresas, muy competitivas en el mercado interior y exterior, cuyos rasgos no responden al promedio. Se trata de empresas internacionalizadas y capitalizadas, gestionadas por profesionales bien preparados, que crecen y son rentables porque cuentan con organizaciones sólidas y presentan trayectorias de productividad mejores, gracias a su capacidad de competir y generar valor añadido.

El Informe analiza los rasgos de la estructura empresarial española con el fin de caracterizar los aspectos más relevantes para la mejora de la productividad de las empresas y su posición competitiva en los mercados internos y externos. También presta atención



a aquellos aspectos del entorno de las empresas que condicionan negativamente su funcionamiento y necesitan ser reformados para que contribuyan a mejorar la eficiencia, en lugar de frenarla.

### ***Mercado de trabajo, sistema educativo y capital humano***

Otro ámbito en el que la trayectoria española aparece llena de contrastes es el del empleo y el capital humano. Por una parte, el *boom* redujo sustancialmente el grave problema de paro existente a principios de los noventa, empleándose además buena parte del capital humano formado por el sistema educativo en años anteriores. Pero esas mejoras en la calidad del trabajo coexistieron con una baja productividad en muchos sectores y una trayectoria negativa de la PTF en algunos de ellos. Esos sorprendentes resultados no reflejan un buen aprovechamiento de las externalidades positivas esperables de la incorporación de capital humano —y físico— que se estaba produciendo.

Además, el mercado de trabajo que generó tanto empleo durante el *boom* ha mostrado una enorme facilidad de destruirlo durante la crisis, reabriendo importantes interrogantes sobre su funcionamiento. En paralelo, el volumen de paro juvenil y su composición plantean numerosas preguntas sobre el funcionamiento del sistema educativo y la capacidad de las empresas de aprovechar los recursos humanos de los que dispone el país.

El Informe analiza las debilidades de las instituciones educativas y laborales, prestando especial atención a las relaciones entre las mismas, a su papel en la trayectoria

de la productividad y en el cambio de especialización hacia actividades y ocupaciones más intensivas en conocimiento. Asimismo, contempla las políticas de empleo desde la doble perspectiva de la protección social y el fomento de la empleabilidad de los parados.

### ***El sector bancario***

En las dos últimas décadas el sistema financiero español ha experimentado cambios muy profundos, en paralelo a un crecimiento intenso de sus actividades y al avance de su integración en la Unión Monetaria Europea y en el sistema financiero internacional. Como consecuencia de estas transformaciones, la actividad de la banca española ha crecido a gran velocidad por dos motivos diferentes: en general, por la financiación de la expansión económica y el *boom* inmobiliario; y, en algunas entidades, por el despliegue de una estrategia internacional.

Los aspectos financieros del crecimiento que tiene lugar desde 1995 son muy importantes para explicar la velocidad del mismo, sus debilidades y la profundidad de la crisis. Es evidente que el crecimiento acelerado del endeudamiento que tuvo lugar en España fue acompañado por una infravaloración del riesgo por los ahorradores, inversores e intermediarios, en un contexto de tipos de interés bajos y abundancia de liquidez internacional. En España, el sistema bancario —en particular las cajas de ahorro— expandió su capacidad instalada y reforzó su presencia en una economía que ya presentaba una elevada bancarización, estableciendo estrechas relaciones con las actividades inmobiliarias que han sido una fuente de concentración de riesgos formidables.



El Informe analiza el origen de los problemas que presenta el sistema bancario español durante la crisis, muchos de ellos derivados del predominio de visiones de corto plazo entre los inversores, así como la razón de sus dificultades para contribuir a salir de la misma. Analizar las raíces de los graves problemas actuales del sector permite identificar las condiciones que deben cumplirse para que el sector bancario contribuya de nuevo al desarrollo de una etapa de crecimiento, en la que el crédito vuelva a fluir con normalidad y financie las transformaciones productivas que España necesita.

## ***El sector público***

Durante la última fase expansiva, el sector público español completó la asimilación de dos grandes procesos de cambio: la integración europea y la descentralización autonómica. El primero exigió asimilar la renuncia a disponer de una política monetaria y cambiaria propia, y el compromiso con unas reglas de estabilidad presupuestaria derivadas del Tratado de Maastricht, aliviadas en su aplicación a España por un período de elevadas transferencias desde los fondos estructurales de la UE. El segundo proceso colocó en manos de las comunidades autónomas las principales políticas de servicios públicos —educación, sanidad, servicios sociales—, que representan una parte sustancial del gasto del estado de bienestar y la mayoría de la actividad productiva y el empleo públicos.

La situación actual del sector público y su limitado margen de maniobra para contribuir a salir de la crisis indica que los dos procesos de cambio mencionados no se han realizado de manera satisfactoria, a pesar de que ambos han constituido palancas de modernización de nuestras Administraciones. Pero

la evolución tan favorable de los ingresos públicos —que permitió gastar más y reducir a la vez la presión fiscal y el déficit— y la resistencia al cambio de distintos grupos de interés, aplazaron reformas clave para el buen funcionamiento del sector público, a pesar de las debilidades y disfunciones que se manifestaban en distintos ámbitos. Son ejemplos destacados de esas carencias el deficiente funcionamiento del sistema educativo, la lentitud de la Administración de la Justicia, la ineficiente regulación de las actividades empresariales, la permanencia de importantes bolsas de fraude fiscal, las amenazas financieras que representan la trayectoria fuertemente creciente del gasto sanitario o la expectativa de déficit a largo plazo del sistema público de pensiones.

Todos esos problemas seguían pendientes cuando, al llegar la crisis, los ciudadanos y las empresas han vuelto la mirada hacia el sector público demandando soluciones. Pero la caída de los ingresos públicos y el rápido deterioro de su situación financiera han abierto graves interrogantes sobre la sostenibilidad y la eficiencia de nuestro estado de bienestar, un asunto más complejo de discernir en un país fuertemente descentralizado. Las cuentas públicas han pasado rápidamente de ser parte de la solución a ser parte del problema, planteándose un fuerte debate social sobre la orientación de las respuestas, así como resistencias a algunas propuestas de reforma.

El Informe analiza la problemática del sector público español desde tres perspectivas: su dimensión, la relevancia que su funcionamiento eficiente tiene para recuperar el desarrollo sostenido, y la relación entre equidad y funcionamiento descentralizado de las actuaciones públicas, poniendo de manifiesto la importancia de las diferencias regionales existentes en este sentido.

## Estructura del Informe y autoría

El Informe se divide en tres partes y ocho capítulos. La responsabilidad de cada uno de ellos ha sido asumida por un profesor investigador del Ivie y la Universidad de Valencia, apoyados por distintos técnicos del Instituto. Mediante el debate sobre el contenido de todas las partes y la incorporación a los capítulos de aportaciones de todos los autores, el Informe se ha convertido en una obra colectiva cuya autoría es compartida por todo el equipo.

La primera parte, de cuya elaboración es responsable Francisco Pérez, coordinador del Informe, contextualiza el comportamiento de la economía española desde una perspectiva macroeconómica, poniendo el énfasis en dos aspectos: los cambios estructurales acaecidos en las dos últimas décadas en el escenario internacional más relevantes para la competitividad de las empresas y sectores españoles (capítulo 1), y el patrón de crecimiento y acumulación que protagonizó nuestra expansión hasta la llegada de la crisis, así como el impacto de la misma (capítulo 2).

La segunda parte contiene el núcleo del análisis y dedica un capítulo a cada uno de los cinco temas centrales estudiados. Matilde Mas ha sido responsable del capítulo 3, dedicado a las fuentes del crecimiento y la

productividad. Del capítulo 4, que analiza la estructura empresarial y la competitividad, se ha hecho cargo Javier Quesada. El capítulo 5, dedicado al mercado de trabajo, el sistema educativo y el aprovechamiento del capital humano, ha sido preparado por Lorenzo Serrano. El capítulo 6, que se ocupa del sistema bancario, ha estado a cargo de Joaquín Maudos. Y por último, de la preparación del capítulo 7, dedicado al sector público, se ha encargado Francisco Pérez.

La tercera parte consta de un solo capítulo, que ofrece una síntesis de los resultados del análisis y una batería de propuestas, preparadas conjuntamente por los autores.

Los autores quieren expresar su agradecimiento al amplio equipo de técnicos del Ivie que han elaborado la abundante información y documentación que se utiliza en los capítulos. Su aportación ha sido fundamental para que el Informe se apoye en materiales que ofrezcan las máximas garantías. En este sentido, quieren agradecer su contribución a Carlos Albert, Eva Benages, Abel Fernández, Laura Hernández, Juan Pérez, Juan Carlos Robledo, Jimena Salamanca, Marta Solaz, Ángel Soler e Irene Zaera. Y, especialmente, a Pilar Chorén y Vicent Cucarella, que han realizado además, muy eficazmente, las tareas de coordinación técnica de todo el documento.

# Parte I Panorama general: España en el escenario internacional

- 1. La economía mundial,  
de la expansión a la crisis**
- 2. La trayectoria española**



# 1

## La economía mundial, de la expansión a la crisis

La economía española se enfrenta a los cambios que exige la recuperación de un crecimiento sostenido en un contexto distinto del existente hace veinticinco años, cuando accedió a las instituciones europeas. Las transformaciones que han tenido lugar en el mundo con el que nos relacionamos establecen un nuevo escenario. No es una afirmación retórica: las economías se mueven sobre una plataforma tecnológica distinta en la que hay nuevos protagonistas, algunos muy destacados. España necesita reescribir su papel para actuar en ese escenario de manera que aproveche bien sus fortalezas y oportunidades, reduciendo sus debilidades y evitando las amenazas.

Este capítulo traza las coordenadas internacionales de la economía española siguiendo el siguiente orden. En el apartado 1.1 se describen los rasgos básicos del crecimiento mundial en las últimas décadas, destacando la participación en él de un número mayor de países y en el 1.2 se estudian los cambios en la competitividad internacional. El pun-

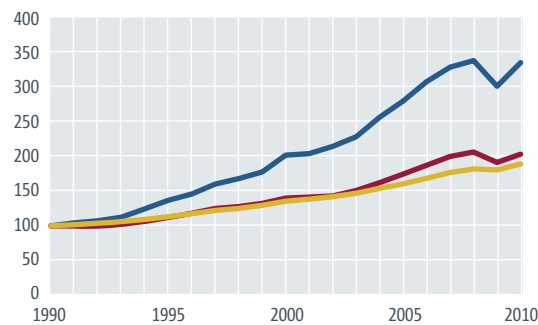
to 1.3 muestra la intensidad del proceso de acumulación de capital llevado a cabo y la importancia de las distintas fuentes del crecimiento de las economías. El apartado 1.4 analiza el impacto de la crisis y las diferencias en las respuestas a la misma en las principales áreas económicas.

El capítulo destaca tres transformaciones de la economía mundial muy relevantes para comprender los problemas de la economía española y sus perspectivas futuras. En primer lugar, la fuerza con la que se desarrollan desde hace bastantes años las economías *emergentes*. Su capacidad de ofrecer productos manufacturados a precios mucho más bajos es un desafío en toda regla para nuestra competitividad en los mercados mundiales y en nuestro mercado interior. Ahora bien, esas economías son mercados llenos de oportunidades, como pone de manifiesto durante la crisis el contraste entre sus elevados ritmos de crecimiento y la atonía de los mercados europeos. En segundo lugar, la difusión de una oleada de cambio

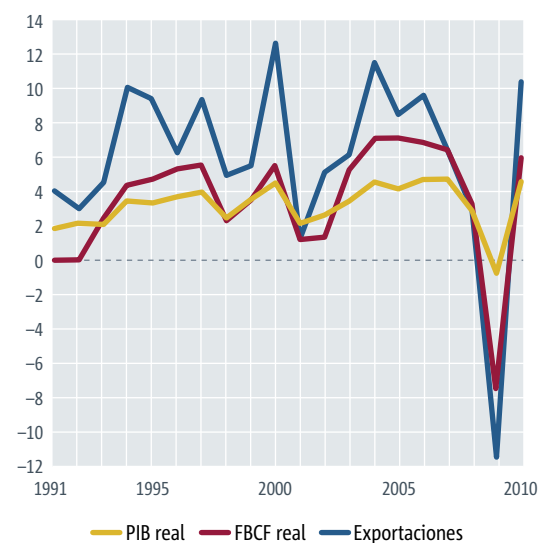
tecnológico de gran alcance, ligada a las tecnologías de la información y comunicación (TIC), con gran capacidad de afectar a los procesos productivos, formativos y sociales, y a la localización de las actividades, la inversión y el empleo. Las TIC son decisivas para el avance de la sociedad del conocimiento y para que la integración internacional se desarrolle con unos formatos de interdependencia generalizada y proximidad que hacen más real hablar de globalización. Y tercero, el avance de la integración europea y la globalización financiera aparecen como procesos que ofrecen oportunidades pero también representan riesgos de inestabilidad, como se está poniendo de manifiesto durante la crisis.

**GRÁFICO 1.1. Evolución del PIB, la FBCF y las exportaciones. Economía mundial, 1990-2010**

a) 1990 = 100



b) Tasa de variación anual



Fuente: Banco Mundial (2010), OCDE (2011) y elaboración propia

Otro mensaje importante de la revisión del panorama internacional es que muchas más economías son capaces de acumular capital a buen ritmo, contribuyendo la reducción de las diferencias en dotaciones de capital por trabajador entre países a la convergencia en producto interior bruto (PIB) per cápita. Sin embargo, las economías más avanzadas conservan ventajas de eficiencia que significan aprovechar mejor sus capitales, tanto físico como humano. Esa mayor productividad les permite generar más valor añadido por unidad de factor y les ayuda a defender su competitividad frente a economías emergentes, cuya ventaja decisiva se encuentra en los bajos costes. Desde esta perspectiva, el patrón de crecimiento español que se analizará en el capítulo 2 presenta los rasgos de una economía en transición, que ya no posee las ventajas de coste pero tampoco ha logrado la productividad de las más desarrolladas y, por eso, necesita impulsar cambios estructurales para seguir avanzando.

## 1.1 Dos décadas de difusión del crecimiento

Durante las últimas dos décadas, especialmente tras los cambios políticos que tienen lugar alrededor de 1990 en el este de Europa, China e India, un mayor número de países han conseguido crecer y llevar a cabo procesos de acumulación continuada. El resultado del crecimiento de las economías desarrolladas y la fuerte expansión de las emergentes ha sido que el PIB mundial casi se ha duplicado en poco más de veinte años (gráfico 1.1). Para los países atrasados los resultados de este período confirman que el desarrollo tardío es posible, como comprobaron hace ya cincuenta años los habitantes del sur de Europa y en tiempos más recientes cientos de millones de asiáticos, europeos del Este y sudamericanos.

Los grandes protagonistas de este período son unos cuantos países cuyas tasas de crecimiento medio anual son superiores al 5%. Primero fueron los *tigres* del Este y posteriormente otros países asiáticos, entre los que sobresalen, por su dimensión y ritmo de su expansión, China e India. Asia ha ganado entre 1990 y 2010 más de diez puntos porcentuales en la economía mundial, pasando de representar el 22,4% al 33,8% del PIB. China ha saltado del 3,8% al 14,1%, convirtiéndose en 2010 en el segundo productor del mundo, tras Estados Unidos, al superar a Japón.

Junto a los campeones asiáticos, en el siglo XXI economías de otros continentes han reforzado significativamente su presencia. Al mismo tiempo, se reduce la importancia relativa de las dos grandes áreas desarrolladas de América del Norte y Europa occidental, que crecen a ritmos menores, acusan la competencia de los emergentes y han padecido una severa recesión en estos últimos años.

Las exportaciones y la inversión reflejan más las tendencias de las regiones en estas dos décadas.

Las exportaciones han crecido mucho más rápidamente que el PIB y el comercio internacional se ha cuadruplicado, aumentando el grado de apertura de las economías un 50% desde 1990. Y la potencia exportadora de las economías asiáticas —basada en costes muy bajos y una enorme capacidad manufacturera— ha sido la gran palanca impulsora de su demanda, pasando de representar en 1990 el 22,7% de los mercados de exportación mundiales al 37,2% actual. Simultáneamente, las áreas más desarrolladas de América del Norte y Europa occidental retrocedían del 54,0% al 41,6% (gráfico 1.2).

La intensidad de los flujos de formación bruta de capital fijo (FBCF) mundial ha sido más

similar a la del PIB hasta principios de siglo, pero su orientación geográfica refleja la redefinición de los pesos de las grandes áreas económicas. Asia ha pasado de atraer el 29% de la inversión a concentrar más del 42%, convirtiéndose la intensidad de la formación bruta de capital en el segundo rasgo que distingue el patrón de crecimiento de la región. Mientras tanto, las dos regiones más desarrolladas retrocedían en su cuota en la inversión mundial del 49% al 38,1%, mostrando su pérdida relativa de atractivo y competitividad.

La competitividad exterior de las economías recién llegadas al desarrollo se apoya en bajos costes y creciente capacidad de manufacturar y exportar bienes. Otros factores también han contribuido al aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen los procesos de *catching-up*: la importante reducción de los costes de transporte internacional; la abolición y reducción de barreras comerciales; la espectacular mejora de las comunicaciones y las facilidades de coordinación, gracias a que las TIC son tecnologías de más fácil acceso que las anteriores; el desarrollo de redes comerciales internacionales por un número creciente de compañías y los procesos de externalización productiva (*outsourcing* y *off-shoring*).

En el patrón de crecimiento de estos países la competitividad exterior se ha combinado con un elevado nivel de ahorro y un intenso esfuerzo inversor. Ambos han facilitado la acumulación de capital necesaria para asimilar la tecnología disponible en otras economías, incorporada a los bienes de equipo, a los métodos de producción importados y a la inversión extranjera. El impulso dado por estos factores al crecimiento se ha reforzado internamente, gracias a las fuertes inversiones privadas y públicas en el sector de la construcción. Las intensas demandas de viviendas, infraestructuras y construcciones industriales y comercia-

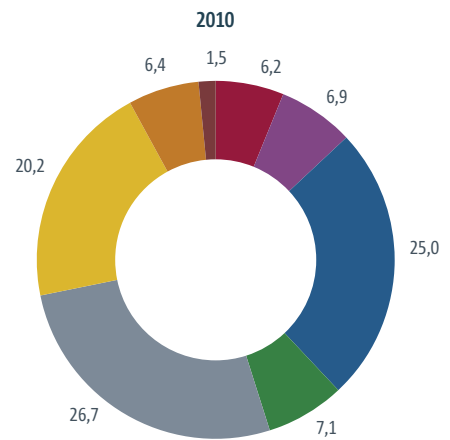
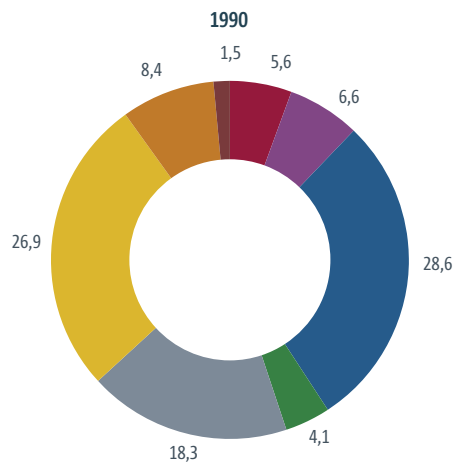
◀◀ El crecimiento económico mundial se ha reforzado con la participación de más países, sobre todo de Asia.

◀ La competitividad en costes de las economías emergentes ha acelerado su desarrollo.

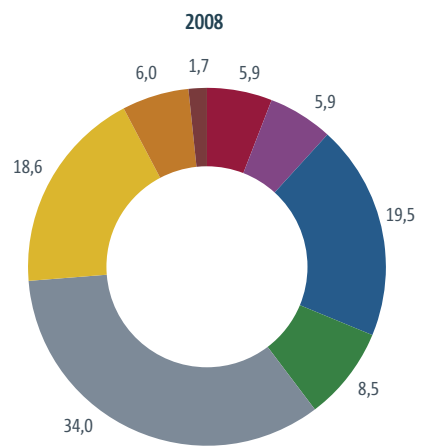
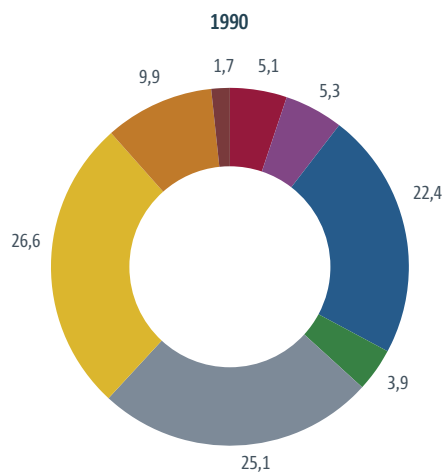
◀◀ Los flujos de inversión y exportaciones reflejan grandes cambios en los pesos de las áreas económicas, que refuerzan la importancia de los países emergentes.

**GRÁFICO 1.2. Distribución del PIB, la FBCF y las exportaciones mundiales (porcentaje)**

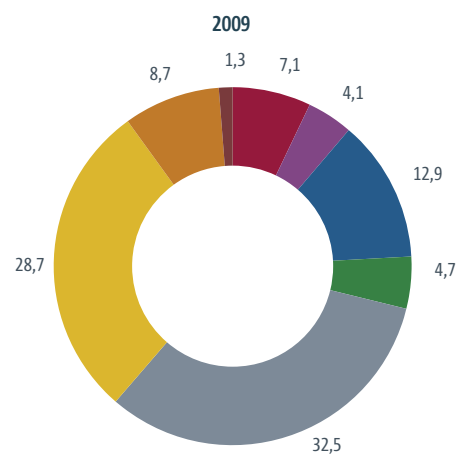
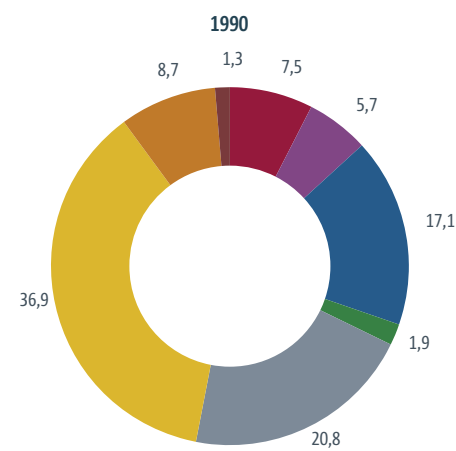
**a) PIB**



**b) FBCF**



**c) Exportaciones**



■ África	■ América del Norte	■ Asia oriental	■ Europa oriental
■ América Central y del Sur	■ Asia occidental	■ Europa occidental	■ Oceanía

Fuente: Banco Mundial (2010), OMC (2011) y elaboración propia

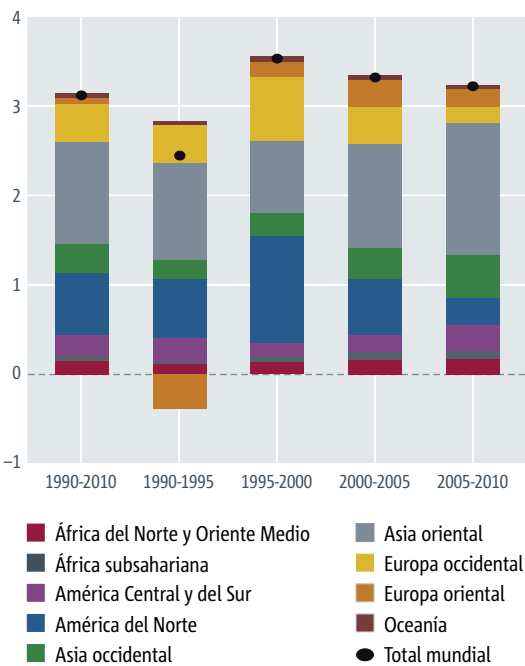


les, derivadas de los cambios estructurales y los procesos de urbanización, han sostenido la demanda interna y el esfuerzo inversor.

El resultado ha sido un crecimiento elevado y duradero, que ha multiplicado el tamaño de las economías emergentes y aumentado sustancialmente su contribución al crecimiento mundial durante las últimas décadas (gráfico 1.3). Entre 1990 y 2010 el 42,0% del aumento del PIB mundial se produjo en esas economías. Ese porcentaje aumentó hasta el 54,5% durante la primera década de este siglo, para alcanzar el 80,7% en los tres últimos años, como consecuencia de la crisis de las economías más desarrolladas.

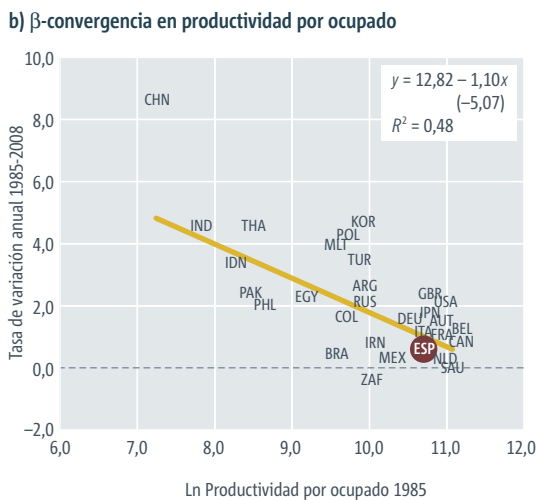
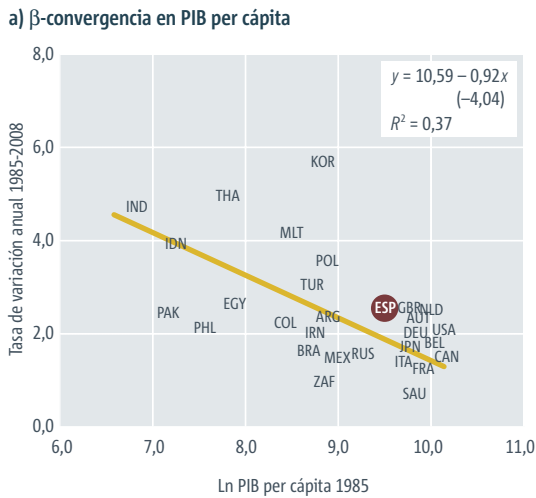
Aunque los episodios de recesión y las crisis han seguido presentes, afectando con desigual intensidad a las regiones en distintos períodos, el crecimiento de la producción mundial ha superado el 3% la mayoría de los años. La totalidad de las regiones del mundo y una mayoría de países han parti-

**GRÁFICO 1.3. Contribución de cada región al crecimiento del PIB (porcentaje)**



Fuente: Banco Mundial (2010) y elaboración propia

**GRÁFICO 1.4. Convergencia en PIB per cápita y productividad del trabajo, 1985-2008**



Fuente: Banco Mundial (2010) y elaboración propia

cipado del progreso, logrando incrementos significativos de su renta por habitante. El abanico de esas mejoras es sustancial y los avances del PIB per cápita más intensos se han producido en Asia, seguida de Europa oriental.

Por lo general, durante las dos últimas décadas las economías atrasadas han crecido más en renta per cápita y en productividad que las más desarrolladas, aprovechando la integración internacional para impulsar su demanda de exportación y acceder a tecnologías más eficientes, a través del progreso técnico que incorporan los bienes de inversión importados (gráfico 1.4).

◀◀ El crecimiento de la producción mundial ha mejorado el PIB per cápita en todas las regiones del mundo y en la mayoría de los países.

► **Cientos de millones de personas están accediendo a niveles de consumo que multiplican el tamaño de las clases medias mundiales.**

►► **El crecimiento de la población y la producción mundial ejercen presiones sobre los recursos naturales que representan amenazas para los precios de las materias primas y la sostenibilidad del desarrollo.**

La enorme dimensión demográfica de algunos países emergentes hace que su crecimiento sostenido impulse el consumo de cientos de millones de personas. En la mayoría de estas economías la población todavía carece de coberturas sociales frente a las contingencias y, en consecuencia, las tasas de ahorro son muy elevadas, en especial en Asia. Pese a ello, el fuerte crecimiento de la renta y el empleo eleva los niveles de consumo y la demanda de un número creciente de bienes y servicios, no solo de primera necesidad.

En el seno de estas sociedades existen grupos de población cada vez mayores que han prosperado lo suficiente para aspirar a mejoras sostenidas de su nivel de renta y consumo. El crecimiento de estas clases medias en países muy poblados representa incrementos sustanciales de las clases medias mundiales, demandantes de gamas de bienes cada vez más amplias —en especial, de consumo duradero— y de mejor calidad.

Existe un amplio acuerdo de que este proceso, si continúa en las próximas décadas según las tendencias recientes, conducirá al mundo a un escenario completamente distinto del existente al final del siglo xx. Se producirán cambios sustanciales en el tamaño relativo de los mercados de las diferentes regiones y en las oportunidades que los mismos representan para las empresas de cualquier país. En particular, de mantener su trayectoria en el próximo cuarto de siglo, China será el primer mercado mundial y habrá superado a Italia y España en PIB per cápita, aproximándose al resto de economías europeas (gráfico 1.5).

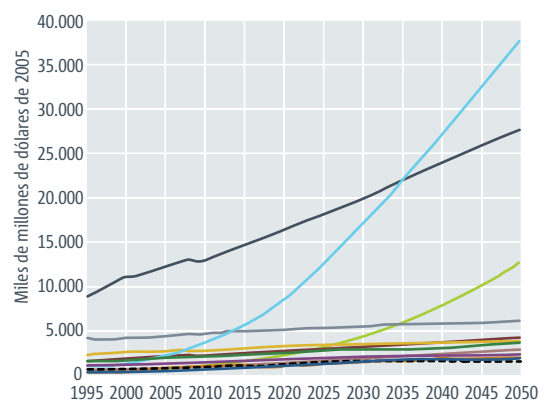
En realidad, los mercados de algunas economías emergentes ya representan enormes oportunidades para los productores de los países desarrollados y en desarrollo, y las

ofrecerán todavía más en el futuro. Pero su aprovechamiento requiere estar presentes en los mismos y tener capacidad de adaptarse a las características de las demandas de su población y sus empresas. Esa capacidad la poseen en la actualidad en muy distinta medida las empresas exportadoras de cada país, porque sus tejidos productivos y sus políticas económicas se muestran desigualmente preparados para responder a estos retos de la globalización.

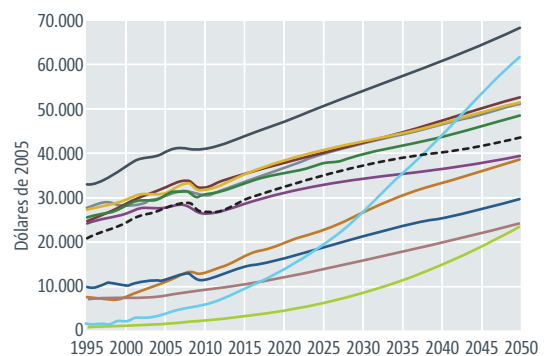
La combinación de altas tasas de crecimiento mundial con el desarrollo de una base económica y demográfica mayor está generando presiones cada vez más nítidas sobre algunos recursos naturales y el medio ambiente. Téngase en cuenta que, en poco más

**GRÁFICO 1.5. Proyecciones a 2050**

**a) PIB**



**b) PIB per cápita**

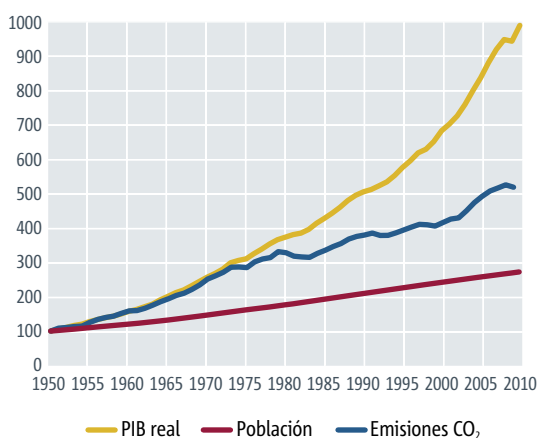


— Alemania — Italia — Estados Unidos — India  
 — Francia — México — Japón — Brasil  
 — Reino Unido — Rusia — China — - - - España

Fuente: CEPIL (2011)

**GRÁFICO 1.6. Evolución de la población, el PIB y las emisiones. Economía mundial, 1950-2010**

(1950 = 100)



Fuente: Maddison (2010), CDIAC (2011), TCB (2011) y elaboración propia

de medio siglo, la población mundial casi se ha triplicado y la producción se ha multiplicado por diez.

Las manifestaciones de esa presión aparecen a través del crecimiento de las emisiones —las de CO<sub>2</sub> se han multiplicado por cinco— y en los episodios de alzas de precios de materias primas y la energía (gráfico 1.6). Estos reflejan movimientos especulativos en mercados globales y también tensiones de fondo derivadas de la presión de demandas que crecen con intensidad sobre ofertas limitadas por la naturaleza. Ambos factores representan amenazas para la sostenibilidad de la expansión de una economía mundial cada vez más integrada, muy intensiva en el uso del transporte y de los derivados del petróleo. Así se puso de manifiesto con el repunte de los precios del petróleo en los meses anteriores a la explosión de la burbuja financiera en 2008 y, de nuevo, a finales de 2010 y principios de 2011. En la actualidad existe gran incertidumbre sobre las condiciones del suministro y el transporte como consecuencia de la inestabilidad generalizada en la ribera sur del Mediterráneo y la península arábiga. A esa incertidumbre se han

añadido en marzo de 2011 las dudas sobre la seguridad de las centrales nucleares. A raíz del tsunami padecido por Japón, se ha abierto en muchos países un período de reflexión sobre los riesgos que representa esta fuente de energía, que puede acentuar las tendencias alcistas del precio del crudo.

## 1.2 La globalización y el nuevo escenario competitivo

Estas profundas transformaciones en la economía mundial están diseñando un nuevo escenario competitivo internacional. Dos de sus manifestaciones son los cambios en el comercio internacional y los desequilibrios comerciales y financieros permanentes en economías de gran tamaño.

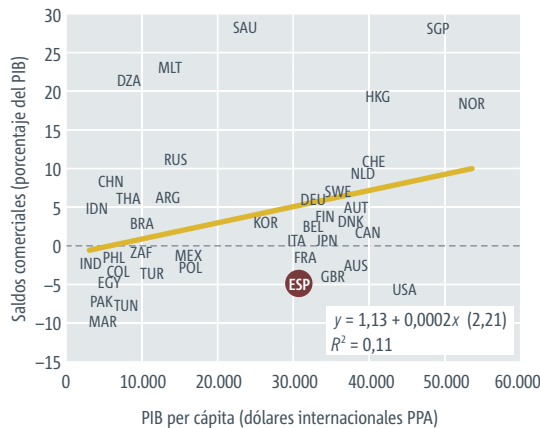
El comercio se ha intensificado de nuevo al principio del siglo XXI, reflejando en su composición y orientación geográfica las trayectorias de las regiones y los cambios tecnológicos. Así, aunque las manufacturas siguen representando el ochenta por ciento de los intercambios, los servicios también crecen con fuerza por el impulso que se deriva de las TIC. En segundo lugar, los mercados de Europa occidental y América del Norte han dejado de ser la referencia fundamental, pues buena parte de la expansión de la demanda está localizada en otros continentes.

La enorme capacidad de las economías emergentes de penetrar en los mercados mundiales se basa, sobre todo, en su potencia como productoras de materias primas y manufacturas. La expansión de nuevos países manufactureros ha implicado la pérdida de posiciones para empresas de países desarrollados, apareciendo déficits comerciales permanentes en Estados Unidos, Francia,

◀ **Algunas economías desarrolladas padecen déficits comerciales que representan desequilibrios financieros permanentes.**

1. La economía mundial, de la expansión a la crisis

**GRÁFICO 1.7. Saldos comerciales y PIB per cápita, 2005-2009**



Fuente: Banco Mundial (2010), OMC (2011) y elaboración propia

Reino Unido y España (gráfico 1.7). Las dificultades de adaptación al nuevo escenario se han hecho sentir en los ritmos de crecimiento de muchos países desarrollados, en particular en algunos grandes países europeos que, con la excepción de Alemania, presentan en estos años problemas de competitividad, bajos niveles de esfuerzo inversor y reducidas tasas de crecimiento.

► Las economías desarrolladas defienden su competitividad especializándose en productos de alto valor añadido, basados en el uso intensivo del conocimiento.

Los países desarrollados defienden mejor su posición competitiva apoyándose en una especialización intensiva en conocimiento (desde la maquinaria a los productos TIC), orientada a la producción de bienes y servicios de alto valor añadido, crecientemente demandados por las empresas y las clases medias y altas de todo el mundo. Muchas de estas economías sustentan su crecimiento en el uso intensivo de los activos basados en el conocimiento, apostando por su capacidad de generar elevados niveles de productividad por ocupado para soportar sus altos salarios.

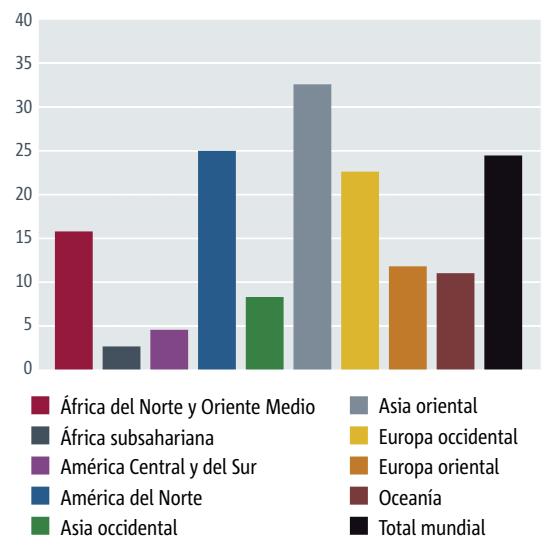
Las dos grandes regiones desarrolladas y Asia oriental sobresalen por su peso en la inversión y la producción relacionada con el conocimiento y en las exportaciones de productos de intensidad tecnológica alta (gráfico 1.8). Las economías de alto nivel de

renta batallan por conquistar y mantener las ventajas que ofrece la diferenciación de productos y la calidad, como estrategia alternativa a los costes bajos y la producción de *commodities* de los países emergentes.

Por otra parte, los sectores productivos que más padecen la fuerte competencia de los emergentes son los especializados en manufacturas escasamente diferenciadas. En ellas la competencia se centra en el precio y algunos países desarrollados han perdido por completo las ventajas de coste. Al cambio de escenario han contribuido las circunstancias ya comentadas, los desarmes arancelarios y la eliminación de cuotas derivados de las sucesivas rondas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT) y la Organización Mundial del Comercio, que han abierto más los mercados a la competencia.

Los procesos de integración regional han sido otro vector con efectos sobre la competitividad, intensificando el comercio en el interior de todas las regiones, tanto por la creación de mercados comunes como por el desarrollo comercial de muchas áreas.

**GRÁFICO 1.8. Peso de las exportaciones de alto nivel tecnológico en el total de exportaciones por regiones, 2009 (porcentaje)**



Fuente: Banco Mundial (2010), CEPII (2010) y elaboración propia

En la UE, las ampliaciones hacia el Este y la adopción del euro han tenido efectos nítidos sobre la competitividad de los países. Por una parte, han derribado obstáculos importantes a los intercambios dentro de la UE, facilitando el comercio intraindustrial y la especialización en gamas de productos de distinta calidad. Por otra, dar entrada a países en desarrollo con creciente capacidad de manufacturar bienes con bajos costes de producción, obliga a redefinir su posición competitiva a los sectores con productos más maduros localizados en el resto de economías de la UE.

El comercio mundial de bienes y servicios duplica el crecimiento del PIB desde 1990, doblándose cada diez años. El proceso de integración avanza por varias vías complementarias: aumentan los ámbitos de conexión (económico, político, cultural, tecnológico, personal), se intensifica la apertura en cada uno de ellos y hace crecer el número de conexiones entre individuos y entre países, directas e indirectas. El resultado es que la imagen de *aldea global* es cada vez más visible, en parte porque las tecnologías del transporte y, muy especialmente, las nuevas tecnologías, están haciendo pedazos las percepciones clásicas de la distancia. Sobre esa base tecnológica, muchos agentes contemplan sus actividades comerciales y financieras en un horizonte cada vez más amplio y, a la vez, más próximo.

Pese a esos cambios, en las relaciones económicas el sesgo doméstico y el regional siguen siendo importantes: los flujos comerciales y financieros se concentran en los mercados más próximos. En las grandes áreas económicas de Europa y América del Norte, el comercio interior a las mismas es mayoritario. No se puede hablar todavía con propiedad de una economía plenamente globalizada, en la que la distancia no importa (gráfico 1.9).

Pero el crecimiento de más países en los distintos continentes ha reducido la dependencia de las economías en desarrollo de los mercados de Europa occidental y América del Norte. Ahora hay más centros de actividad que antes y se ha reforzado la creación de comercio en el interior de las regiones de Asia, América del Sur y África, en especial entre las economías más dinámicas. Una muestra de la importancia de esa multiplicidad de motores del desarrollo es que durante los últimos años, mientras los viejos centros permanecían en recesión los nuevos han mantenido la demanda de muchas empresas presentes en esos mercados, tanto las más globalizadas del mundo desarrollado como de las áreas emergentes.

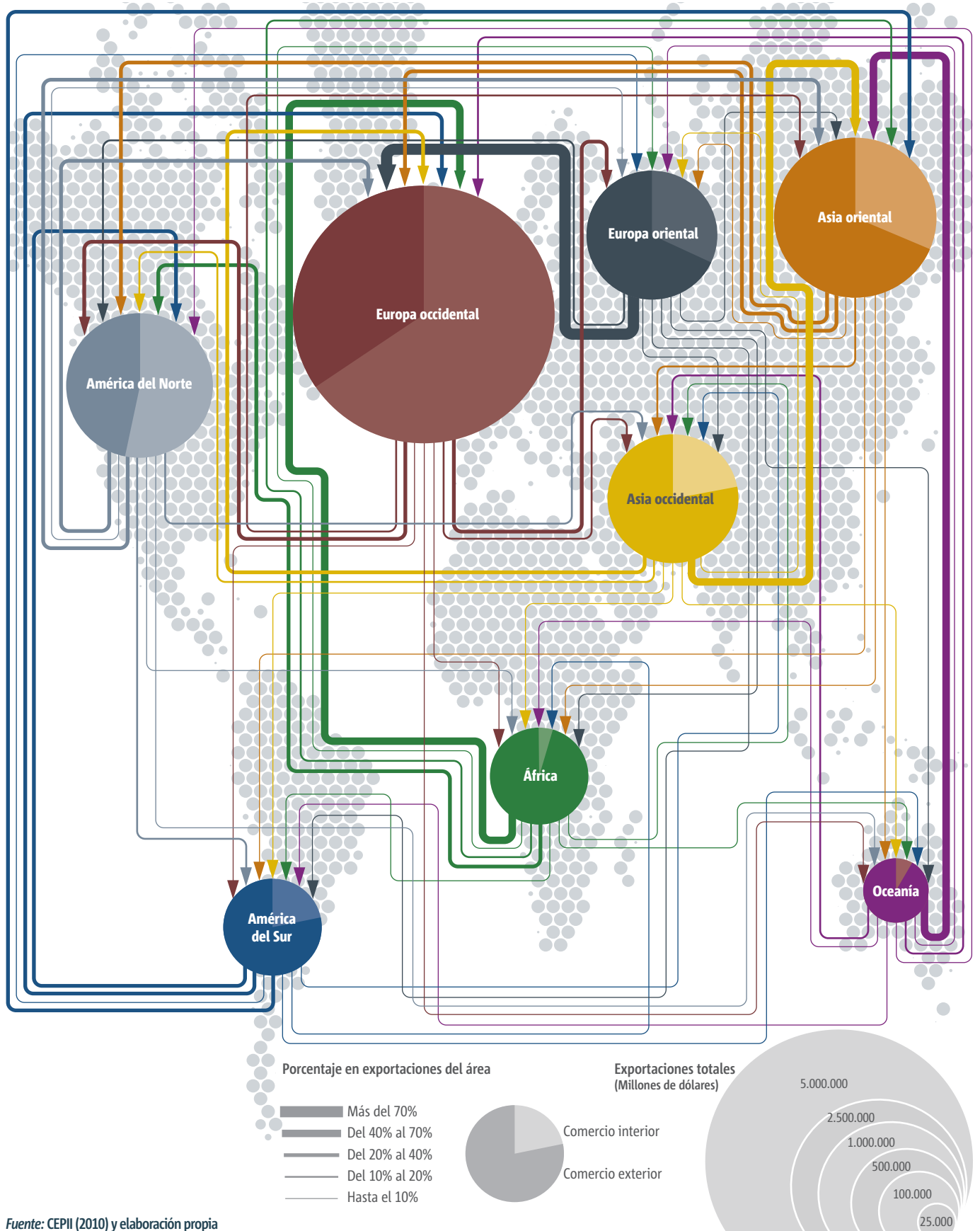
El avance de la integración en los mercados financieros ha sido particularmente intenso. En general, la actividad financiera ha sido en estas últimas décadas muy expansiva, pero los mercados internacionales de capitales han crecido todavía a mayor velocidad. Tras ese rápido crecimiento se encuentran el propio desarrollo financiero y los desequilibrios comerciales y por cuenta corriente, algunos de los cuales son permanentes y afectan a economías de gran tamaño. Los saldos positivos más notables corresponden a los países exportadores de petróleo y a China. Entre los negativos, sobresalen Estados Unidos y España.

Los flujos asociados a la financiación de esos desequilibrios están en la base de la evolución reciente de los mercados internacionales de capitales y de parte de su inestabilidad actual. La mayor interdependencia ofrece oportunidades de negocio en todos los ámbitos, pero representa una mayor exposición a las turbulencias generadas en cualquier lugar del mundo, que se transmiten a través de una red de conexiones cada vez más compleja.

◀◀ La integración internacional aumenta los ámbitos de conexión entre países y personas y diversifica las oportunidades.

◀ La integración financiera refleja el avance de la globalización, sus desequilibrios y el lento avance de la gobernanza económica del mundo.

GRÁFICO 1.9. Exportaciones mundiales, 2009



Fuente: CEPII (2010) y elaboración propia



El avance de la integración comercial y financiera ha sido mucho más rápido que el de las instituciones que han de gobernar las actividades económicas en un mundo mucho más globalizado. Las dificultades del proceso de integración europeo para adoptar reglas adecuadas al gobierno de las nuevas realidades son un buen ejemplo de ello, pero no el único. Los estados siguen siendo ámbitos claves de decisión y regulación pese a que, con frecuencia, se encuentran desbordados por las implicaciones de un proceso de globalización en el que existen oportunidades y riesgos.

El insuficiente desarrollo de las reglas e instituciones que requiere el gobierno de una economía mundial crecientemente integrada impide disponer de los mecanismos de supervisión y regulación necesarios. En el ámbito financiero, la importancia de los mismos durante la actual crisis ha sido evidente, y también que los gobiernos nacionales siguen abordando con frecuencia los problemas y las decisiones desde una perspectiva nacional y no global.

### 1.3 Acumulación de capital y otras fuentes del crecimiento

Uno de los rasgos relevantes de estas últimas décadas es que más países, muchos llegados con retraso al desarrollo económico, han sido capaces de sostener procesos regulares de acumulación de capital, aumentando sustancialmente sus dotaciones de activos productivos. Ni siquiera la llegada de la actual crisis económica en 2008 ha frenado el avance de la capitalización, aunque lo ha ralentizado en los países avanzados.

Tras varias décadas de esfuerzo inversor más intenso en las economías de desarrollo tar-

dío, los países han convergido parcialmente en sus dotaciones de recursos productivos por habitante y por ocupado. Ahora bien, la capacidad de aprovechar eficientemente sus capitales es dispar y también distintos sus niveles de productividad.

Los ritmos de acumulación más sobresalientes son los de los países asiáticos, con un crecimiento del capital superior al 5% anual en todos los casos durante el último cuarto de siglo. En China el *stock* de capital ha crecido a tasas superiores al 10% entre 1985 y 2007. Turquía, Luxemburgo, Irlanda, España, Portugal, México y Australia también han acumulado capital a tasas superiores al 3%, lo que implica duplicar el *stock* en menos de veinticinco años. A esos países hay que añadir Estados Unidos, cuya acumulación es destacable por ser la mayor economía del mundo, con un elevado nivel de desarrollo y altamente capitalizada con anterioridad.

Debido a estos procesos, las dotaciones relativas de capital de los países han cambiado mucho. Bastantes economías, atrasadas hasta hace poco, han alcanzado dotaciones de infraestructuras, inmuebles, maquinaria y equipos que les han permitido eliminar las restricciones severas en recursos básicos para el crecimiento. Los niveles de capital por habitante de las economías han convergido más que el PIB per cápita (gráfico 1.10). Sin embargo, las mejoras en las dotaciones de capital per cápita no se traducen en mejoras proporcionales del nivel de renta, lo que indica un desigual aprovechamiento del esfuerzo inversor. En ese resultado influye la distinta composición de los capitales entre países, frenándose la capacidad de generar valor añadido en las economías que invierten más en capitales menos productivos, como el residencial, y reforzándose

◀ Al acumular capital con regularidad, muchas economías han cambiado las bases de sus sistemas productivos y su competitividad.

con la inversión en maquinaria. Pero otro determinante muy importante se encuentra en la eficiencia de las empresas y sus organizaciones, que condicionan la productividad en el uso de los factores.

Los ritmos de capitalización en bienes de equipo y activos TIC crecen a tasas muy superiores a las de los capitales inmobiliarios. La práctica totalidad de los países ha estado reorientando sus dotaciones de capital hacia esos activos potencialmente más productivos. Sin embargo, el crecimiento de los precios de los activos inmobiliarios ha elevado su peso en la inversión nominal e intensificado el esfuerzo inversor en muchas economías.

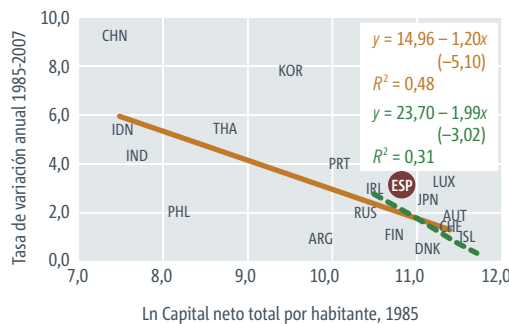
Las diferencias en las dotaciones de capital residencial y no residencial por habitante de los países se han reducido, al cre-

cer más las de los países atrasados. Pero las economías son mucho más desiguales en las dotaciones de activos TIC (gráfico 1.11), las que más crecen en el período. Aunque representan un parte pequeña del *stock* de capital, las TIC son muy relevantes a la hora de generar servicios productivos, y constituyen uno de los rasgos que diferencian a las economías avanzadas. Estados Unidos posee unas dotaciones que triplican las de Japón, segundo país del *ranking*. Los países europeos tienen dotaciones mucho menores y la desventaja relativa en este terreno de las economías de desarrollo reciente o en vías de desarrollo es notable.

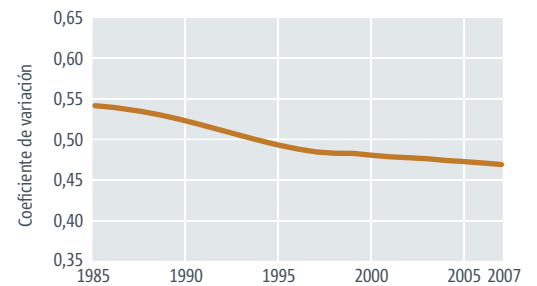
En definitiva, el resultado de estos procesos de acumulación es que los niveles de capital han crecido en la mayoría de economías y sus dotaciones de capital han convergido.

**GRÁFICO 1.10. Convergencia en capital neto, 1985-2007**

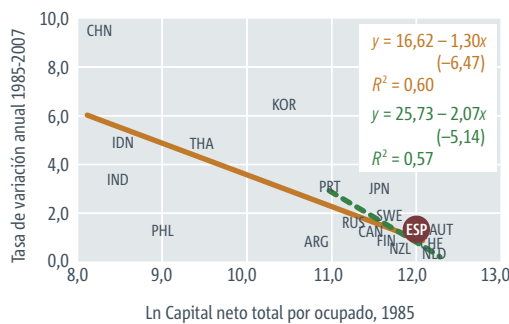
**a) Por habitante**  
β-convergencia



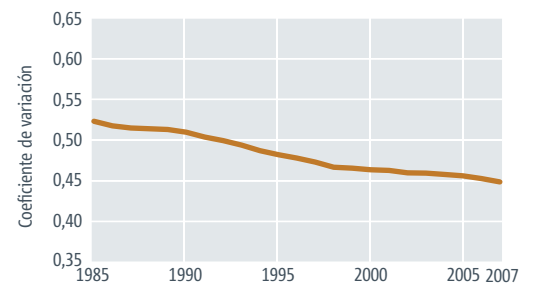
σ-convergencia



**b) Por ocupado**  
β-convergencia



σ-convergencia

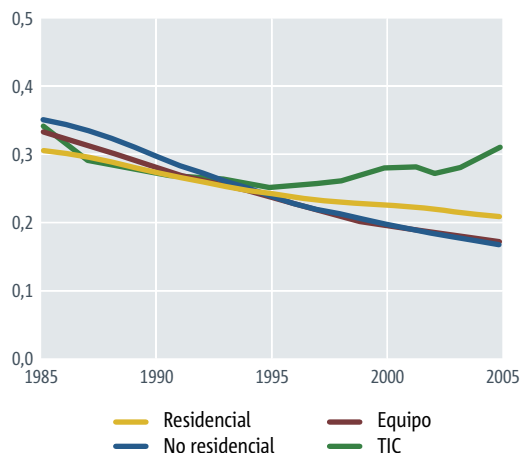


Fuente: APO (2010), Comisión Europea (2010), MOSPI (2010), OCDE (2010) y elaboración propia

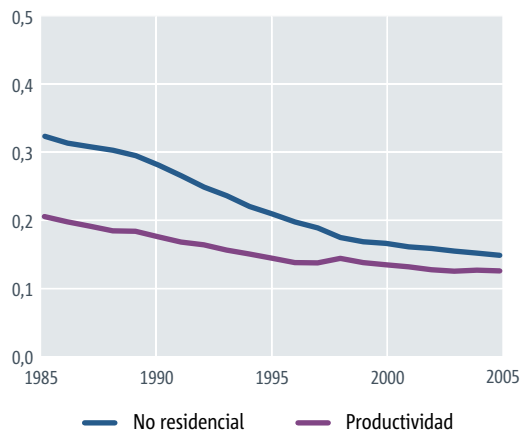


**GRÁFICO 1.11. Convergencia en capital por habitante y por ocupado, 1985-2005**

**a)  $\sigma$ -convergencia por habitante**



**b)  $\sigma$ -convergencia por ocupado**



Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

Pero, en cambio, aunque se han producido mejoras generalizadas de la productividad por ocupado, no se aprecian reducciones tan intensas en la desigualdad ( $\sigma$ -convergencia) entre las economías en esta variable. Los países que llegan más tarde al desarrollo logran recortar distancias en la actualidad a más velocidad en capitalización que en eficiencia productiva y las economías más avanzadas conservan mejor sus ventajas en productividad. Esto indica que algunas economías no son capaces de generar valor añadido al mismo ritmo que aumentan su *stock* de capital, corriendo el riesgo de estar acumulando excesos de capacidad.

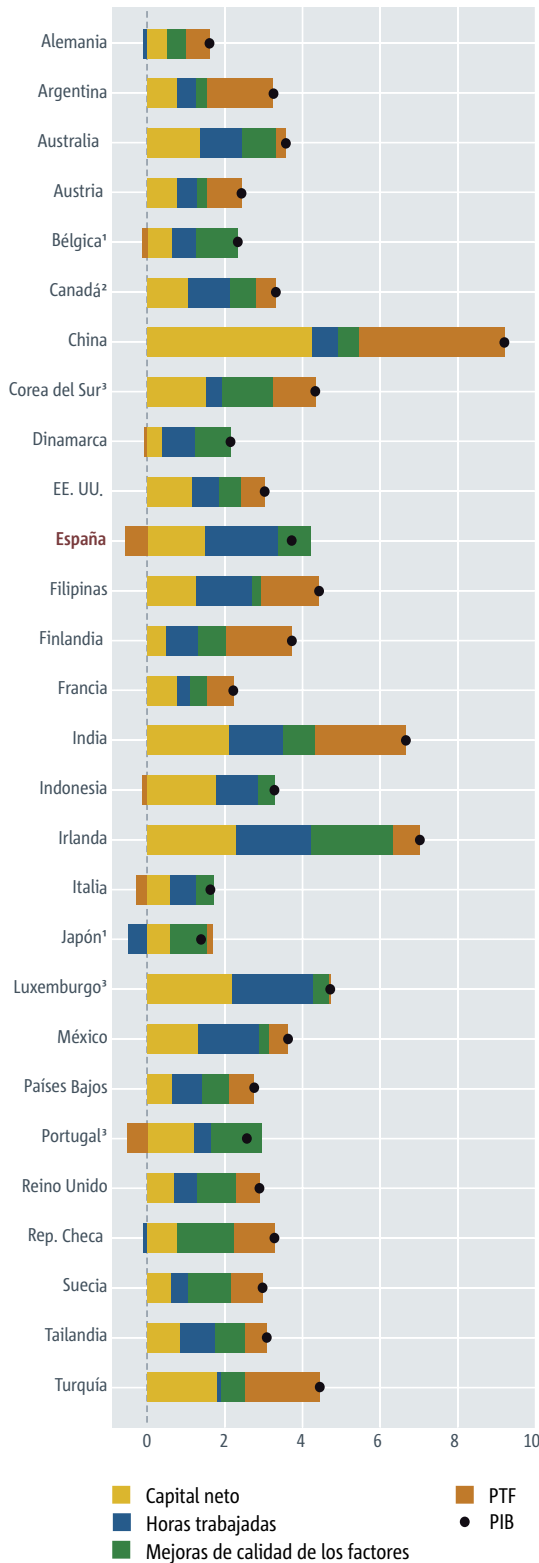
La mayor parte del crecimiento del producto se debe al aumento del capital y el trabajo utilizados. La aportación más importante de estos dos factores corresponde al capital, debido al intenso esfuerzo inversor de muchas economías emergentes y a las mejoras en la composición de los capitales en casi todos los países. La capacidad productiva del capital ha crecido, gracias a que los cambios en su composición han reforzado el peso de la maquinaria y los equipos. Este refuerzo del potencial productivo de los capitales se ha intensificado durante el último ciclo expansivo, y los servicios del capital han crecido a tasas anuales superiores al 4%, aportando al crecimiento del PIB entre 1 y 2 puntos porcentuales en la mayoría de las economías, de los cuales los cambios en la composición representan alrededor de medio punto. Los activos TIC son los grandes protagonistas de estos cambios y sus servicios crecen a tasas superiores al 10% anual. Por el contrario, la contribución de los activos de la construcción a los servicios del capital es escasa, de modo que cuando más orientan los países la acumulación hacia esos capitales, en particular a la inversión residencial, menor es el progreso técnico incorporado (gráfico 1.12).

Las horas trabajadas crecen mucho más moderadamente que el capital, rara vez por encima del 2% anual en el conjunto del período y con frecuencia por debajo del 1%. Pero los servicios del trabajo crecen también a consecuencia de la incorporación de capital humano. Sumando ambas contribuciones, algunas economías alcanzan crecimientos de los servicios del trabajo próximas al 3%, si bien la mayoría se sitúa entre el 1 y el 2%.

Puesto que el crecimiento de los servicios del capital —resultado de la mayor cantidad y calidad del capital— supera al del trabajo en la mayoría de los países, el capital por ocupado aumenta a tasas del 2% en muchas

◀ Las fuentes de crecimiento —empleo de trabajo y capital, mejoras de productividad, incorporadas a los factores y exógenas (PTF)— presentan intensidades cambiantes entre países.

**GRÁFICO 1.12. Las fuentes del crecimiento del PIB, 1995-2007 (porcentaje)**



<sup>1</sup> Para estos países el período es 1995-2006.

<sup>2</sup> Para este país el período es 1995-2004.

<sup>3</sup> Para estos países el período es 1995-2005.

Fuente: APO (2010), Comisión Europea (2009), EU KLEMS (2009), Jorgenson y Vu (2010) y elaboración propia

economías. Las dotaciones de capital TIC por trabajador aumentan mucho más, reflejando la intensidad en el uso de las nuevas tecnologías en la práctica totalidad de actividades.

En conjunto, los *inputs* empleados crecen sustancialmente pero menos que el PIB. Por consiguiente, las economías generan más valor añadido por unidad de factor empleado y logran ganancias de la productividad total de los factores (PTF). A la vez, intensifican el uso del capital, en particular de las TIC y del capital humano, mientras que ahorran otros tipos de capital o de trabajo menos cualificado. La productividad del trabajo mejora, por el aumento de las dotaciones de capital por trabajador y gracias a dos fuerzas que impulsan la productividad por vías diferentes: la mayor calidad en los factores y las mejoras de eficiencia en el uso de los factores y en las organizaciones (PTF).

Las economías que acumulan capital y crean mucho empleo han de ser altamente competitivas para generar suficiente valor añadido para que su PTF crezca. Si no se logra, una economía que aumenta rápidamente su base productiva corre más riesgos de padecer excesos de capacidad. Desde esta perspectiva, el moderado crecimiento, el bajo esfuerzo inversor y la lenta creación de empleo de algunos grandes países europeos durante la última fase expansiva pueden haber sido una respuesta a su limitada capacidad de competir, al tenerse que adaptar a la presión en los mercados de las economías emergentes. En ese escenario, que dificulta a muchas empresas de los países avanzados captar demanda, un ritmo de inversión moderado evita excesos de capacidad y desequilibrios por cuenta corriente, permitiendo conservar los niveles de eficiencia alcanzados.

## 1.4 La crisis: causas, respuestas y perspectivas

Tras una larga fase de expansión, la economía mundial frenó su crecimiento a partir de 2007 hasta entrar en recesión en 2009, al hundirse en una grave crisis la mayoría de los países desarrollados. La capacidad de las grandes economías emergentes, y en especial China e India, de mantener el crecimiento ha sido decisiva para que muchas economías hayan vuelto a crecer ya en 2010, aunque todavía existe una gran incertidumbre. Pero la conmoción que la crisis ha representado ha puesto sobre la mesa multitud de reflexiones sobre sus causas y consecuencias, muchas de ellas relevantes para España.

La *primera gran crisis del siglo XXI* comienza a desencadenarse a partir de 2007 pero empezó a gestarse años antes, cuando los ritmos de inversión de las economías empezaron a desacoplarse del crecimiento del PIB. La economía mundial se expandía en medio de elevadas facilidades de liquidez y con crecientes desequilibrios comerciales y financieros, al menos, desde principios del nuevo siglo XXI. Las autoridades estadounidenses habían respondido a la recesión que siguió a la pérdida de confianza derivada de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y el pinchazo de la burbuja tecnológica con una doble expansión, monetaria y fiscal. A esos impulsos se añadió la política monetaria expansiva del Banco Central Europeo (BCE), alimentada por una larga fase de moderación de precios y el mantenimiento de importantes déficits públicos en la mayoría de economías de la UE.

En varias de las grandes economías desarrolladas —y en especial en Estados Unidos—, se generaron desequilibrios permanentes que acompañaban al crecimiento pero amenaza-

ban su continuidad: elevado déficit por cuenta corriente, burbujas inmobiliarias financiadas con fuerte endeudamiento privado y altos niveles de deuda pública. Pero la disposición de los países con fuertes superávits por cuenta corriente —los exportadores de petróleo y los emergentes— a financiar a los deficitarios facilitó el mantenimiento de esos desequilibrios insostenibles a largo plazo.

Cuando el aumento del precio del petróleo y otras materias primas (gráfico 1.13) resucitó el temor a la reaparición de inflación, provocando subidas de tipos de interés en Europa, la mayor preocupación por el riesgo marcó el fin del largo período de tranquilidad financiera anterior y desencadenó una crisis financiera de grandes proporciones.

Después de 2007 la trayectoria de la economía mundial se ha deteriorado como consecuencia del encadenamiento de distintas crisis en Estados Unidos y Europa: financieras, de crédito e inmobiliarias. Su fuerte impacto sobre la economía real y la rápida difusión internacional de sus efectos provocaron en 2009 una fase de recesión a escala mundial, tras casi veinte años ininterrumpidos de tasas de crecimiento positivas.

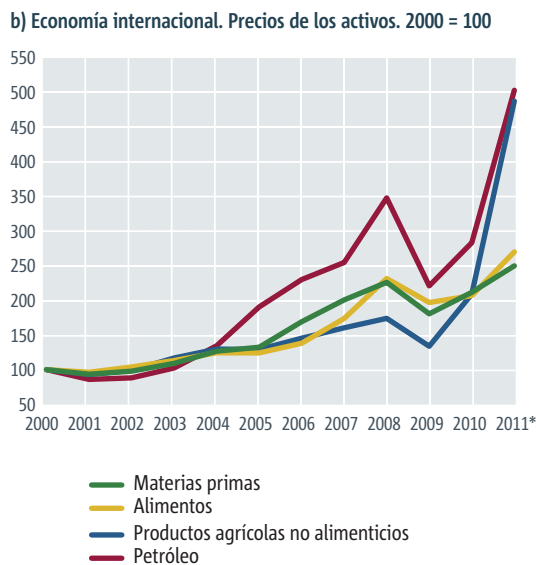
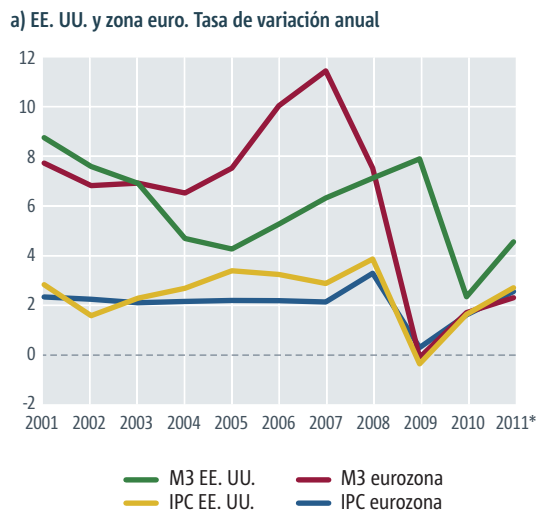
La caída del consumo y sobre todo de la inversión, el aumento del desempleo y de los déficits públicos son los reflejos directos de la intensa contracción de las economías desarrolladas.

Los sectores bancarios de muchos países avanzados, con sus balances severamente afectados por el riesgo de los activos inmobiliarios y sus derivados y, en general, por los elevados niveles de endeudamiento, se han situado en el epicentro de la crisis, actuando como transmisores de la misma. Las

◀ El encadenamiento de crisis financiera de crédito, inmobiliaria y de deuda ha agravado la situación progresivamente.

◀◀ La crisis emerge a partir de 2007, pero se gesta en los desequilibrios acumulados desde principios del siglo XXI.

**GRÁFICO 1.13. Evolución de la liquidez, la inflación y los precios de los activos, 2000-2011**



\* Los datos de 2011 corresponden a marzo.

Fuente: Banco de España (2011a, 2011b, 2011c) y elaboración propia

enormes tasas de crecimiento financiero durante la expansión —del crédito en algunos países y de la actividad financiera en muchos más— se han revelado mucho más arriesgadas de lo que reflejaban los tipos de interés en los años del *boom*.

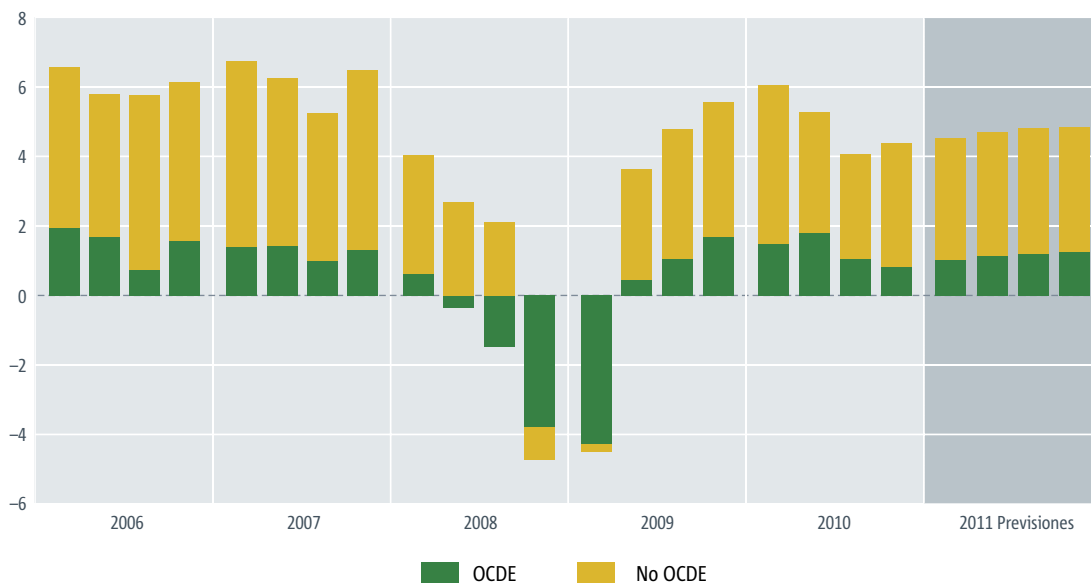
Las respuestas de las autoridades en el terreno monetario y financiero estuvieron bien coordinadas en la primera fase de la crisis en el seno del G-20 ampliado, con el objetivo inmediato de frenar el pánico. Se realizaron

inyecciones masivas de liquidez por parte de los bancos centrales y se cubrieron los riesgos de los bancos que podían afectar a la confianza en el sistema de pagos. También se adoptaron medidas concertadas de estímulo fiscal en bastantes países al tiempo que se frenaban las tentaciones proteccionistas. Pero aunque las políticas de emergencia adoptadas consiguieron frenar la caída libre en los primeros trimestres del *crash*, el efecto del *shock* negativo fue grande y en 2008 y 2009 muchos países entraron en recesión, entre ellos la práctica totalidad de los más desarrollados de América y Europa. El aumento del desempleo —sobre todo en los países donde había existido un *boom* inmobiliario— ha ido acompañado de la caída del consumo y la inversión, esta última más acusada, como es habitual.

Desde finales de 2009 y a lo largo de 2010 un número cada vez mayor de países ha vuelto a crecer, en general a tasas modestas impulsadas sobre todo por los mercados de exportación y la demanda de las economías emergentes, que acusaron la recesión inicialmente pero se han recuperado muy pronto (gráfico 1.14). Sin embargo, en los países desarrollados la incertidumbre no se ha despejado, planeando sobre el sistema financiero —y en consecuencia sobre la economía real— una doble incógnita: cuál es la verdadera magnitud de las pérdidas de riqueza que se han producido y cuáles los agentes que acabarán soportándolas.

Los mercados financieros dieron señales de experimentar un cambio sustancial en su percepción del riesgo al desencadenarse la crisis, abandonando por completo el optimismo de la etapa precedente. Se inclinaron inicialmente hacia el racionamiento del crédito y posteriormente, tras el ofrecimiento de mayores garantías por gobiernos y bancos centrales, hacia una eleva-

**GRÁFICO 1.14. Contribución a la tasa de crecimiento trimestral del PIB real mundial, 2006-2011**  
(porcentaje)



Fuente: OCDE (2011)

ción sustancial de las primas de riesgo de algunos países, al apreciar graves riesgos en la trayectoria de las cuentas públicas si las perspectivas de crecimiento se deterioraban.

Los mercados han puesto seriamente en cuestión la financiación de las políticas fiscales expansivas, particularmente en las economías europeas que han acumulado desequilibrios que representan mayores amenazas para su crecimiento futuro.

Estados Unidos gestó la crisis inmobiliaria y financiera, acusó con rapidez sus consecuencias y también reaccionó con más velocidad e intensidad, volviendo a crecer en 2010. El severo y rápido ajuste del empleo ha hecho que repuntara la productividad al tiempo que aumentaba el paro, siendo el volumen del desempleo una importante preocupación de la sociedad y las autoridades norteamericanas, que han mantenido decididas políticas expansivas hasta principios de 2011. Por el momento, las necesidades de financiación que se

derivan de las mismas y del fuerte déficit comercial estadounidense no representan problemas graves en los mercados financieros, en los que los fondos soberanos siguen confiando en los activos denominados en dólares.

Los estímulos monetarios y fiscales de Estados Unidos plantean un escenario de respuestas asimétricas a la crisis a ambos lados del Atlántico (gráfico 1.15). En el caso estadounidense, las facilidades de financiación del déficit exterior están favoreciendo la aplicación de políticas fiscales y monetarias expansivas de la demanda interna, que persiguen generar un efecto riqueza que impulse el consumo. De todos modos, las dudas sobre la dimensión de las pérdidas financieras a cubrir amenazan la fortaleza de la recuperación, reflejándose en el escrutinio permanente de los indicadores y en la posibilidad de que no se puedan mantener durante mucho más tiempo los estímulos. Pero en Europa ese cambio de dirección ya se produjo hace más de un año, enfrentando a muchas de sus economías a ajustes severos

◀ Estados Unidos acusó con intensidad las consecuencias de la crisis pero también reaccionó con mayor rapidez y decisión.

► Los mercados financieros han obligado a la mayoría de países europeos a aplicar programas de consolidación fiscal.

de las cuentas públicas y a la asimilación de las consecuencias de un retraso en la recuperación.

Europa se vio muy afectada en su sistema bancario por la onda expansiva de la crisis financiera americana y por la explosión de la burbuja inmobiliaria de algunas de sus economías. Entró pronto en recesión y está saliendo de ella con mayor dificultad y a distinto ritmo, según los países. En muchas economías de la UE el ajuste del empleo ha sido menor que el de la producción, debido a sus instituciones laborales y, en algunos casos como Alemania, a los acuerdos sociales de recortes de jornada y reducción de sa-

larios. Por este motivo, la productividad del trabajo se ha resentido más, alejándose de la recuperación norteamericana.

Las dificultades de conciliar los distintos intereses y la falta de un esquema de decisión previo están condicionando las respuestas a la crisis en el seno de la UE. La mejor posición de Alemania se deriva de su tradicionalmente saneada balanza comercial y de las ventajas de haber realizado ajustes importantes durante la etapa anterior, en la que creció lentamente y acabó de asimilar las consecuencias de la unificación. Su más temprana recuperación, unida a su preocupación por las repercusiones que los pro-

GRÁFICO 1.15. PIB, inversión, déficit público y desempleo. Tasa de variación anual, 1995-2010 (porcentaje)



\* La tasa de desempleo entre 1995-1999 corresponde a la UE-15; de 2000-2010 a la UE-27.

Fuente: Banco Mundial (2010), Eurostat (2011a, 2011b, 2011c), FMI (2010a) y elaboración propia

blemas financieros de otros países puedan tener en su sistema bancario, está dando fuerza a su defensa de los ajustes y complicando la recuperación de otras economías, en especial de las que padecen más problemas de competitividad.

Durante 2010, la eurozona y la UE han tenido que enfrentarse a graves crisis de deuda pública que han puesto en duda la viabilidad de las instituciones monetarias y fiscales europeas. La vuelta a políticas restrictivas de consolidación fiscal, obligada por los mercados y por la posición de Alemania, ha supuesto retirar los estímulos a la demanda interna de las economías europeas y, dado su nivel de integración, también a buena parte de la demanda externa de cada una de ellas.

Los episodios vividos durante 2010 por los mercados de deuda pública en varios países de la eurozona, con fuertes subidas de sus diferenciales frente al bono alemán, han obligado a Grecia e Irlanda a asumir programas de ajuste muy severos, y a Portugal y España a revisar sus programas de estabilidad de manera estricta. Tras el castigo de los mercados están las dudas sobre la capacidad de los gobiernos de asumir mayores niveles de endeudamiento, teniendo en cuenta la situación actual y su capacidad de crecimiento futura.

Todas estas sacudidas de la crisis muestran la dificultad que representa la asimilación de los desequilibrios financieros acumulados, muchos de los cuales desembocarán en pérdidas para unos u otros agentes (empresas no financieras, bancos o gobiernos). Mientras esas pérdidas no se clarifiquen y asimilen, es menos probable que se adopten las decisiones de gasto que podrían impulsar la demanda y, como consecuencia de ello, la actividad crecerá más lentamente

allí donde los problemas a resolver sean mayores y las políticas adoptadas menos eficaces.

La recesión de 2009 llegó a hacer retroceder la producción mundial pero no significó un estancamiento de las grandes economías emergentes. China e India han logrado seguir creciendo a tasas elevadas, que han frenado el desplome de la demanda mundial y Brasil ha recuperado en 2010 ritmos expansivos muy intensos (véase cuadro 1.1).

Aunque durante 2010 muchas economías avanzadas han vuelto a crecer, la recuperación ha sido débil y apenas posee capacidad de crear empleo. Los mercados financieros siguen reflejando en su comportamiento una gran incertidumbre y su preocupación por los niveles de endeudamiento privado y público existentes, agravados por las políticas fiscales expansivas y el riesgo de una lenta recuperación de la actividad.

Los bancos centrales mantienen sus compromisos de facilitar liquidez a bajos tipos de interés, con el fin de no dificultar la recuperación, pero no poseen la capacidad de proporcionar impulsos monetarios adicionales a una economía con tipos de interés reales muy bajos y problemas de transmisión en el canal del crédito. Los sistemas bancarios siguen operando con dificultades para financiarse en los mercados de capitales, dependiendo de las facilidades que otorgan los bancos centrales. La normalización se retrasa debido a los temores sobre la verdadera dimensión de los agujeros que acabarán padeciendo en sus balances los bancos, como consecuencia de sus inversiones crediticias en inmuebles y financieras en títulos.

La mayor dificultad de recuperación de las economías más desarrolladas está haciendo

◀ **Los países emergentes sufrieron menos la contracción y han vuelto a crecer con fuerza y, gracias a ello, también lo han hecho numerosas economías desarrolladas.**

**CUADRO 1.1. Tasa de variación anual del PIB real, perspectivas 2010-2014 (porcentaje)**

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Economías desarrolladas</b>	2,97	2,38	2,58	2,50	2,47
<b>Economías avanzadas (G7)</b>	2,76	2,27	2,45	2,33	2,29
Estados Unidos	2,83	2,76	2,87	2,72	2,73
Japón	3,94	1,40	2,07	1,69	1,51
<b>Unión Europea</b>	1,76	1,78	2,08	2,17	2,19
Alemania	3,50	2,54	2,09	1,88	1,77
Francia	1,49	1,65	1,78	2,00	2,07
Italia	1,30	1,05	1,30	1,37	1,38
<b>España</b>	<b>-0,15</b>	<b>0,83</b>	<b>1,61</b>	<b>1,77</b>	<b>1,94</b>
Reino Unido	1,25	1,66	2,33	2,50	2,49
<b>Economías asiáticas recientemente industrializadas</b>	8,36	4,91	4,49	4,45	4,35
<b>Economías emergentes y en desarrollo</b>	7,25	6,54	6,49	6,54	6,66
<b>América Latina y el Caribe</b>	6,08	4,68	4,15	3,91	3,89
Brasil	7,49	4,46	4,13	4,11	4,16
México	5,52	4,64	4,04	3,35	3,23
<b>África subsahariana</b>	4,97	5,52	5,89	5,68	5,68
Sudáfrica	2,78	3,52	3,85	4,17	4,41
<b>Comunidad de Estados Independientes</b>	4,55	5,03	4,69	4,61	4,50
Rusia	3,96	4,83	4,51	4,34	4,24
<b>Europa central y oriental</b>	4,24	3,67	3,96	3,92	3,89
<b>Norte de África y Oriente Medio</b>	3,76	4,07	4,22	4,33	4,91
<b>Países de Asia en desarrollo</b>	9,53	8,41	8,36	8,48	8,56
China	10,30	9,59	9,52	9,48	9,52
India	10,37	8,24	7,82	8,17	8,14
<b>Total mundial</b>	<b>5,01</b>	<b>4,40</b>	<b>4,51</b>	<b>4,54</b>	<b>4,63</b>

Fuente: FMI (2011) y elaboración propia

que, durante la crisis, las economías emergentes estén reforzando su importancia en un mundo que avanza con rapidez hacia una profunda transformación de los pesos de sus distintas regiones y continentes, confirmando así su creciente multipolaridad (cuadro 1.1).

Las perspectivas para los próximos años apuntan a un crecimiento cercano al 2,5% para las economías desarrolladas y superior al 6,5% para las economías emergentes y en desarrollo. Unas diferencias tan importantes significarán avances relevantes en la recomposición de la estructura de la economía mundial.



## Resumen del capítulo 1

El entorno internacional en el que se desenvuelve la economía española ha cambiado sustancialmente en las dos últimas décadas, obligándole a redefinir en profundidad sus ventajas competitivas puesto que:

- Se han consolidado nuevos competidores en la producción de manufacturas y en la atracción de inversiones en el este de Europa pero, sobre todo, en Asia. Su rápido proceso de acumulación y crecimiento ha convertido a la vez sus mercados internos en enormes oportunidades para los inversores y exportadores del resto del mundo.
- Las nuevas tecnologías han impulsado la acumulación de capital, sobre todo en los países desarrollados, y se han constituido en motores de la innovación y la productividad en las empresas y las economías más avan-

zadas, que basan su capacidad de competir en su mayor eficiencia.

- Los procesos de integración regional y globalización han avanzado en paralelo, generando más interdependencia entre las economías y mayor complejidad en las relaciones, en especial en los mercados financieros.

La crisis económica internacional ha puesto de manifiesto una amplia infravaloración de los riesgos que acompañan al crecimiento rápido, guiado por objetivos de corto plazo, y al elevado endeudamiento de algunos países y muchos agentes. La densa red de conexiones financieras ha actuado como un potente mecanismo de difusión internacional de los desequilibrios, escasamente gobernado, afectando de lleno a España y obligándole a un duro ajuste.

## Bibliografía

- Alesina, Alberto y Silvia Ardagna. «Large changes in fiscal policy: taxes *versus* spending». Documento inédito, octubre 2009.
- APO (Asian Productivity Organization). *Productivity Databook 2010*. Tokio, 2010.
- Banco de España. *Estadísticas. Boletín estadístico*. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html> [consulta: 31 de marzo de 2011a].
- *Estadísticas. Indicadores económicos*. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html> [consulta: 31 de marzo de 2011b].
- *Estadísticas. Síntesis de indicadores*. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html> [consulta: 31 de marzo de 2011c].
- Banco Mundial. *World Development Indicators (WDI)*. Washington. Base de datos disponible en internet: <http://data.worldbank.org/datacatalog/world-development-indicators> [consulta: 22 de noviembre de 2010].
- BCE (Banco Central Europeo). *Monetary and financial statistics*. Disponible en internet: <http://www.ecb.int/stats/html/index.en.html> [consulta: 1 de abril de 2011].
- Bosworth, Barry y Susan M. Collins. «Accounting for growth: comparing China and India». Docu-

- mento de Trabajo n.º 12943, Cambridge: National Bureau of Economic Research, febrero 2007.
- Canals, Claudia. «El crecimiento de China: ¿de qué fuentes bebe el gigante asiático?». Documentos de Economía “la Caixa” n.º 17, Barcelona: La Caixa, julio 2010.
- CEPII (Centre d’Études Prospectives et d’Informations Internationales). *CHELEM database. Harmonised Accounts on Trade and The World Economy*. Base de datos, París, 2010.
- *Baseline database*. Versión 1.0. Base de datos disponible en internet: <http://www.cepii.fr> [consulta 2 de marzo de 2011].
- CDIAC (Carbon Dioxid Information Analysis Center). *Fossil-Fuel CO<sub>2</sub> Emissions*. I. *Global, Regional, and National Annual Time Series (1751-2007)*. II. *Preliminary 2008-09 Global & National Estimates*. Datos disponibles en internet: <http://cdiac.ornl.gov/> [consulta: 16 de febrero de 2011].
- Comisión Europea. *Annual macro-economic database (AMECO Database)*. Bruselas. Disponible en internet: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/ameco/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/index_en.html) [consulta: 12 de mayo de 2010].
- Congreso de los Estados Unidos. *The long-term budget outlook*. Washington: Congressional Budget Office, Congress of the United States, junio 2009.
- Coremberg, Ariel A. y Francisco Pérez, eds. *Fuentes del crecimiento y productividad en Europa y América Latina*. Bilbao: Fundación BBVA, 2010.
- EU KLEMS. *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts*. Noviembre de 2009. Base de datos disponible en la página web del proyecto EU KLEMS: <http://www.euklems.net/>.
- EUROSTAT. *National accounts*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [consulta: 14 de marzo de 2011a].
- *Government finance statistics*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [consulta: 1 de marzo de 2011b].
- *Employment and Unemployment (Labour Force Survey)*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [consulta: 1 de marzo de 2011c].
- Federación de Cajas de Ahorros Vasco Navarras. *Crisis global: hacia un nuevo modelo económico y social*. Ekonomi Gerizan n.º XVII, Vitoria-Gasteiz, 2010.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). *World Economic Outlook Database. October 2010*. Washington, D.C. Base de datos disponible en internet: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/index.htm> [consulta: 11 de noviembre de 2010a].
- *Navigating the fiscal challenges ahead*. World Economic and Financial Surveys, Fiscal Monitor, Washington, D.C.: Departamento de Asuntos Fiscales, 14 de mayo de 2010b.
- *World Economic Outlook update. April 2011*. Disponible en internet: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/update/01/index.htm> [consulta: 10 de mayo de 2011].
- Fouré, Jean, Agnès Bénassy-Quéré y Lionel Fontagné. *The world economy in 2050: A tentative picture*. Documento de Trabajo n.º 2010-27, París: Centre d’Études Prospectives et d’Informations Internationales (CEPII), diciembre 2010.
- Fundación BBVA e Ivie (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas). *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial 1964-2009*. Disponible en internet: [http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva\\_stock08\\_index.html](http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva_stock08_index.html) [consulta: 23 de marzo de 2011].
- INE (Instituto Nacional de Estadística). *Contabilidad nacional*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 30 de marzo de 2011a].
- *Encuesta de población activa*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 30 de marzo de 2011b].
- *Índice de precios al consumo*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 23 de marzo de 2011c].
- *Contabilidad nacional trimestral*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 23 de marzo de 2011d].
- Jorgenson, Dale W. y Khuong M. Vu. «Potential growth of the world economy». *Journal of Policy Modeling* 32, n.º 5 (septiembre-octubre 2010a): 615-631.
- «América Latina y la economía mundial». En A. Coremberg y F. Pérez, eds. *Fuentes del cre-*

- cimiento y productividad en Europa y América Latina. Bilbao: Fundación BBVA, 2010b.
- Maddison, Angus. *Historical Statistics of the World Economy 1-2008 AD*. Base de datos disponible en internet <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm> [consulta: 5 de abril de 2011].
- Martín Aceña, Pablo, ed. *Pasado y presente: de la Gran Depresión del siglo XX a la Gran Recesión del siglo XXI*. Bilbao: Fundación BBVA, en prensa, 2011.
- MOSPI. *India Statistics*. Ministry of Statistics and Programme Implementation. Base de datos disponible en internet: <http://mospi.nic.in/dwh/index.htm> [consulta: junio de 2010].
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). *Structural Analysis Database (STAN)*. París: OCDE, Stat Extracts, 2010. Disponible en internet: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=STAN> [consulta: 6 de mayo de 2010].
- *International trade (MEI)*. París: OCDE, Stat Extracts, 2010. Disponible en internet: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MEI\\_TRD](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MEI_TRD) [consulta: 25 de febrero de 2011].
- OMC (Organización Mundial del Comercio). *Time series on international trade*. Base de datos disponible en internet: <http://www.wto.org/index.htm> [consulta: 14 de marzo de 2011].
- Padoan, Pier Carlo. *What is the economic outlook for OECD countries? An interim assessment International trade (MEI)*. París: OCDE, 2010.
- Pérez, Francisco, dir., Iván Arribas, Pilar Chorén, Abel Fernández y Emili Tortosa. *La medición de la integración comercial en una economía globalizada*. Bilbao: Fundación BBVA, en prensa, 2011.
- Pérez, Francisco, dir., Eva Benages, Juan Carlos Robledo y Marta Solaz. *Patrones de capitalización y crecimiento (1985-2008): panorama internacional*. Bilbao: Fundación BBVA, en prensa, 2011.
- Radalet, Steven, Jeffrey Sachs y Jong-Wha Lee. «Economic growth in Asia». Mimeo, Asian Development Bank, julio 1997.
- Rajan, Raghuram G. *Fault lines. How hidden fractures still threaten the world economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010.
- Romer, Christina D. «What ended the Great Depression?». *The Journal of Economic History* 52, n.º 4 (1992): 757-784.
- «Lessons from the Great Depression for economic recovery in 2009». Ponencia, Washington, DC: Brookings Institution, 9 de marzo de 2009.
- Romer, Christina D. y David H. Romer. «The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks». Mimeo, Berkeley: Universidad de California, abril 2009.
- TCB (The Conference Board). *Total Economy Database*. Nueva York, enero de 2011. Base de datos en internet: <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/> [consulta: 4 de abril de 2011].



# 2

## La trayectoria española

Los problemas actuales de la economía española son, en buena medida, la consecuencia de las dificultades de adaptación al escenario internacional de un país que llegó tarde al desarrollo pero se ha convertido en una economía grande y rica. Estos logros tienen también sus exigencias y a pesar de que en los últimos veinte años hemos avanzado mucho, no hemos atendido a todas ellas, acumulando desequilibrios que necesitamos abordar mediante reformas.

España se convirtió en la segunda mitad del siglo XX en un país manufacturero que competía mediante costes bajos y recurría con frecuencia a devaluaciones para compensar sus tensiones inflacionistas. Pero perdió paulatinamente sus ventajas, como consecuencia del aumento de sus costes, la adopción de un tipo de cambio demasiado elevado al adherirse al Sistema Monetario Europeo y posteriormente al euro, y la aparición de nuevos y poderosos competidores que producen a menores precios.

Para responder a esos cambios, la economía española necesitaba, ya hace quince años, redefinir una especialización productiva que entraba en competencia directa con los países emergentes, orientándose hacia actividades típicas de país desarrollado en las que podría seguir contando con ventajas de costes. Esa reconversión solo la ha abordado hasta este momento una parte del tejido productivo, la que forman las empresas hoy ampliamente internacionalizadas, algunas de las cuales se han convertido en multinacionales de éxito. El resto de la estructura empresarial ha acumulado retrasos, por falta de visión de la situación y porque los mecanismos de ajuste que debían incentivar mejoras de productividad y competitividad quedaron desactivados durante el *boom* inmobiliario. No fueron impulsados con decisión por las autoridades y, en ocasiones, fueron frenados por las resistencias al cambio de los agentes sociales, el cortoplacismo de algunos líderes políticos y la opinión pública.

La forma en la que la economía española ha asimilado los cambios del entorno internacional ha estado muy influida por el proceso de integración en la UE. La incorporación a Europa ha sido el camino por el que ha transitado nuestra apertura al mundo, con muchas implicaciones positivas para el crecimiento y la modernización de nuestra economía durante el último cuarto de siglo. Pero también ha favorecido que se dieran algunos pasos equivocados, que resultan claves para explicar las debilidades del patrón de crecimiento, la trayectoria competitiva reciente y los problemas actuales para salir de la crisis. Analizarlos es uno de los propósitos de este capítulo.

Recordemos tres transformaciones del entorno destacadas en el capítulo anterior, muy relevantes para interpretar la posición de España. La primera, el desarrollo de las economías emergentes y su consolidación como grandes competidores de los productos españoles en los mercados mundiales. La segunda, la oleada de cambio tecnológico, asimilada lentamente por una sociedad que llegó tarde al desarrollo y, por ello, en sus generaciones adultas predominan los niveles de estudios elementales o medios, cuya economía está especializada en actividades de intensidad tecnológica media o baja. La tercera, el acceso a financiación barata y abundante en los mercados internacionales, formando parte de la eurozona y sin mantener el control del tipo de cambio propio.

El resultado de esa combinación de oportunidades y riesgos ha sido una fuerte y duradera expansión desde 1995 a 2007, acompañada de graves desequilibrios estructurales que reflejan un insuficiente ritmo de adaptación al nuevo entorno internacional. El crecimiento español fue elevado a pesar de padecer graves problemas

de competitividad porque el impulso de la formación bruta de capital compensó el efecto negativo del déficit exterior. La inversión fue estimulada por la entrada en el euro, la caída de tipos de interés y la mejora del acceso a los mercados financieros. El saldo exterior indicaba debilidad competitiva a pesar del aumento de las exportaciones, dada la creciente penetración del mercado interno por las importaciones. Pero la llegada de financiación abundante y barata permitió cubrir con facilidad el déficit por cuenta corriente y derivó en un *boom* inmobiliario. El corolario fue un retraso en la respuesta del tejido productivo y la política económica a los desafíos competitivos que se estaban planteando.

El elevado endeudamiento externo refleja ahora el desajuste entre el fuerte ritmo de acumulación y la capacidad de generar renta y ahorro de una economía mayoritariamente especializada en actividades de nivel tecnológico medio y bajo. Esa estructura productiva y los desequilibrios en mercados clave —el de trabajo, el exterior y el de crédito— actúan en este momento como frenos para recuperar el crecimiento.

Para revisar las claves del patrón de crecimiento y la situación actual, este capítulo 2 se ordena como sigue. El apartado 2.1 analiza las características del crecimiento español. El 2.2 estudia las fuentes del crecimiento, prestando especial atención al proceso de capitalización y el desarrollo del *boom* inmobiliario. El apartado 2.3 presenta la relación entre el patrón de crecimiento y los problemas estructurales clave que serán desarrollados en la parte II del informe. El 2.4 analiza la competitividad internacional de la economía española. Por último, el apartado 2.5 valora el impacto de la crisis, las respuestas a la misma y las perspectivas de recuperación.

## 2.1 Un crecimiento intenso y desequilibrado

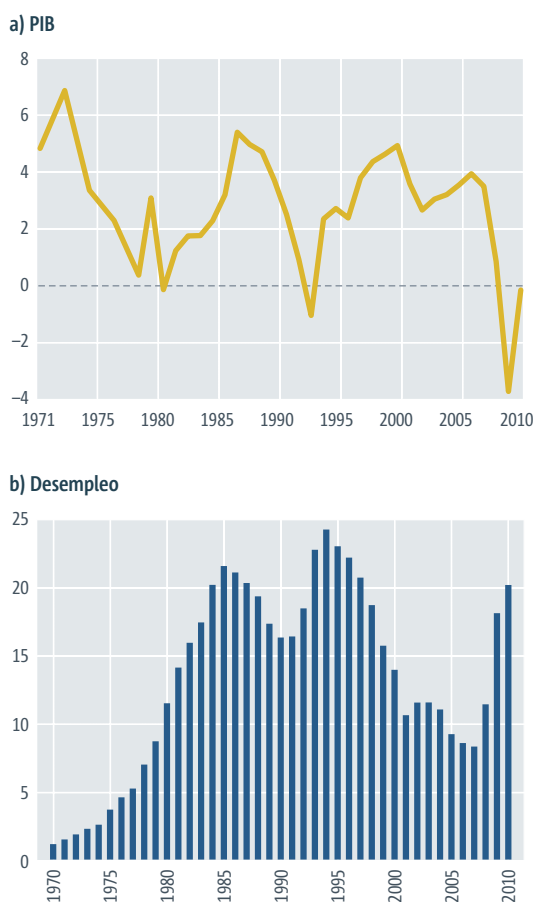
España comenzó a crecer con regularidad hace cincuenta años, cuando se abrió a una economía internacional que se encontraba en fuerte expansión. Como otros países de la periferia europea hasta entonces atrasados, el comercio, la inversión extranjera y el desarrollo turístico fueron claves para impulsar la demanda y poner en marcha transformaciones estructurales que representaron, en los años sesenta, impulsos por el lado de la oferta. Desde entonces la renta per cápita española se ha multiplicado por cuatro y nos hemos convertido en una de las mayores economías del mundo. Contemplar el progreso acumulado en ese medio siglo ayuda a comprender que, en buena medida, padecemos una crisis de desarrollo, es decir, que nuestros problemas son la consecuencia de la necesidad de reestructurar la economía española para adaptarla a las condiciones de un país avanzado, que se mueve en un nuevo escenario competitivo.

No es la primera vez que la trayectoria de la economía española de las últimas décadas atraviesa una etapa de estancamiento severo. Entre 1975 y 1985 existió otro período de graves dificultades. Entonces fue consecuencia de los múltiples ajustes estructurales que hubo que realizar en un contexto internacional marcado por la crisis del petróleo, adoptados con dificultad en España al coincidir con la transición a la democracia. En esos años se produjo ya un fuerte incremento de la tasa de desempleo, al añadirse una grave crisis industrial a la destrucción de puestos de trabajo derivada de la mecanización de la agricultura. Al mismo tiempo que se destruía empleo, los cambios demográficos,

educativos y culturales generaban crecimientos de la población activa y elevaban más la tasa de paro.

La economía española volvió a crecer tras la puesta en marcha de las nuevas instituciones democráticas y la realización de reformas importantes: reconversión bancaria e industrial, modernización del sistema fiscal, descentralización del sector público, desarrollo del estado del bienestar e incorporación a la UE. Estos cambios, abordados con el entusiasmo de la mayor parte de los ciudadanos por modernizar el país pero con muchas tensiones, permitieron superar una fase de estancamiento que duró casi una década (gráfico 2.1). La economía volvió a crecer a buen ritmo de manera prácticamente

**GRÁFICO 2.1. Tasa de variación anual del PIB real y tasa de desempleo. España, 1970-2010**

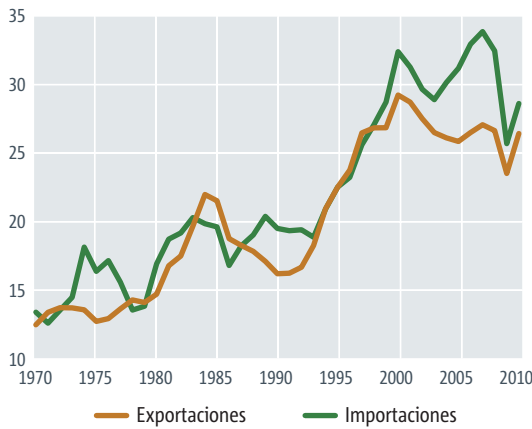


Fuente: Fundación BBVA (1999), INE (2011a, 2011b) y elaboración propia

◀◀ Como otras economías, España ha atravesado etapas de estancamiento graves cuando su patrón de crecimiento ha requerido ajustes importantes.

►► La economía española se ha adaptado a los cambios en el escenario competitivo mundial a través de su integración en la UE.

**GRÁFICO 2.2. Exportaciones e importaciones (bienes y servicios). España, 1970-2010**  
(porcentaje del PIB)



Fuente: Banco Mundial (2010), INE (2011a) y elaboración propia

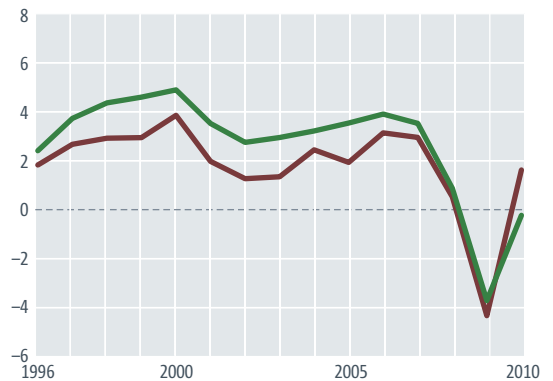
te ininterrumpida desde la entrada en la UE en 1986 hasta la crisis actual, con una breve recesión en 1993 que elevó la tasa de paro al 24%.

Pese a sus buenos resultados generales, el crecimiento español se ha caracterizado por convivir con desequilibrios relevantes, cuyas consecuencias se hacen patentes sobre todo en los episodios de recesión. Así, desde hace treinta años las tasas de paro elevadas se han convertido en un rasgo estructural de la economía española. Desde 1980, solo en los tres últimos años del *boom* (2005-2007) el desempleo ha sido menor del 10%, una cifra que en otras economías se considera socialmente inadmisibles cuando se alcanza en las recesiones. Además, España padece problemas crónicos de competitividad exterior, reflejados en un déficit de balanza comercial cada vez menos compensado por el superávit de la balanza de servicios y transferencias (gráfico 2.2). Ese déficit de competitividad exigió recurrir en el pasado a devaluaciones, hasta que la entrada en el euro lo impidió. Como consecuencia de lo anterior, la economía tiene necesidades permanentes de financiación externa, que la hacen más vulnerable a los vaivenes de los mercados internacionales de capitales cuanto más integrada se encuentra en ellos.

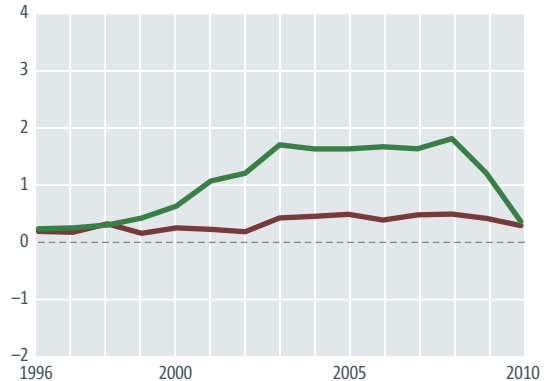
Tras la entrada en la UE en 1986, España volvió a crecer, superando una década de estancamiento. A pesar de padecer problemas periódicos de déficit y competitividad exterior, se expandió más que la mayoría

**GRÁFICO 2.3. Tasa de variación anual del PIB, la población y el empleo. España y UE, 1995-2010**  
(porcentaje)

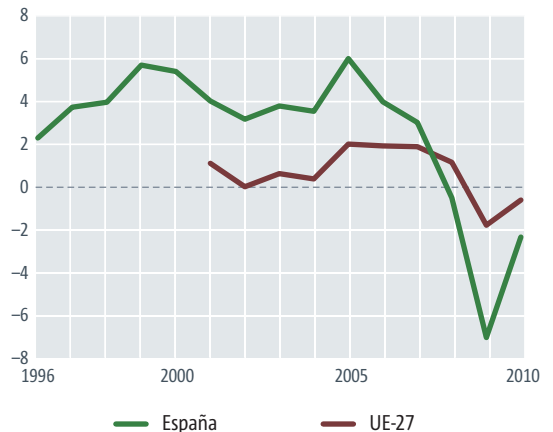
a) PIB



b) Población



c) Empleo



Fuente: Eurostat (2011a, 2011b, 2011c) y elaboración propia

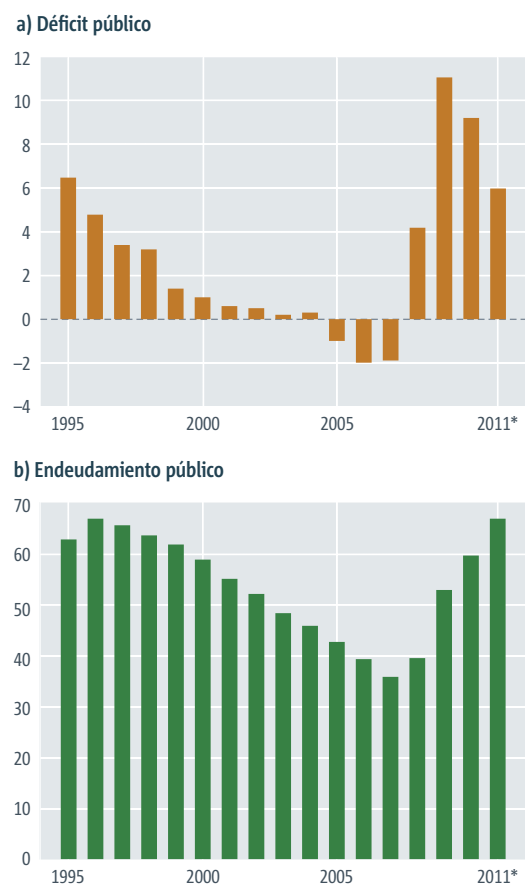


de países desarrollados. Desde 1995, el diferencial de crecimiento positivo con Europa refleja el impacto que la agenda de Maastricht y la posterior entrada en el euro tuvieron sobre los tipos de interés, la inflación y la disciplina fiscal españolas. La sustancial reducción de tipos de interés y la abundancia de financiación representaron un estímulo de gran magnitud para el crédito y la inversión privada, a la vez que reducían la carga de la deuda pública.

El crecimiento de estos años se prolonga gracias al euro, cuya adopción tuvo un impacto mayor sobre las condiciones financieras en España, actuando como motor del crédito y la inversión. Otras aportacio-

nes importantes provienen de la intensa creación de empleo, generadora de abundantes oportunidades laborales para jóvenes, mujeres e inmigrantes. Entre 1995 y 2007 España llega a crear la tercera parte del empleo de Europa —más de siete millones de puestos de trabajo— y consigue reducir el paro a la mitad, al mismo tiempo que crecen la población activa y la tasa de actividad (gráfico 2.3). En menos de una década llegan a España más de 4 millones de inmigrantes, la mayoría atraídos por las oportunidades de empleo. Pero la población activa aumenta en esos años mucho más, 5,9 millones, al crecer la tasa de actividad del 51,6% en 1997 al 59,8% en 2008, e incorporarse masivamente a la oferta de trabajo varios millones de jóvenes cualificados y mujeres.

**GRÁFICO 2.4. Evolución del déficit y el endeudamiento público. España, 1995-2011**  
(porcentaje del PIB)



\*Previsiones del Ministerio de Economía y Hacienda.

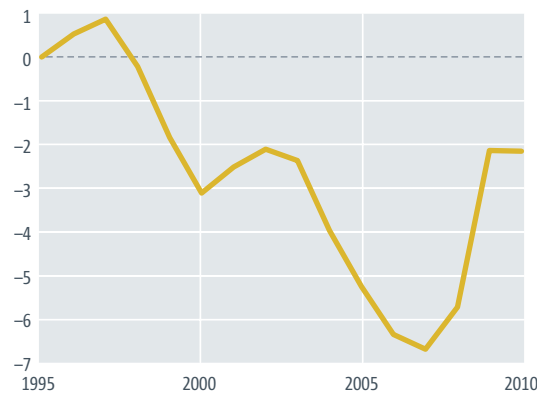
Fuente: Banco de España (2011a), Ministerio de Economía y Hacienda (2011) y elaboración propia

Los estímulos al crecimiento por el lado de la demanda provienen del consumo y la creación de empleo, y de la inversión en activos de construcción. En cambio, el sector público desarrolla una política fiscal contractiva en ese período, generando superávit entre 2005 y 2007 (gráfico 2.4) y situando su endeudamiento muy por debajo de los límites impuestos por el Tratado de Maastricht.

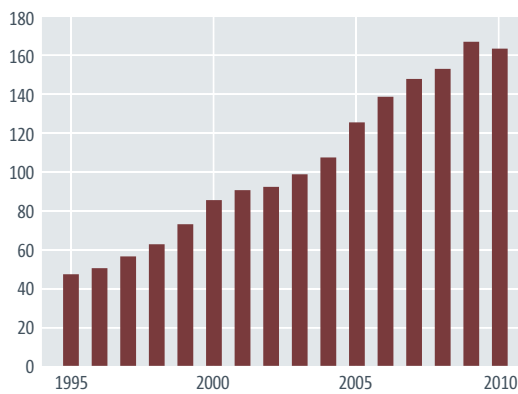
La demanda externa también realiza contribuciones al crecimiento cada vez más negativas durante el período. El crecimiento de las exportaciones es compensado por el vertiginoso avance de las importaciones, resultado del ciclo expansivo y del crónico problema de competitividad (gráfico 2.5). Pese al continuado déficit por cuenta corriente, las facilidades de financiación han evitado ajustes del nivel de actividad al permitir crecer de manera continuada el endeudamiento exterior. A pesar de que el saldo comercial y el diferencial de inflación y de los costes laborales unitarios indicaban que el crecimiento no era equilibrado, los merca-

**GRÁFICO 2.5. Saldo comercial y deuda externa. España, 1995-2010**  
(porcentaje del PIB)

**a) Saldo comercial**



**b) Deuda externa**



Fuente: Banco de España (2011b), INE (2011a) y elaboración propia

►► El crecimiento español reciente se apoyó decisivamente en la acumulación de capital y la creación de empleo, pero no en las mejoras de productividad.

dos siguieron confiando en España, alargando la expansión e infravalorando el riesgo que representaba.

La integración de España en la UE al mismo tiempo que avanzaba la globalización ha orientado el proceso de internacionalización español hacia los estímulos que ofrecían las economías más próximas. Pero, la UE, a pesar de ser una de las principales áreas económicas del mundo, presenta un crecimiento menor en este período que otras regiones. Por tanto, al concentrar en ella la mayor parte de nuestros intercambios comerciales y financieros, la integración europea ha ofrecido importantes estímulos positivos —comerciales, regulatorios, fiscales, monetarios y financieros— a la modernización de la economía española, pero también

ha inducido *sesgos* en las estrategias, desviando la atención de áreas más lejanas que ofrecen grandes oportunidades por su dinamismo. De hecho, parte de nuestros crecientes problemas de competitividad son la consecuencia de una insuficiente atención a las exigencias de una globalización que va mucho más allá de la integración europea.

## 2.2 Fuentes del crecimiento: capitalización *versus* productividad

Una de esas exigencias es el mantenimiento de la competitividad mediante mejoras de productividad. Desde algunos años antes de la llegada de la crisis se repetía que España tenía un problema en este terreno, a pesar de estar creciendo. El nivel de su productividad por ocupado mejoraba poco y la productividad total de los factores (PTF) no aumentaba, a pesar de que la economía estaba acumulando capital físico y humano (gráfico 2.6).

En efecto, el crecimiento español desde 1995 a 2007 se basa en la intensa acumulación de capital y creación de empleo. Ambos factores crecen con fuerza, aunque más el capital, y conjuntamente generan un aumento de capacidad productiva del 4,3%, superior incluso al crecimiento del PIB (3,5 %). Esta diferencia indica un desajuste entre capacidad productiva instalada y generación de valor añadido, que no suele darse en las economías durante períodos de tiempo prolongados (panel *b* del gráfico 2.6). Cuando se produce este exceso de capacidad, más pronto o más tarde las empresas necesitan reducir el ritmo inversor para ajustarse a la demanda, lo que puede desembocar en una recesión.

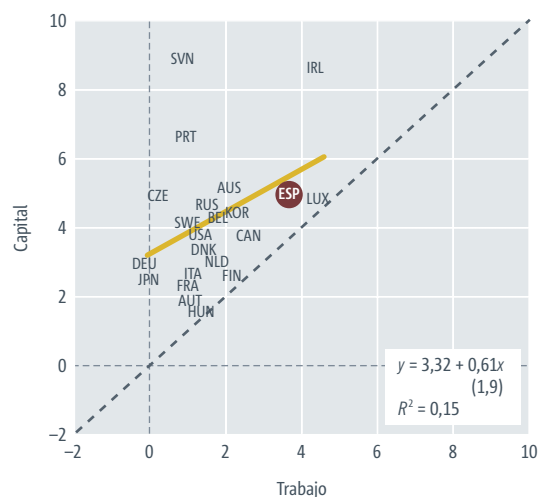
Del aumento de la capacidad productiva que logra España en estos años, un 78% se debe a incrementos en las cantidades de factores empleados y un 22% a mejoras en su calidad (gráfico 2.7). El capital físico experimenta cambios de composición que mejoran su capacidad de generar servicios productivos y el capital humano también. Estas mejoras en la calidad de los factores representan progreso técnico incorporado a los mismos.

En cambio, la PTF mide las aportaciones del progreso técnico no incorporado a los factores.

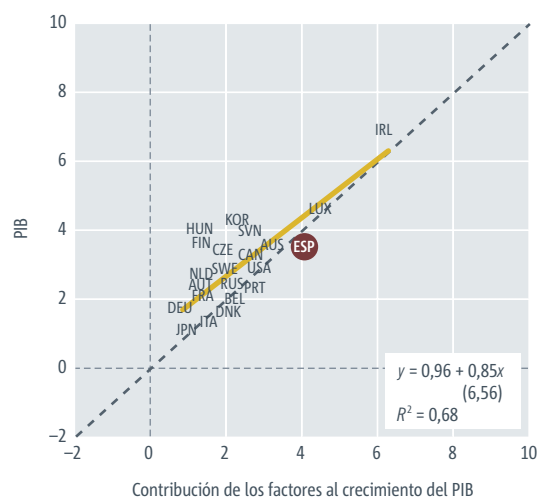
Lo singular del caso español es que la PTF retrocede durante una década sin que se ponga en marcha el ajuste del ritmo inversor. Entre 1995 y 2007 la demanda y el valor añadido bruto (VAB) generado crecían menos que la capacidad productiva instalada, pero la acumulación y creación de empleo continuaban avanzando. La explicación de esa dinámica de la inversión, ajena a las caídas de la PTF, es que crece impulsada por las

**GRÁFICO 2.6. Tasa de variación anual del capital y del trabajo y sus contribuciones al crecimiento del PIB, 1995-2007 (porcentaje)**

**a) Capital y trabajo**



**b) Crecimiento de los factores y del PIB**

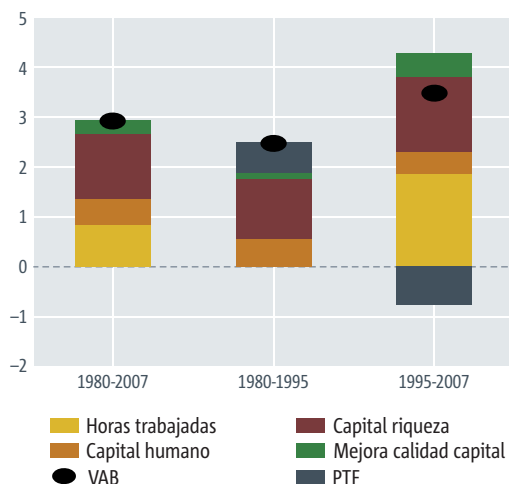


*Nota:* Para Bélgica y Japón el período es 1995-2006, para Luxemburgo y Portugal 1995-2005 y para Canadá 1995-2004.

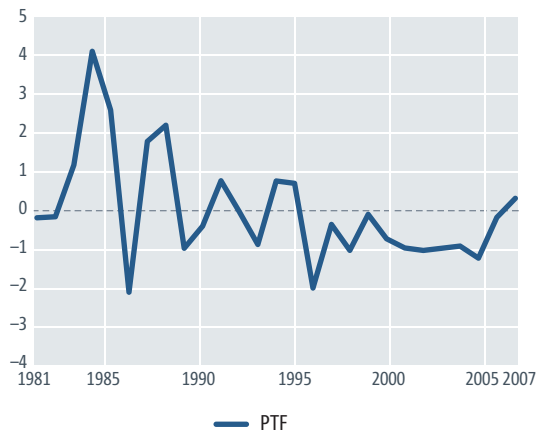
*Fuente:* Comisión Europea (2010), EU KLEMS (2009), OCDE (2011) y elaboración propia

**GRÁFICO 2.7. PTF, 1980-2007 (porcentaje)**

**a) Contribución al crecimiento del VAB**



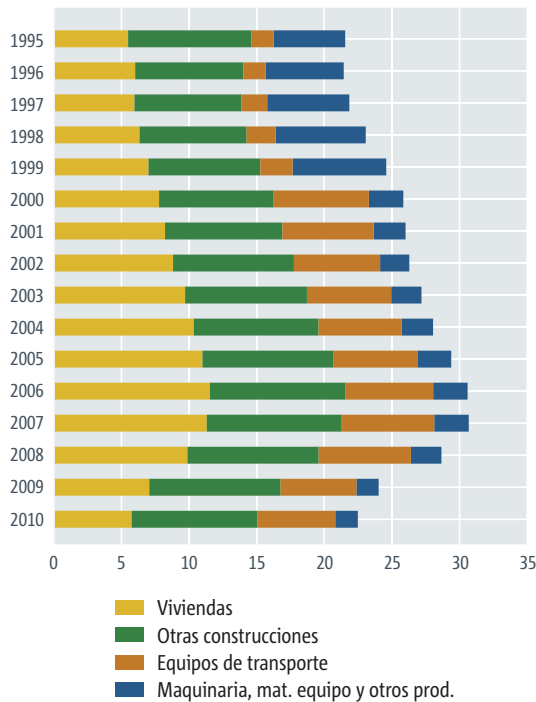
**b) Tasa de variación anual**



*Fuente:* EU KLEMS (2009), Fundación BBVA-Ivie (2010), INE (2010) y elaboración propia

►► El boom inmobiliario ha concentrado el esfuerzo inversor en las viviendas y el resto de activos de la construcción.

**GRÁFICO 2.8. Esfuerzo inversor por componentes. España, 1995-2010**  
(porcentaje del PIB)



Fuente: Fundación BBVA-Ivie (2011), INE (2011a, 2011c) y elaboración propia

expectativas de revalorización de los activos inmobiliarios (residenciales y no residenciales), que hacían rentables a corto plazo los proyectos aunque fueran improductivos.

Pero si la acumulación sigue adelante sin generar el valor añadido necesario para hacer productivos los capitales, el exceso de capacidad se va agravando. Los retrocesos de la PTF indican, por tanto, que antes de la llegada de la crisis el exceso de capacidad ya era elevado. El problema se ha acentuado con las caídas posteriores de la demanda, hasta el punto de que nuestra capacidad productiva instalada actual sería suficiente para llevar al mercado, como mínimo, un 10% más de lo que ahora vendemos.

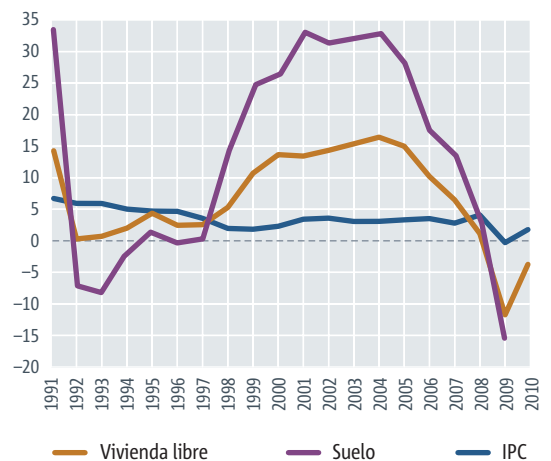
Pese a las señales negativas de la PTF y de la competitividad exterior, ni la política fiscal, ni las autoridades financieras, ni el sistema bancario español o los mercados internacio-

nales de capitales, redujeron el importe de las apuestas inversoras asociadas a la burbuja inmobiliaria, prolongando un patrón de crecimiento que necesitaba ajustes importantes.

El esfuerzo inversor de las economías se materializa sobre todo en viviendas y el resto de activos de la construcción, que se caracterizan por tener períodos de producción largos (gráfico 2.8). Uno de los problemas que plantea la inversión inmobiliaria es que cuando la formación de capital se acelera y los precios suben se generan con más facilidad burbujas, debido a que sus largas vidas útiles hacen más factible la especulación.

La concentración de la inversión en los activos inmobiliarios durante la última fase expansiva ha superado en España a la de casi todos los países, acercándose al 70% de la formación bruta de capital fijo. Entre 1995 y 2007 la inversión inmobiliaria representó un crecimiento real del capital residencial del 39,4% y del stock de construcciones privadas del 69,8%. Ese crecimiento va acompañado de fuertes alzas de precios que desencadenan una burbuja de grandes dimensiones e importantes consecuencias. El principal ele-

**GRÁFICO 2.9. Evolución de los precios. Tasa de variación anual. España, 1990-2010**  
(porcentaje)



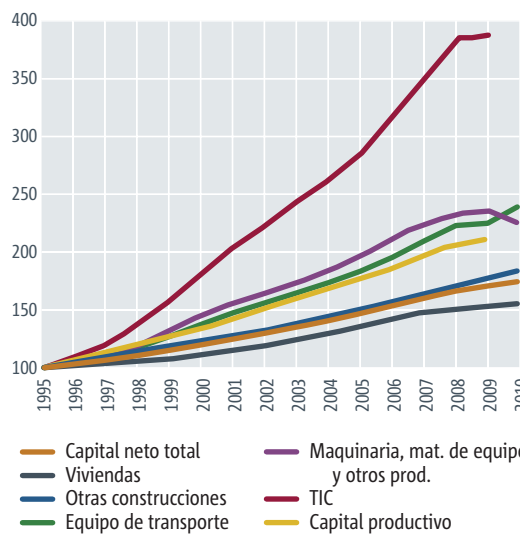
Fuente: Fundación BBVA-Ivie (2011), INE (2011d) y elaboración propia

mento impulsor de los precios de los inmuebles fue el precio del suelo, cuyo aumento a una tasa del 25% anual durante diez años generó expectativas alcistas duraderas del valor de los inmuebles edificados (gráfico 2.9). El elevado riesgo que representaban las grandes inversiones especulativas llevadas a cabo se puso de manifiesto cuando las tasas de variación de los precios se redujeron, hasta hacerse negativas con la llegada de la crisis.

Pese a lo que en ocasiones se afirma, la productividad no sufrió porque al invertirse mucho en activos inmobiliarios se frenara la inversión en maquinaria, sino porque, en general, la formación de capital no fue aprovechada para mejorar la eficiencia. La rentabilidad esperada de buena parte de los proyectos se basaba en las revalorizaciones y el mantenimiento del valor de los activos, estimadas sobre la base de las fuertes alzas de precios que se estaban produciendo. Pero el *boom* impulsó también la inversión en el resto de componentes de la FBCF (gráfico 2.10). De hecho, el capital en maquinaria y equipos creció más rápidamente que el capital acumulado en construcción. Las dotaciones de maquinaria se triplicaron en el período y, una parte de ellas, los activos TIC —cuyos precios bajaron mientras los inmobiliarios subían— fueron el elemento más dinámico, cuadruplicándose desde 1995 como consecuencia, en buena medida, de los bajos niveles de los que partían.

A consecuencia del rápido crecimiento de estos activos, la composición del capital acumulado resultó potencialmente más productiva, y la capacidad de generar servicios de los capitales creció un 68,8%, a una tasa media anual del 5,7%, muy superior a la del PIB. Pero esa calidad de los capitales hizo que el exceso de capacidad fuera todavía mayor, al no conseguir generar suficiente valor añadido.

**GRÁFICO 2.10. Evolución del capital neto por activos y capital productivo. España, 1995-2010 (1995 = 100)**



Fuente: Fundación BBVA-Ivie (2011) y elaboración propia

◀◀ La burbuja inmobiliaria no frenó la inversión en maquinaria y equipos, incluidos los correspondientes a las TIC, sino que la estimuló al expandir la demanda agregada.

### 2.3 Los problemas del patrón de crecimiento

El crecimiento intenso sin ganancias de productividad fue impulsado fundamentalmente por los incentivos derivados de la burbuja inmobiliaria. Pero también otros factores contribuyeron a retrasar los ajustes que la economía española necesitaba para generar más valor añadido por unidad de recursos empleados y volver a ser competitiva. Los ámbitos en los que se advierten problemas que limitan las posibilidades de alcanzar ese objetivo son numerosos: la especialización productiva y la competitividad de las empresas; el funcionamiento del mercado de trabajo y el aprovechamiento del capital humano; el sistema bancario y el sector público. Son tantos y tan importantes que puede decirse que todo el sistema económico está necesitado de cambios y toda la sociedad necesita tomar conciencia de ellos para impulsar, en vez de frenar como ha sucedido en el pasado, el proceso de reformas. Las relaciones entre el patrón de crecimiento y esos ámbitos problemá-

ticos —que serán analizados en profundidad en los capítulos posteriores— son las expuestas a continuación.

► El elevado esfuerzo inversor, más próximo al de las economías asiáticas que al de los países desarrollados, no ha sido aprovechado para mejorar la productividad.

Uno de los rasgos del crecimiento español en la última fase expansiva es la elevada intensidad del esfuerzo inversor, situándose la ratio FBCF/PIB entre cinco y diez puntos porcentuales por encima de los demás países desarrollados, en niveles próximos a los de las economías asiáticas. Sin embargo, nuestras necesidades de capitalización ya no son tan generales como las de estas economías, dadas las dotaciones acumuladas, y las inversiones deben ser bien seleccionadas para mejorar la eficiencia de las empresas y del conjunto de la economía. Pero la intensidad de la inversión inmobiliaria se explica sobre todo por la burbuja especulativa desarrollada, y el aprovechamiento del elevado esfuerzo inversor para generar valor añadido ha sido menor que en las economías desarrolladas. Mientras las economías desarrolladas mantienen estable su relación capital-producto, en España el capital crecía más que el valor añadido, pero manteniéndose en parte improductivo.

► En el tejido productivo abundan las empresas pequeñas y poco eficientes, con estructuras organizativas y financieras débiles.

La especialización y la dimensión de muchas empresas españolas no ayudan a mejorar su productividad. Predominan las actividades de contenido tecnológico medio y bajo, en las que el empleo de capital humano y tecnológico es bajo y la generación de valor añadido por ocupado y la competitividad reducidas. Las actividades de investigación, desarrollo e innovación siguen siendo escasas y solo son frecuentes en las empresas medianas y grandes de alto contenido tecnológico.

►► La creación de empleo durante la expansión generó abundantes oportunidades, pero el funcionamiento del mercado de trabajo no favoreció las relaciones entre salarios y productividad.

El tejido empresarial español crece durante el boom como consecuencia, sobre todo, de un intenso proceso de creación de nuevas empresas con estructuras orga-

nizativas y financieras escasamente profesionalizadas. Muchas pertenecen al sector de la construcción e inmobiliario y resultan vulnerables, como demuestra el hecho de que en ellas se hayan concentrado durante la crisis el 44% de los concursos de acreedores y cierres.

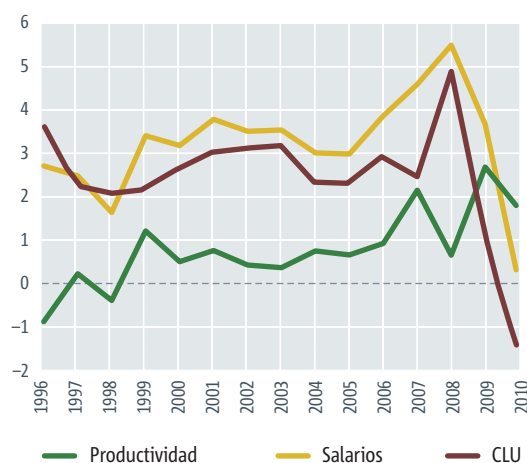
Al mismo tiempo, otra parte del tejido productivo consolida durante la expansión su posicionamiento en el nuevo escenario competitivo mundial, desarrollando actividad exportadora y estrategias de internacionalización que, en algunos casos, desembocan en la aparición de multinacionales españolas. Pero los problemas de productividad y competitividad de la economía se plantean porque la parte más fuerte de su tejido productivo es relativamente pequeña y la más débil demasiado grande. Las mejoras en esta dirección durante la última etapa fueron insuficientes y han pesado en el agotamiento del patrón de crecimiento.

Tras la reforma laboral de 1994 —que consagró la dualidad del mercado de trabajo, flexibilizando la contratación para los nuevos entrantes— el empleo crece en España hasta 2007 a una tasa promedio superior al 3,5%; una de las mayores del mundo en este período. La demanda de trabajo es impulsada por el *boom* de la construcción, la hostelería y otras actividades de prestación de servicios personales en las que el mercado sustituye a la producción doméstica realizada anteriormente por mujeres. También hay una fuerte creación de empleo cualificado: tres de los casi ocho millones de nuevos puestos de trabajo son ocupados por universitarios, triplicándose su número en las empresas, pero existe un porcentaje elevado de sobrecualificación y el impacto del capital humano sobre la productividad resulta modesto.

Los salarios de los jóvenes, más cualificados y con más contratos temporales, son inferiores a los de los adultos, con menor cualificación pero más experiencia y más seguridad en el empleo. El funcionamiento del mercado de trabajo es pues dinámico y también dual, manifestándose un desajuste en la evolución de los salarios y la productividad que se asocia a dos causas: fuerte demanda de trabajo y predominio en la negociación colectiva de convenios sectoriales y pautas de revisión salarial ligadas a la inflación. Esto provoca que las mejoras salariales acordadas superen en muchas empresas —en particular en las pequeñas— a los avances de su productividad. Los costes laborales unitarios se incrementan (gráfico 2.11), trasladándose a los precios en los mercados con menor presión competitiva y reduciendo los márgenes empresariales cuando los precios están dados por la competencia. Por ambas vías, la competitividad de las empresas se resiente.

La inversión recibe un enorme impulso del crédito tras la entrada en el euro, debido a la caída de los tipos de interés derivada de la abundancia de liquidez en los mercados y la baja percepción del riesgo en una economía que crece con fuerza y crea mucho empleo. Pese a la existencia de una burbuja inmobiliaria y déficit por cuenta corriente, los mercados financieros internacionales han ofrecido grandes facilidades para atender la demanda de fondos interna, canalizada hacia el interior por el sistema bancario español. Las facilidades otorgadas por la banca —y sobre todo por las cajas de ahorro— a las operaciones inmobiliarias fueron decisivas para financiar el *boom* y el exceso de capacidad, conduciendo a una enorme concentración de riesgos en el sector de la construcción, la promoción inmobiliaria y el crédito hipotecario.

**GRÁFICO 2.11. Productividad, salarios y costes laborales unitarios. Tasa de variación anual. España, 1995-2010 (porcentaje)**



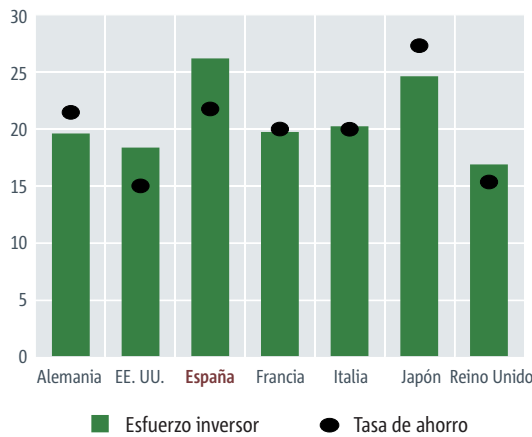
Fuente: Banco de España (2011c), EU KLEMS (2009), INE (2011a), TCB (2011) y elaboración propia

La concentración creciente de créditos en suelo e inmuebles no fue penalizada por primas de riesgo ni restricciones de otro tipo, hasta la llegada de la crisis. La disposición del sector bancario a financiar el *boom* inmobiliario ha sido condición necesaria para que se prolongara la acumulación de capital parcialmente improductivo y ha generado un importante volumen de inversiones de difícil recuperación que amenaza la solvencia de algunas entidades y el crédito de las empresas no financieras. Como el escaso ahorro nacional no permitía a las entidades captar los depósitos necesarios para financiar el crecimiento del crédito, recurrieron a la abundante oferta de fondos en los mercados internacionales, para colocar emisiones de empréstitos y títulos (gráfico 2.12). De ese modo, la financiación del intenso proceso de inversión derivó en un endeudamiento externo creciente, con la consiguiente dependencia de los bancos y cajas de los mercados internacionales. Con la llegada de la crisis, esa dependencia se ha convertido en la principal restricción para financiar la recuperación.

◀◀ El rápido crecimiento del crédito bancario para financiar el fuerte ritmo inversor aumenta la exposición al riesgo de bancos y cajas y el endeudamiento exterior.



**GRÁFICO 2.12. Esfuerzo inversor y tasa de ahorro, 1995-2010 (porcentaje)**



Fuente: Banco Mundial (2010), FMI (2010) y elaboración propia

► El gasto público crece menos que el PIB y la descentralización avanza, pero permanecen ineficiencias en los servicios públicos y las reformas estructurales se retrasan.

►► Las exportaciones españolas han ganado cuota de mercado gracias a que una parte del tejido productivo está compitiendo con éxito en el mundo.

Tras la entrada en el euro, la política macroeconómica responde a una combinación de expansión monetaria y contracción fiscal en la que predominan los efectos expansivos. El gasto público aumenta con fuerza durante los años de crecimiento, aunque menos que el PIB nominal, situándose su peso al final de la expansión ligeramente por debajo del 40%, en línea con el resto de las grandes economías de Europa y Estados Unidos.

Al tiempo que se amplían los servicios públicos y se completa el despliegue de la descentralización, se va extendiendo también la preocupación por la dificultad del sector público para abordar problemas que afectan a su funcionamiento y al del sector privado. Así, el despliegue de las políticas sociales no fue acompañado de reformas para anticipar los aumentos de gasto en pensiones, sanidad y dependencia, derivados del alargamiento de la esperanza de vida, con importantes consecuencias sobre el endeudamiento público. Tampoco se logró asentar la práctica de evaluar sistemáticamente los proyectos de infraestructuras, desarrollándose la inversión a ritmos que, como en el sector privado, generaron algunos excesos de capacidad. Ni se abordó la reforma del mercado de trabajo, a pesar de la falta de

correspondencia entre salarios y productividad y sus consecuencias sobre la inflación y la competitividad. Las reformas legales y administrativas para reducir los costes de creación y gestión de las empresas, impulsar su tamaño e internacionalización y reducir los costes, y la eliminación de las barreras legislativas y administrativas interregionales, han sido enunciadas en numerosas ocasiones sin que se hagan efectivas ni mejore la percepción de los gestores privados sobre el entorno en el que se mueven las empresas.

## 2.4 La competitividad internacional

La posición competitiva de las economías depende del aprovechamiento de sus ventajas comparativas con respecto a otros países. Cuando el conjunto del tejido productivo de un país posee esas ventajas se observa una ganancia de cuota de sus exportaciones en los mercados internacionales y mayor capacidad de competir en el mercado interno, reflejándose todo ello en el saldo de la balanza comercial y por cuenta corriente.

La cuota de España en los mercados de exportación mundiales ha pasado del 1,3% al 2%, gracias a que se ha mantenido un elevado ritmo de crecimiento de las exportaciones, superior al 11% desde que ingresamos en la UE. Desde este punto de vista, nuestra economía ha demostrado una notable capacidad de competir en un período de fuerte crecimiento del comercio internacional (9% medio anual). Pese al gran protagonismo de algunas economías asiáticas de gran tamaño, como China e India, España ha defendido su posición en el *ranking* de exportadores, mientras otros países de renta alta retrocedían uno o más puestos, como es el caso de Reino Unido, Canadá o Australia (gráfico 2.13).



**GRÁFICO 2.13. Ordenación de países según volumen de exportaciones, 1990-2009**



Fuente: CEPII (2010) y elaboración propia

Sin embargo, la potencia exportadora española ha ido acompañada de un incremento todavía mayor de las importaciones, lo que ha generado un déficit comercial continuado, muy elevado en algunos períodos. Tras el crecimiento de las importaciones se encuentran muchos factores: dotaciones de recursos naturales, patrones de consumo e inversión, apertura comercial, fase del ciclo, política de tipo de cambio, etc. Pero la existencia de un déficit exterior permanente al mismo tiempo que se gana cuota de mercado exterior apunta un problema de competitividad de las empresas españolas en el mercado doméstico, que afecta no solo a las que exportan sino al conjunto del tejido productivo, y en especial a las que no lo hacen.

► España padece déficit comercial en la mayoría de sectores.

Nuestra economía padece un problema de competitividad exterior derivada de una especialización inadecuada, dados nuestros costes y los de los demás países. La situación se produce a pesar de que parte de las empresas exporta con éxito, y pone de manifiesto un notable dualismo en la estructura productiva: junto a las empresas que compiten en los mercados internacionales hay muchas más que no lo hacen y pierden cuota en el mercado doméstico frente a los productores de otros países.

►► El sesgo de las exportaciones españolas hacia el mercado europeo debilita sus oportunidades hacia las economías emergentes de Asia y América más dinámicas.

Así pues, la mejora de la competitividad de la economía y las empresas españolas requiere tener en cuenta tanto la posición en el mercado interior como en el exterior. De ello depende la recuperación del equilibrio externo, necesario para mantener bajo control las necesidades de financiación y el endeudamiento exterior. Las estrategias de mejora en ese terreno han de partir de que muchos de los factores que influyen en las importaciones no son controlables: el tipo de cambio, las barreras comerciales, los recursos naturales o los patrones de con-

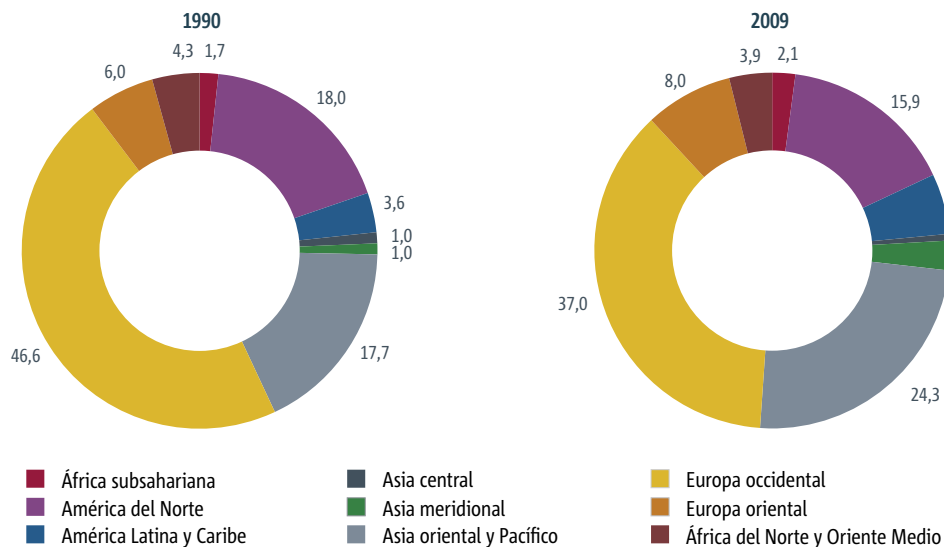
sumo e inversión. Por tanto, el esfuerzo ha de realizarse para mejorar la capacidad de competir de todas las empresas en el mercado interno y de reforzar el número y la potencia de las que exportan. Desde esta perspectiva, el reto de adecuar la especialización productiva y responder a los retos que plantea la globalización es un desafío para todas las empresas, y no solo para las exportadoras.

La ventaja competitiva de una economía en ciertas actividades se manifiesta en una especialización de la producción y de las exportaciones en determinados bienes y servicios. Así lo indican los valores superiores a la unidad del indicador de ventaja comparativa revelada (VCR), que mide la intensidad con la que un país participa en las exportaciones mundiales de los distintos productos.<sup>1</sup> España presenta ventaja competitiva en los servicios ligados al turismo y, recientemente, en la construcción, pero una desventaja en comunicaciones, servicios financieros o servicios públicos, culturales y de ocio. La VCR es elevada para las exportaciones de automóviles, para ciertos productos manufacturados y para productos alimenticios básicos. Sin embargo, revela la desventaja relativa en las ventas al exterior de maquinaria y bienes más intensivos en tecnología.

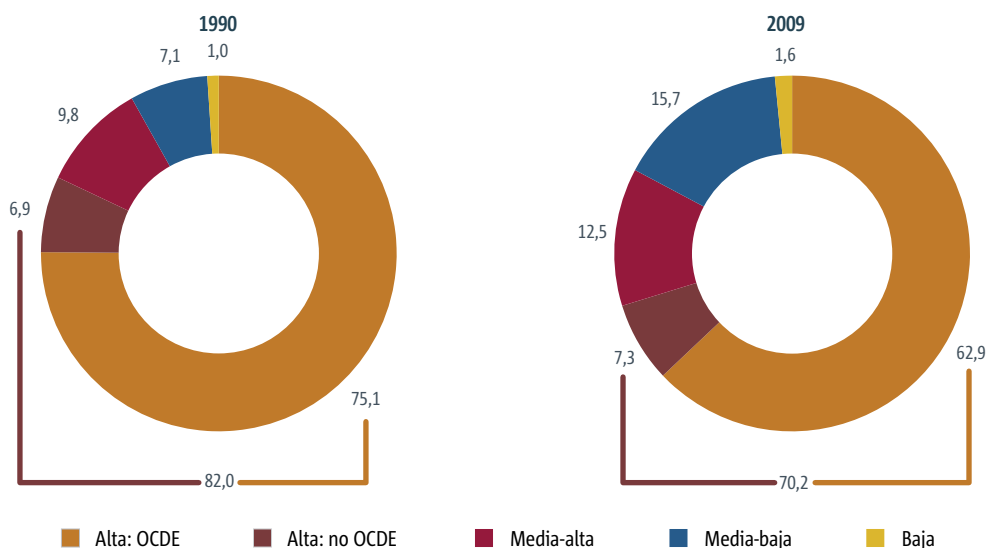
Las características de la demanda y el potencial de crecimiento de los distintos destinos del comercio internacional muestran una enorme heterogeneidad (gráfico 2.14). La distribución de las cuotas de mercado de un país en dichos destinos condiciona en buena medida su dinámica exportadora. La orientación geográfica de las exportaciones españolas se dirige sobre todo hacia las economías de renta alta de la antigua UE-15, cuyos mercados crecen mucho menos que los de otras regiones del mundo —sobre

**GRÁFICO 2.14. Distribución de las importaciones de bienes y servicios, 1990 y 2009**

**a) Regiones**



**b) Grupos de renta**



Fuente: Banco Mundial (2010), CEPII (2010) y elaboración propia

todo de Asia— y las economías de renta media-baja. El 50% de las empresas españolas exportadoras se dirigen a países de la UE mientras solo algo más del 20% exporta a Asia. La orientación a este mercado está creciendo y en tan solo tres años, 500 empresas más han empezado a exportar a China de forma regular, pero todavía queda mucho por hacer (cuadro 2.1).

Si las exportaciones están concentradas en regiones con una demanda débil, su crecimiento

requerirá un esfuerzo costoso y sostenido de expulsión de competidores, introducción de nuevos productos y búsqueda de nuevos mercados. Por tanto, sin cambios estructurales en la oferta exportadora española será más difícil mantener elevados ritmos de crecimiento de las ventas en el exterior. Por el contrario, si la distribución de las exportaciones se orienta hacia destinos que disfrutaban de elevadas tasas de crecimiento de la renta será más probable y menos oneroso lograr un crecimiento continuado de las exportaciones.

CUADRO 2.1. Empresas exportadoras regulares por área de destino de las exportaciones,<sup>1</sup> 2005-2008

	2005		2006		2007		2008		Exportación anual media 2008 (miles euros)
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	
	<b>UE</b>	20.010	52,6	20.074	51,8	19.392	49,6	19.012	
<b>Resto de Europa</b>	14.765	38,8	15.067	38,9	15.446	39,5	15.708	39,6	676
<b>América del Norte</b>	6.432	16,9	6.414	16,6	6.253	16,0	6.065	15,3	1.134
<b>América Latina</b>	8.976	23,6	9.141	23,6	9.215	23,6	9.393	23,7	814
<b>Asia</b>	7.829	20,6	7.996	20,6	8.211	21,0	8.548	21,6	1.168
<b>África</b>	7.053	18,6	7.517	19,4	7.948	20,3	8.418	21,2	899
<b>Oceanía</b>	1.790	4,7	1.840	4,7	1.886	4,8	1.902	4,8	508
<b>Total mundial</b>	<b>38.020</b>	<b>100,0</b>	<b>38.750</b>	<b>100,0</b>	<b>39.125</b>	<b>100,0</b>	<b>39.641</b>	<b>100,0</b>	<b>4.317</b>

<sup>1</sup> El peso de las empresas por mercados no suma 100 porque una misma empresa puede participar en más de un mercado al mismo tiempo.

Fuente: Secretaría de Estado de Comercio, Cámaras de Comercio e ICEX (2010)

Los avances de las exportaciones españolas se han basado en una ganancia general de cuota en los distintos destinos, especialmente en los de Europa occidental en los que partía con una mayor fortaleza. Así pues, la estrategia de internacionalización que han seguido las empresas no ha ayudado al crecimiento de las exportaciones, a pesar de alcanzar tasas de crecimiento como exportador de bienes notablemente superior al del comercio mundial. La razón es que no se beneficiaba del crecimiento de los mercados más dinámicos, debido al escaso peso que tienen en las exportaciones españolas. España tenía en 1983 una orientación exportadora relativa (OER)<sup>2</sup> negativa en los mercados asiáticos y del Pacífico<sup>3</sup> y que se ha agravado a lo largo de los siguientes 25 años, a pesar del fuerte crecimiento de los mismos.<sup>4</sup> Así mismo, su OER hacia Latinoamérica es también negativa en la actualidad a pesar de que partía de una OER positiva. El signo desfavorable resulta más sorprendente en este caso, porque los lazos culturales, la presencia

financiera de España en el continente y el nivel de desarrollo relativo parecen proporcionar las condiciones para una mayor orientación exportadora hacia dicho continente.

A pesar de perder OER, la cuota española en el mercado latinoamericano ha mejorado ligeramente, pasando del 1,7% al 1,8%, pero la cuota en las exportaciones mundiales de España ha aumentado más. En Asia oriental y Pacífico, el mercado de mayores perspectivas de crecimiento en el futuro próximo, la cuota española se ha mantenido constante en un modesto 0,4%. De todos modos, para valorar el posicionamiento internacional de un país es más relevante la información que ofrecen las orientaciones exportadoras que las cuotas de mercado, pues estas dependen del tamaño absoluto del país como exportador y pueden resultar engañosas.

Una causa de la negativa evolución de la OER de España hacia estos mercados emer-

gentes es la distancia geográfica, pero no es suficiente. Al comparar la orientación española con la de países geográficamente próximos se advierte que otras economías europeas están mejor posicionadas en esos mercados lejanos. Las orientaciones hacia Asia oriental y Pacífico, Asia meridional y Latinoamérica en 2007 eran 4,1%, 0,5% y 4,9% respectivamente en el caso de España, y 7,4%, 1,1% y 2,2% en Europa occidental. Así pues, España posee ventaja en Latinoamérica pero no suficiente para compensar la desventaja en Asia, un mercado todavía más relevante.

En resumen, España ha mostrado un buen desempeño exportador en los últimos veinticinco años, pero su posicionamiento comercial internacional está muy orientado hacia los mercados más maduros y próximos, lo que perjudica sus oportunidades de crecimiento en el exterior. Una importante asignatura pendiente del comercio exterior es reducir el sesgo europeo de sus exportaciones y reforzar su diversificación geográfica, con el fin de atender a los profundos cambios que han tenido lugar en la dimensión de los mercados de las distintas regiones del mundo y los que se esperan.

## 2.5 La crisis en España: impacto y respuestas

El desencadenamiento de la crisis financiera internacional y su fuerte impacto sobre la economía española ha puesto de manifiesto las debilidades de su patrón de crecimiento y el alcance de sus problemas de productividad y competitividad. Conforme avanzaba la primera década del siglo XXI, la preocupación por los desequilibrios que acompañaban a la expansión que duraba ya una década se fue extendiendo, pero las medidas para favorecer un aterrizaje suave que

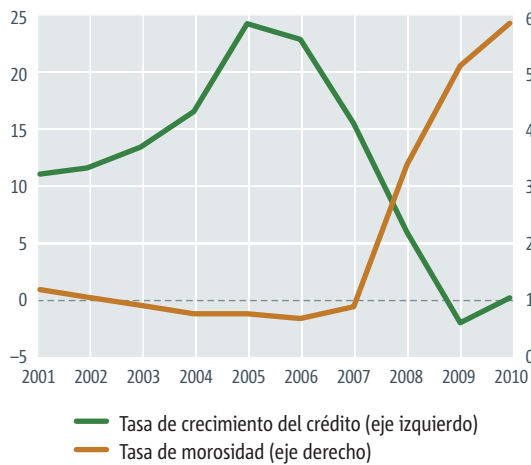
fuera corrigiendo algunos de los mismos fueron escasas. En 2007 la economía seguía creciendo con fuerza, con tasas de inversión superiores al 30% del PIB, creando mucho empleo y endeudándose a un fuerte ritmo. Aunque el volumen de obras iniciadas y el crecimiento de los precios de la vivienda y del suelo indicaban que el sector de la construcción empezaba a enfriarse, el ajuste comenzó a operar como consecuencia de los impactos que llegaron de fuera en 2008: primero la subida de tipos de interés decidida por el BCE para responder al riesgo de inflación de segunda ronda tras el alza de precios del crudo, y después la crisis financiera desencadenada en Estados Unidos.

El aumento de los tipos de interés del BCE que acompaña a la subida de los precios del petróleo y el repunte de la inflación en la primera mitad de 2008 representó la primera señal de alarma para una España fuertemente endeudada, tanto para los bancos como para las empresas no financieras y familias. La constatación de que el aumento de las cargas financieras ponía en dificultades de inmediato a algunos prestatarios confirmó que el endeudamiento había ido demasiado lejos.

Pero la crisis financiera y bancaria internacional impactó con mucha más intensidad en la segunda mitad de 2008 sobre una economía muy apalancada, que venía manteniendo su expansión desde hacía años pese a los desequilibrios, gracias al mantenimiento de la confianza del exterior y una infravaloración generalizada del riesgo. Los cambios súbitos en ambos aspectos en otoño de 2008 interrumpieron el flujo de financiación exterior que el sector bancario canalizaba hacia la economía española. La consecuencia ha sido el estancamiento del crédito —que crecía hasta ese momento a tasas superiores al 20%—, la revisión al alza

◀ **La crisis impacta bruscamente y pone al descubierto los desequilibrios que acompañaban al crecimiento español.**

**GRÁFICO 2.15. Tasa de variación anual del crédito y tasa de morosidad en el crédito a OSR, 2000-2010**



Fuente: Banco de España (2011a) y elaboración propia

de las valoraciones de riesgos asumidos en años anteriores y la caída de las ventas en muchos mercados, en especial los del suelo, vivienda y otros activos de la construcción, y automóviles. La falta de crédito y de ventas ha estrangulado financieramente a muchas empresas, escasamente preparadas para resistir una recesión, y ha disparado la morosidad bancaria (gráfico 2.15).

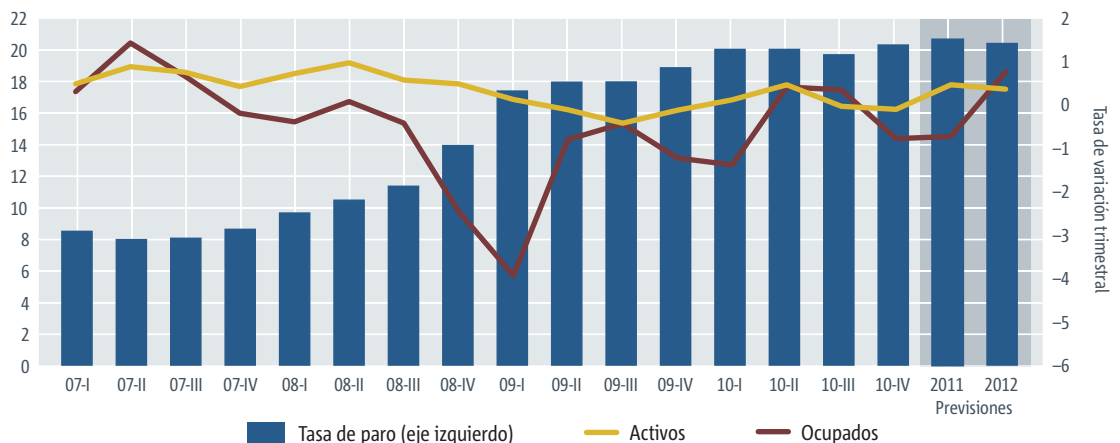
El cierre de empresas y la fuerte caída de la inversión se ha traducido en un rápido repunte del paro, hasta el 20%, oscurecién-

dose las expectativas de empleo y renta de las familias, provocando un aumento de la tasa de ahorro y una caída del consumo que ha extendido la recesión al resto de sectores (gráfico 2.16). El intenso ajuste del mercado de trabajo se concentra por completo en el empleo —en lugar de en los salarios— y, sobre todo, en los trabajadores con contratos temporales, entre los que predominan los jóvenes, los inmigrantes y las personas con bajo nivel de estudios. La caída de la ocupación supera a la del PIB y un 50% de la destrucción de empleo se produce en el sector de la construcción.

Las caídas de la demanda agregada y el empleo redujeron con enorme intensidad los ingresos públicos —un 30% entre 2008 y 2009— e impulsaron con fuerza los gastos, pulverizando el superávit presupuestario y haciendo aparecer en su lugar un déficit público (gráfico 2.17) que crecía a gran velocidad por efecto de los estabilizadores automáticos y las medidas discrecionales adoptadas antes de las elecciones de 2008.

Así pues, la crisis pone de manifiesto algunos de los desequilibrios latentes en

**GRÁFICO 2.16. Perspectivas<sup>1</sup> del mercado de trabajo, 2007-2012 (porcentaje)**



<sup>1</sup> Previsiones a mayo 2011.

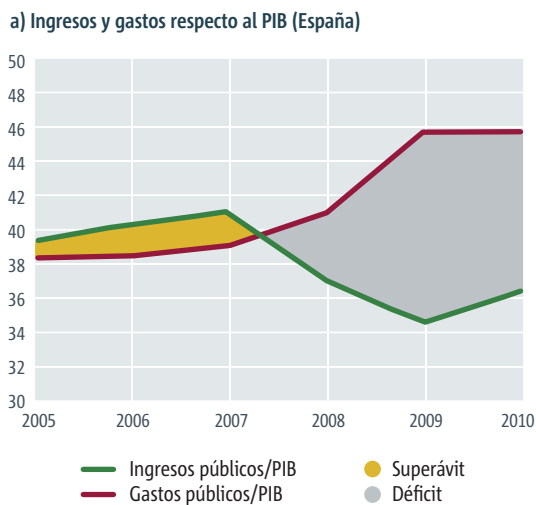
Fuente: INE (2011b), Servicio de Estudios BBVA (2011) y elaboración propia

el proceso de crecimiento precedente. El primero, la vulnerabilidad que representan los altos niveles de endeudamiento para sostener la demanda agregada, más todavía si la financiación se obtiene en mercados internacionales volátiles. Segundo, el riesgo de depender mucho de actividades fuertemente cíclicas, como la construcción. Tercero, los inconvenientes de un mercado de trabajo dual y con rigidez salarial, que concentra el ajuste en una parte del mismo y lo lleva a cabo a través del empleo. Y cuarto, la infravaloración del déficit estructural del sector público, cuyo superávit en los años finales del boom dependía de los ingresos asociados a la construcción y a un empleo demasiado frágil.

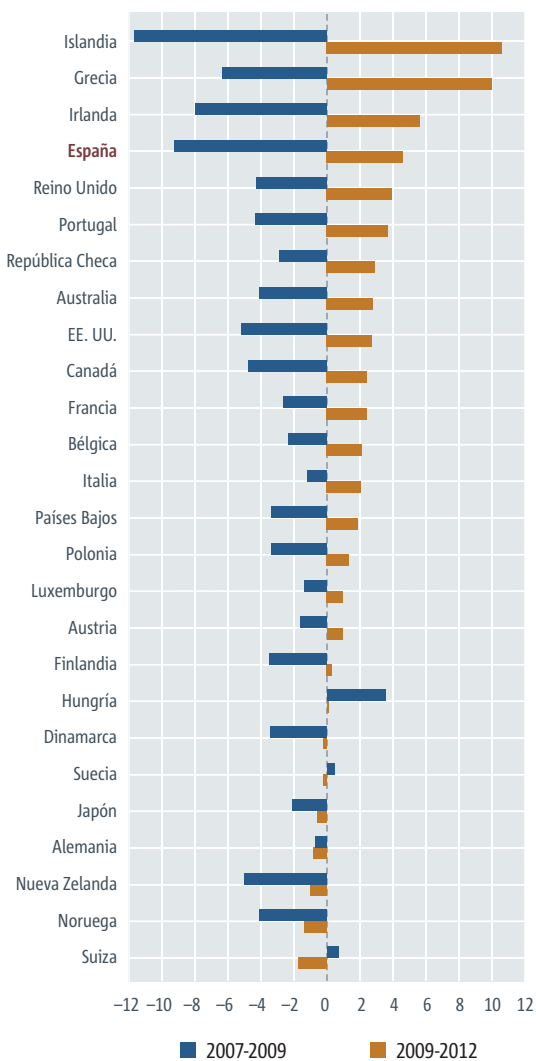
La grave preocupación por la intensidad de la crisis en la mayoría de las economías desarrolladas indujo respuestas coordinadas en el terreno monetario, financiero y fiscal, a través del G-20 ampliado en el que se dio entrada a España. Pero la interpretación inicial del Gobierno español de la situación fue negar las causas internas de la crisis, en lugar de reconocer que nuestros desequilibrios aumentaban la vulnerabilidad de la economía a las perturbaciones externas. En consecuencia, la estrategia de política económica apostó por responder a la crisis financiera internacional mediante expansiones fiscales, en lugar de acelerar las reformas necesarias para solucionar cuanto antes los problemas internos derivados del patrón de crecimiento anterior.

España desplegó en 2008 y 2009 la política fiscal expansiva derivada de los estabilizadores automáticos y la reforzó con políticas discrecionales, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos. Como consecuencia de ambas, el déficit público repuntó

**GRÁFICO 2.17. Déficit. España y países de la OCDE (porcentaje)**



**b) Cambios en el saldo presupuestario estructural como porcentaje del PIB potencial (países OCDE)**



◀ La respuesta de las autoridades a la crisis ha sostenido el rumbo expansivo de la política monetaria pero no el de la política fiscal, que desde 2010 ha pasado a ser contractiva.

Fuente: INE (2011), IGAE (2011), OCDE (2011) y elaboración propia

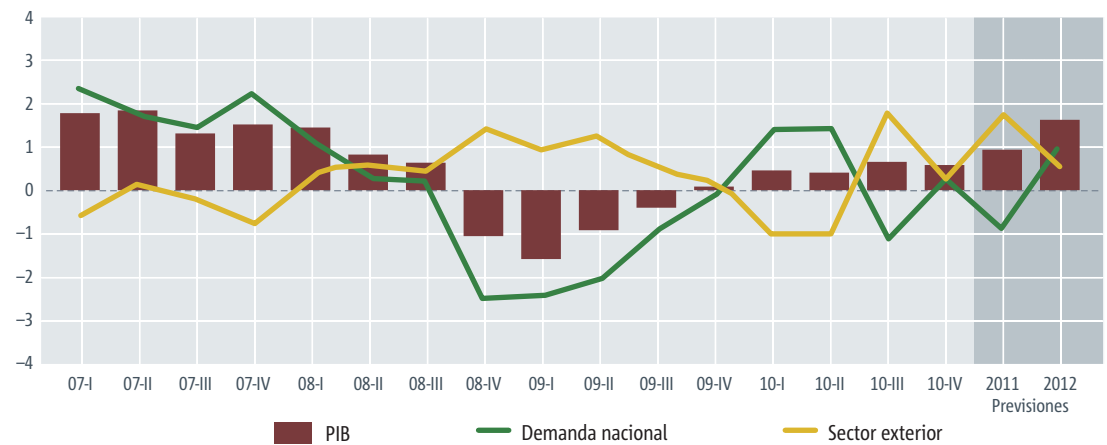
con fuerza, en un contexto de creciente desconfianza de los mercados financieros hacia los compromisos asumidos por los gobiernos y las consecuencias que podían tener sobre las cuentas públicas los riesgos asumidos por los sistemas bancarios nacionales. Esa estrategia se agotó a principios de 2010, cuando se presentaron serios problemas de financiación del déficit, que obligaron a cambiar el rumbo de la política fiscal.

Los criterios predominantes en la UE han sido los defendidos con fuerza por Alemania, un país mejor situado en la competen-

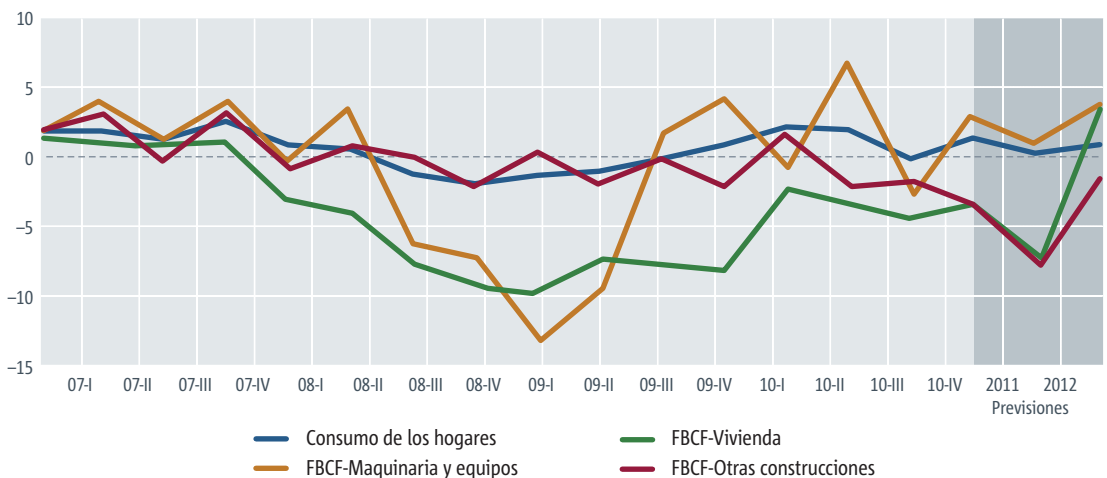
cia internacional y con un sistema bancario más amenazado por los riesgos financieros. En sintonía con ellos y obligada por la necesidad de recuperar el crédito en los mercados, España ha asumido compromisos exigentes de consolidación fiscal para reducir el déficit público desde el 11,1% alcanzado en 2009 al 3% en 2013. La consecuencia de ese ajuste sobre la actividad es que el sector público se ha sumado a las contribuciones negativas de otros componentes de la demanda agregada, manteniéndola casi plana en 2010 (gráfico 2.18). Solo las exportaciones han contribuido positivamente a

**GRÁFICO 2.18. Perspectivas<sup>1</sup> de demanda agregada y sus componentes. Tasa de variación trimestral, 2007-2012**

**a) Contribución de la demanda nacional y el sector exterior al crecimiento del PIB**



**b) Evolución de los agregados de demanda nacional**



<sup>1</sup> Previsiones a mayo 2011.

Fuente: INE (2011c), Servicio de Estudios BBVA (2011) y elaboración propia



la demanda, pero lo han hecho debilitadas también por las políticas de consolidación fiscal del resto de países europeos, nuestros principales mercados, y por el repunte de las importaciones.

España ha logrado frenar la caída de los dos primeros años de crisis, pero mantiene un pulso más débil que otras economías, sin haber logrado apenas crecimiento del PIB en 2010 ni tener perspectivas de crear empleo neto en 2011.

El tono bajo de los componentes de la demanda agregada tiene una causa común muy relevante: las dificultades de financiación del gasto derivadas del endeudamiento público y, sobre todo, privado.

A este factor fundamental se suman otros distintos en cada componente. Sobre el consumo, además del elevado endeudamiento de las familias, presionan a la baja la caída del empleo y las malas expectativas de la tasa de paro mientras el crecimiento no sea intenso y duradero. Sobre la FBCF, a las restricciones de liquidez de las empresas derivadas del racionamiento del crédito se suma el exceso de capacidad acumulado durante la expansión, sobre todo en activos inmobiliarios. Al gasto público le afectan los compromisos de consolidación fiscal y la incertidumbre sobre la recuperación de los ingresos públicos. Y sobre las exportaciones pesan las políticas fiscales contractivas de

buena parte de nuestros socios comerciales y la dificultad de mejorar a corto plazo la especialización productiva y comercial.

En estas circunstancias, las perspectivas de recuperación de la demanda de la economía española son más modestas a corto plazo que para otros países. Es probable que sea necesario atravesar un período de crecimiento bajo hasta que transcurra el tiempo requerido para corregir los desequilibrios acumulados. Ese período será más largo cuanto más tiempo se tarde en abordar las reformas estructurales relacionadas con los desequilibrios repetidamente señalados, que pueden estimular la economía por el lado de la oferta.

Una vez realizados los cambios en el mercado de trabajo, las empresas, el sistema financiero y el sector público, es probable que la economía española vuelva a crecer con intensidad. El paro seguirá siendo elevado porque uno de los problemas de más larga digestión será el desempleo masivo acumulado. Pero seguramente España crecerá en la segunda mitad de la década actual a un ritmo superior a la media de los países europeos, si para entonces ya está en condiciones de aprovechar sus oportunidades de mejora en materia de productividad y competitividad. Al análisis detallado de esos problemas, cuya solución es clave para crecer sobre nuevas bases, se dedica el resto de este Informe.

◀ Las mayores dificultades de la recuperación de la economía española se deben tanto a factores coyunturales como estructurales.

## Resumen del capítulo 2

España ha avanzado mucho en los últimos veinte años, pero su patrón de crecimiento no ha resultado sostenible y no ha atendido suficientemente a los cambios que se han producido en el entorno internacional:

- Las fuentes del crecimiento español se han basado más en la acumulación de trabajo y un elevado esfuerzo inversor que en las mejoras de la productividad, que han sido muy pobres.
- Su especialización productiva no ha reforzado el peso de las actividades innovadoras y de mayor contenido tecnológico, como correspondería a una economía avanzada, sino el de sectores tradicionales y marcadamente cíclicos, como la construcción.
- Ha perdido competitividad internacional, al no lograr nuevas ventajas competitivas ni compensar con el

avance exportador de algunas empresas la penetración intensa de las importaciones en los mercados interiores.

Los desequilibrios y riesgos acumulados durante la expansión y el *boom* inmobiliario, sobre todo el elevado déficit por cuenta corriente y el fuerte endeudamiento externo, han hecho muy vulnerable a la economía española frente al impacto de la crisis. Sus consecuencias han puesto de manifiesto los sesgos y debilidades de nuestra adaptación al proceso de globalización, demasiado dependiente de las ventajas a corto plazo derivadas de la entrada en el euro. Hemos sido poco diligentes a la hora de impulsar las reformas necesarias para redefinir nuestra competitividad y limitar los inconvenientes que acompañan a la pérdida de instrumentos de control tan relevantes como el tipo de interés y el tipo de cambio propios.

## Notas

<sup>1</sup> La *ventaja comparativa revelada* se calcula como la participación de un producto en el total de exportaciones (de bienes) de un país dividido por la participación de las exportaciones de este producto en el total de exportaciones del mundo. Si la VCR toma un valor menor que la unidad, el país no está especializado en las exportaciones del producto analizado. De la misma manera, si el índice excede de la unidad implica que ese país está especializado en la exportación de ese bien.

<sup>2</sup> La *orientación exportadora relativa* es la diferencia en la cuota de exportación de un país a

un destino concreto respecto a la cuota mundial a ese mismo destino.

<sup>3</sup> Significa que su cuota de mercado en esos países era menor que la que del conjunto de países, es decir, que el peso que ese destino tiene en las exportaciones mundiales.

<sup>4</sup> En 1983, España destinaba el 6,1% de sus exportaciones de bienes a los mercados asiáticos y Pacífico, mientras que el conjunto de la economía mundial destinaba el 19,1%. En el 2007, los porcentajes eran 4,6% y 23,6%, respectivamente.

## Bibliografía

- Alcalá, Francisco, dir., Pilar Chorén y Abel Fernández. *Patrones y tendencias recientes del comercio internacional (2010-2011)*. Bilbao: Fundación BBVA, de próxima publicación, 2011.
- Banco de España. *Informe anual 2009*. Madrid, 2010.
- *Estadísticas. Boletín estadístico*. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html> [consulta: 31 de marzo de 2011a].
  - *Estadísticas. Indicadores económicos*. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html> [consulta: 31 de marzo de 2011b].
  - *Estadísticas. Síntesis de indicadores*. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html>. [consulta: 6 de abril de 2011c].
- Banco Mundial. *World Development Indicators (WDI)*. Washington. Base de datos disponible en internet: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> [consulta: 22 de noviembre de 2010].
- Bentolila, Samuel, Michele Boldrin, Javier Díaz-Giménez, y Juan J. Dolado, coord. *La crisis de la economía española. Análisis económico de la Gran Recesión*. Fedea Monografías, Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada, 2010.
- Cámaras de Comercio y Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales. *Las empresas exportadoras e importadoras en España y las comunidades autónomas*. Madrid, 2000.
- CEPII (Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales). *CHELEM database. Harmonised Accounts on Trade and The World Economy*. Base de datos, París, 2010.
- Comisión Europea. *Annual macro-economic database (AMECO Database)*. Bruselas. Disponible en internet: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/ameco/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/index_en.html) [consulta: 12 de mayo de 2010].
- Costas, Antón. *La crisis de 2008. De la economía a la política y más allá*. Colección Estudios Económicos Mediterráneo Económico n.º 18-2010, Almería: Fundación Cajamar, 2010.
- EU KLEMS. *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts*. Noviembre de 2009. Base de datos disponible en la página web del proyecto EU KLEMS: <http://www.euklems.net/>.
- EUROSTAT. *National accounts*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [consulta: 14 de marzo de 2011a].
- *Employment and Unemployment (Labour Force Survey)*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [consulta: 1 de marzo de 2011b].
  - *Population*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> [consulta: 1 de abril de 2011c].
- FMI (Fondo Monetario Internacional). *France, Greece, Italy, Portugal and Spain – Competitiveness in the Southern Euro Area*. IMF Country Report n.º 08/145. Washington, D.C., abril de 2008.
- *World Economic Outlook Database. October 2010*. Washington, D.C. Base de datos disponible en internet: <http://www.imf.org/external/index.htm> [consulta: 11 de noviembre de 2010].
- Fundación BBVA. *Renta nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea. Años 1955-1993 y avances 1994-1999*. Bilbao: Fundación BBVA, 1999.
- Fundación BBVA e Ivie (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas). *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial 1964-2008*. Base de datos publicada en febrero de 2010.
- Fundación BBVA e Ivie (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas). *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial 1964-2009*. Base de datos disponible en internet: [http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva\\_stock08\\_index.html](http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva_stock08_index.html) [consulta: 23 de marzo de 2011].
- Gobierno de España. «Actualización del programa de estabilidad 2009-2013 y plan de austeridad 2010-2013». Madrid: Consejo de Ministros, 29 de enero de 2010.

- Guillén, Mauro F. *The rise of Spanish multinationals*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- IGAE (Intervención General de la Administración del Estado). *Informes y cuentas económicas del sector público*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Disponible en internet : <http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/InformesCuentas/Paginas/MenuSitio.aspx> [consulta: 30 de marzo de 2011].
- INE (Instituto Nacional de Estadística). *Contabilidad nacional*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: marzo de 2010].
- *Contabilidad nacional*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 30 marzo de 2011a].
  - *Encuesta de población activa*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 30 de marzo de 2011b].
  - *Contabilidad nacional trimestral*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 23 de marzo de 2011c].
  - *Índice de precios al consumo*. Madrid. Disponible en internet: <http://www.ine.es/> [consulta: 23 de marzo de 2011d].
- Ministerio de Economía y Hacienda. Programa de Estabilidad 2011-2014. Documento disponible en internet: [http://www.meh.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/29-04-11\\_Programa\\_Estabilidad\\_Espana\\_2011-2014.pdf](http://www.meh.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/29-04-11_Programa_Estabilidad_Espana_2011-2014.pdf) [consulta: mayo 2011].
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). *OECD Economic Surveys: Spain, December 2010. Overview*. París: OCDE, 2010.
- *OECD Economic Surveys : SPAIN*. Volumen n.º 2010/19. París: OCDE, diciembre 2010.
  - *STructural ANalysis Database (STAN)*. OCDE, Stat Extracts. París. Disponible en internet: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=STAN> [consulta: 6 de mayo de 2010].
  - *Fiscal Balances and Public Indebteness. Economic Outlook 88 database* 2010. Disponible en internet: <http://www.oecd.org/> [consulta: 4 de abril de 2011].
- Oficina Económica del Presidente del Gobierno. *Informe Económico del Presidente de Gobierno*. Madrid, 2010.
- Pérez, Francisco. «La crisis en España: la herencia de un crecimiento desequilibrado». En P. Martín Aceña, ed. *Pasado y presente: de la Gran Depresión del siglo XX a la Gran Recesión del siglo XXI*, de próxima publicación por la Fundación BBVA, 2011.
- Pérez, Francisco, y Juan Carlos Robledo. «Cambios en el patrón de crecimiento de la economía española: 1970-2007». En A. Coremberg y F. Pérez, eds. *Fuentes del crecimiento y productividad en Europa y América Latina*. Bilbao: Fundación BBVA, 2010.
- Schreyer, Paul. «User costs and bubbles in land markets». *Journal of Housing Economics* 18 (2009): 267-272.
- Secretaría de Estado de Comercio, Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación e Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX). *La empresa exportadora española 2005-2008*. Madrid, 2010.
- Servicio de Estudios BBVA. *Previsiones España: Evolución de las principales variables macroeconómicas*. Disponible en internet: <http://www.bbvaesearch.com/KETD/ketd/esp/index.jsp> [consulta: mayo de 2011].
- Suárez, Javier. «The Spanish crisis: background and policy challenges». Documento inédito, junio 2010.
- TCB (The Conference Board). *Total Economy Database*. Nueva York, enero de 2011. Base de datos disponible en internet: <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/> [consulta: 4 de abril de 2011].
- Uriel, Ezequiel, dir., Carlos Albert, Eva Benages y Vicent Cucarella. *El stock de capital en viviendas en España y su distribución territorial. 1990-2007*. Bilbao: Fundación BBVA, 2009.

# Parte II Cinco ámbitos clave

**3. Crecimiento y productividad**

**4. Empresa y competitividad**

**5. Empleo y capital humano**

**6. El sector bancario español:  
los retos de la crisis**

**7. Sector público, crecimiento  
y bienestar**





# 3

## Crecimiento y productividad

Este capítulo aborda el análisis de la productividad, uno de los problemas más acuciantes al que se viene enfrentando la economía española desde comienzos del último ciclo expansivo, mediados los años noventa del siglo pasado. El crecimiento de la productividad del trabajo en estos años cambió de tendencia con la irrupción de la crisis, pero en ninguna de las dos fases del ciclo puede considerarse que su comportamiento haya sido satisfactorio. En los años de expansión porque los fuertes ritmos de crecimiento de la actividad y el empleo fueron acompañados por muy lentos avances de productividad. Y en los de crisis porque su recuperación ha tenido como origen la intensísima destrucción de empleo en un sector concreto, el de la *construcción*.

¿Por qué es conveniente que el crecimiento esté cimentado en mejoras nítidas de productividad? Al fin y al cabo, durante los años de expansión se había reducido sustancialmente un problema crónico de la economía española, el desempleo, e

incluso nos hemos convertido en un país receptor de flujos migratorios, cuando históricamente nuestra tradición había sido la contraria.

Algunas de las razones por las que el crecimiento de la productividad es importante son las siguientes. En primer lugar, porque la mejora de la renta per cápita de los países requiere que el mismo número de trabajadores sea capaz de producir más bienes y servicios valorados por el mercado, y/o que crezcan las tasas de actividad y de ocupación, aumentando el volumen de población dispuesta a trabajar y la absorción de trabajo por el sistema productivo. En este capítulo nos ocupamos de la mejora en la productividad y en el capítulo 5 se abordan los problemas del mercado de trabajo.

En segundo lugar, los crecimientos en la productividad permiten crecimientos de la capacidad adquisitiva de los trabajadores, sin generar desequilibrios que afecten a los pre-

cios ni tampoco al mercado de trabajo. Por el contrario, una economía en la que la productividad del trabajo no crece, o crece poco, no permite incrementos en los salarios reales sin que estos terminen generando desempleo y presionando al alza los precios interiores.

En tercer lugar, la productividad es uno de los factores determinantes de nuestra competitividad exterior. Esta depende en gran medida, pero no exclusivamente, de los costes de producción por unidad de producto. Si el crecimiento de los salarios supera el de la productividad del trabajo, los costes laborales unitarios aumentan y el país pierde competitividad.

En cuarto lugar, la productividad resulta todavía más relevante debido a nuestra pertenencia a la eurozona, pues las diferencias absolutas de costes juegan un papel en el comercio interregional de la eurozona mucho más importante que en el comercio exterior. Mientras que en este último, regido por el principio de la ventaja comparativa, las diferencias de costes entre países pueden neutralizarse a través de las modificaciones del tipo de cambio, a escala europea esas diferencias resultan más difíciles de corregir. Si los salarios de España convergen hacia los de otros países de la eurozona mientras que su productividad se queda rezagada, se producirá una pérdida de competitividad que el tipo de cambio no puede corregir y es probable que el ajuste deba producirse a través de la emigración, salvo que existan transferencias de renta permanentes de carácter compensatorio. Ninguna de ambas posibilidades resulta deseable si tiende a perpetuarse en el tiempo.

Dado que el crecimiento de la productividad del trabajo es importante, conviene identificar los factores que lo promueven.

Su crecimiento se produce por el aumento de las dotaciones de capital por trabajador y por las mejoras de eficiencia (medida por la *productividad total de los factores* o PTF). La primera vía resulta costosa porque implica orientar los recursos hacia la inversión, detrayéndolos del consumo presente. La segunda es más deseable pero también más compleja, ya que no es sencillo identificar los factores que fomentan las mejoras de eficiencia ni lograrlas. Por esta razón, aunque existe un consenso amplio sobre la importancia de la PTF, pues se considera que el crecimiento de las economías solo puede sostenerse en un horizonte de largo plazo con mejoras continuas en la eficiencia de los procesos de producción, no existe el mismo acuerdo sobre cuáles son las palancas de esas mejoras.

No todas las formas de acumulación de capital tienen los mismos efectos sobre la productividad del trabajo. Como veremos en este capítulo, la evidencia empírica de una muestra amplia de países indica que las inversiones en activos ligados a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son las que tienen efectos más positivos sobre la productividad del trabajo en los últimos tiempos. Las dotaciones en infraestructuras también tienen efectos positivos, especialmente en las primeras fases del desarrollo cuando las redes de transporte, suministros de agua, energía y comunicaciones se instalan por vez primera. Pero la contribución al crecimiento de las mejoras posteriores en economías más desarrolladas, como la España actual, es más cuestionable.

En definitiva, la composición del capital importa, pues no es lo mismo acumular un tipo de activos u otros. También importa la composición sectorial de la producción, pues para que mejore la productivi-



### 3. Crecimiento y productividad

dad agregada interesa que la inversión se oriente hacia los sectores que experimentan mayores ganancias de productividad. Si los sectores con crecimientos elevados de la misma tienen peso en la economía, su impacto será mayor. Estos sectores no son necesariamente los manufactureros. Aunque la experiencia internacional muestra importantes contribuciones de las ramas industriales, en España el crecimiento de la productividad del trabajo de las manufacturas no ha sido tampoco elevado. Por otra parte, los sectores de servicios se han responsabilizado del repunte en productividad de la economía norteamericana desde mediados de los noventa. La experiencia internacional también nos dice que en el caso de que los sectores sean dinámicos, pero de tamaño reducido, tienen mayor impacto sobre el crecimiento agregado los que basan su dinamismo en mejoras de eficiencia. Esto es así porque se contagia de estas mejoras a otros sectores —el denominado *efecto desbordamiento* de los sectores con elevado contenido tecnológico—, circunstancia que no se produce en los sectores que crecen gracias a la acumulación de capital.

El resto del capítulo se estructura de la forma siguiente. El apartado 3.1 ofrece una visión de conjunto de la trayectoria seguida por la productividad de la economía española desde 1995 hasta 2010, poniendo el énfasis tanto en las pautas seguidas en la fase de expansión como en las consecuencias de la crisis. El apartado 3.2 entra en el detalle sectorial con el objetivo de identificar si los problemas de productividad tienen su origen en un número reducido de sectores o, por el contrario, representan una dificultad general de la economía española. El tercer y último apartado revisa los factores que impulsan el crecimiento, destacando el papel desempeñado por las TIC.

## 3.1 La evolución de la productividad en España desde 1995

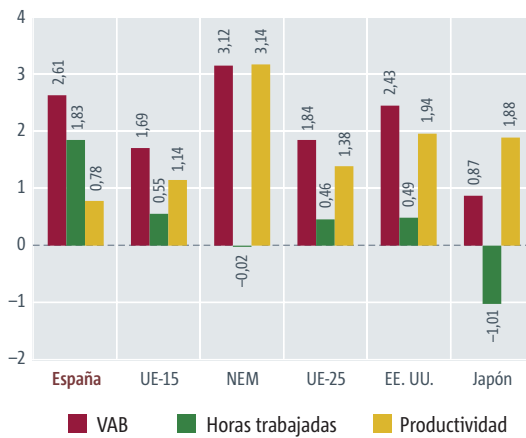
En 1995 comenzó un fuerte ciclo expansivo cuyas expectativas de continuidad se frenaron en el segundo semestre de 2007. La mayoría de países desarrollados disfrutó de esta expansión aunque con intensidades y perfiles diferentes. En las páginas que siguen se sintetizan los rasgos más relevantes de la evolución de la productividad de la economía española, desde una perspectiva internacional.

A lo largo del período 1995-2007, la economía española mostró una fuerte capacidad de hacer crecer el VAB y de generar empleo, pero también dificultades para mejorar la productividad del trabajo (VAB por hora trabajada). De hecho, ha sido uno de los países de la UE con menores crecimientos de productividad, solo por delante de Luxemburgo, Dinamarca e Italia. En el mismo período, Estados Unidos siguió una pauta de crecimiento *virtuosa* con fuertes crecimientos simultáneos del VAB y la productividad, acompañados de creación de empleo. En cambio Japón, hasta hace poco la segunda potencia mundial, crecía en productividad pero a costa de destruir empleo. La UE-25 siguió una trayectoria similar a la de Estados Unidos pero bastante más moderada, sobre todo en lo que al crecimiento del VAB y la productividad se refiere. Al distinguir entre la UE-15 y los nuevos estados miembros (NEM) se observan importantes diferencias. El crecimiento de estos últimos ha sido muy superior, tanto en VAB como en productividad, pero con nula capacidad de creación de empleo, una pauta que se repite en muchas economías en proceso de modernización (gráficos 3.1 y 3.2).

◀ En España el VAB y el empleo han crecido con fuerza, pero con escasas ganancias de productividad.

►► En niveles de productividad nos hemos ido alejando progresivamente de la media de la UE y todavía más de Estados Unidos.

**GRÁFICO 3.1. Tasa de variación anual del VAB, las horas trabajadas y la productividad, 1995-2010 (porcentaje)**

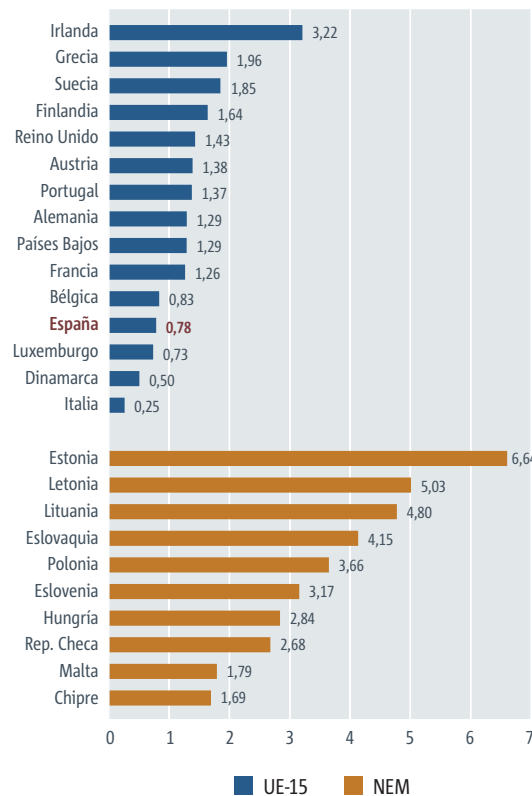


Fuente: EU KLEMS (2009) y TCB (2011)

Desde una perspectiva del largo plazo, España destaca en esos años por su dinamismo pues, incluso teniendo en cuenta los efectos negativos de los años finales de crisis, el

►► El lento avance de la productividad en España ha ido acompañado de crecimientos salariales cuatro veces superiores.

**GRÁFICO 3.2. Tasa de variación anual de la productividad del trabajo. UE-25, 1995-2010 (porcentaje)**



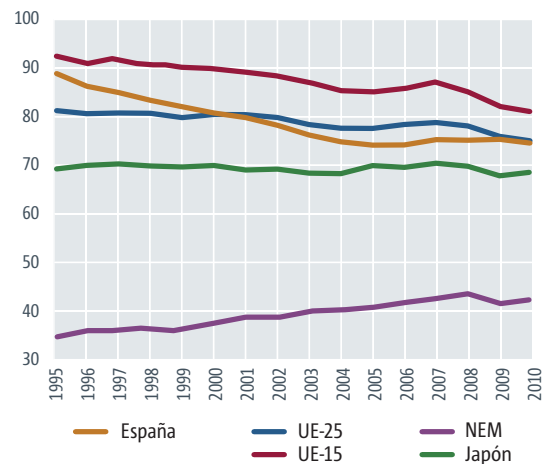
Fuente: EU KLEMS (2009) y TCB (2011)

crecimiento del VAB y del empleo superó al de Estados Unidos y la Unión Europea en el período 1995-2010.

A comienzos del último ciclo expansivo la productividad por hora trabajada en España era el 90% de la de Estados Unidos y solo ligeramente menor que la de la UE-25. Como consecuencia del comportamiento de esta variable en los años siguientes fuimos perdiendo posiciones relativas, hasta converger con la productividad de la UE-25 a un nivel situado en torno al 75% de la productividad de Estados Unidos. Por lo tanto, en quince años hemos perdido 15 puntos porcentuales respecto al país líder. En estos mismos años los NEM de la UE hicieron el recorrido inverso, acortando distancias, aunque todavía se encuentran muy lejos de la media comunitaria (gráfico 3.3).

España ha ocupado uno de los últimos lugares en lo que a crecimiento de la productividad se refiere, pero se sitúa en uno de los primeros puestos del crecimiento salarial. Los salarios en España han crecido prácticamente al mismo ritmo que en Estados Unidos, dos veces más que en la eurozona y nueve veces más que en Japón. Si combinamos este fuerte crecimiento salarial con el lento avance de la pro-

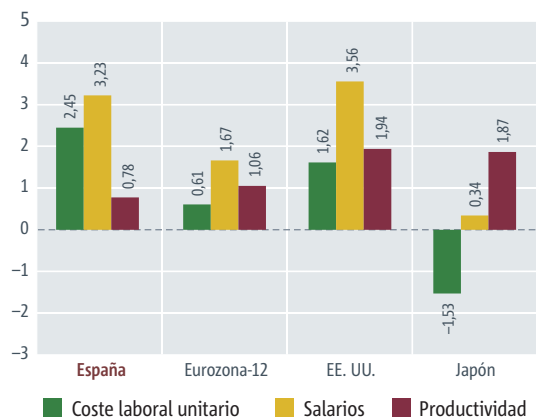
**GRÁFICO 3.3. Productividad del trabajo (en horas trabajadas), 1995-2010 (EE. UU. = 100)**



Fuente: EU KLEMS (2009), TCB (2011) y elaboración propia

3. Crecimiento y productividad

**GRÁFICO 3.4. Tasa de variación anual del coste laboral unitario, 1995-2010 (porcentaje)**



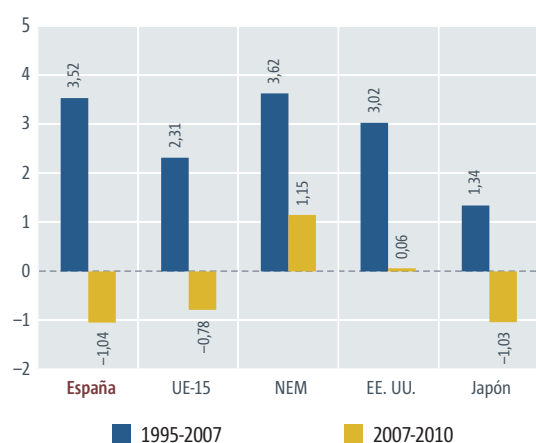
Fuente: BCE (2011), EU KLEMS (2009), Eurostat (2011) y TCB (2011)

ductividad, el aumento de los costes laborales unitarios en España (la diferencia entre lo que crecen los salarios y la productividad) ha sido cuatro veces superior al de la eurozona y 1,5 veces al de Estados Unidos (gráfico 3.4).

En consecuencia, el deterioro de la competitividad española en estos años ha sido muy importante, especialmente en relación con nuestros principales socios comerciales de la eurozona.

Aunque la crisis ha afectado a todas las economías, su intensidad ha sido diferente en

**GRÁFICO 3.5. Tasa de variación anual del VAB, 1995-2007 y 2007-2010 (porcentaje)**

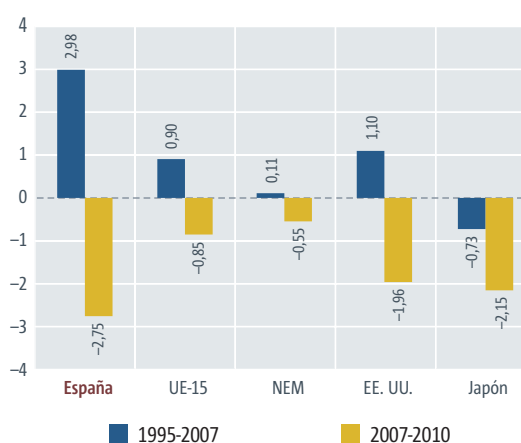


Fuente: EU KLEMS (2009) y TCB (2011)

cada una de ellas y también su respuesta ante las condiciones adversas. España y Japón fueron los países que experimentaron en el período 2007-2010 la mayor contracción del VAB y también la mayor destrucción de empleo, mientras que los NEM, en conjunto, se vieron menos afectados. La UE-15 experimentó también una contracción del VAB mientras esta variable se mantenía prácticamente constante en Estados Unidos en el conjunto de estos tres años, al salir más rápidamente de la recesión. La respuesta del empleo fue en la dirección contraria. Estados Unidos lo ajustó de forma drástica, en línea con la tradicional mayor flexibilidad de su mercado de trabajo y Europa mucho menos. En España la destrucción de empleo fue muy elevada, de una intensidad solo comparable a su capacidad de generar empleo en los años de expansión. El perfil procíclico del empleo en nuestro país es un rasgo característico de nuestro mercado de trabajo, que nos distingue de nuestros socios comunitarios (gráficos 3.5 y 3.6).

Como resultado de los distintos movimientos en VAB y empleo, el comportamiento de la productividad del trabajo ha sido muy dispar. Estados Unidos consiguió mantener las mismas tasas de crecimiento de la

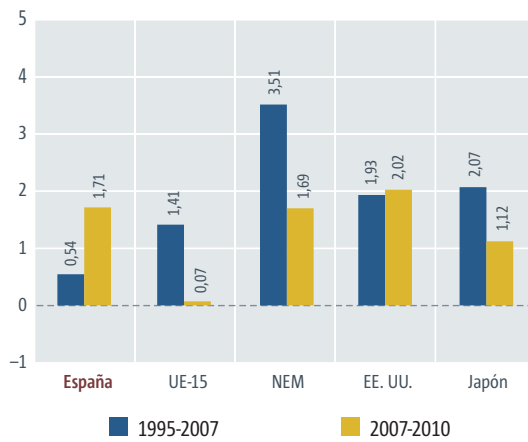
**GRÁFICO 3.6. Tasa de variación anual de las horas trabajadas, 1995-2007 y 2007-2010 (porcentaje)**



Fuente: EU KLEMS (2009) y TCB (2011)

◀◀ La evolución de la productividad en los últimos años refleja que la respuesta de los países ante la crisis ha sido distinta en términos de VAB y de empleo.

**GRÁFICO 3.7. Tasa de variación anual de la productividad, 1995-2007 y 2007-2010 (porcentaje)**



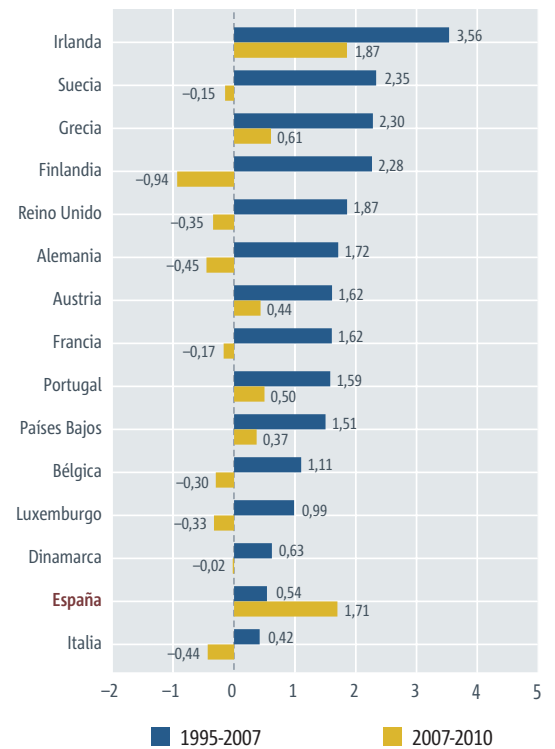
Fuente: EU KLEMS (2009) y TCB (2011)

productividad que en la fase de expansión. En cambio, en los nuevos estados miembros y Japón se produjo una importante desaceleración, y en la UE-15 la tasa de crecimiento de la productividad se redujo a prácticamente cero. España fue el único país de la UE-15 que experimentó un fuerte crecimiento de la productividad en estos años, como resultado del intenso ajuste en su mercado de trabajo. Así, mientras en la gran mayoría de los países europeos la productividad es procíclica, debido a que mantienen el empleo en las fases recesivas, en España es marcadamente anticíclica, por la facilidad con la que ajusta a la baja la parte del empleo más inestable en las contracciones (gráficos 3.7 y 3.8).

► La respuesta del mercado de trabajo ha sido distinta por países, no solo en cantidades sino también en salarios.

Mientras se destruía empleo en prácticamente todos los países, en la mayoría aumentaban los salarios de los trabajadores que conservaban el puesto de trabajo. En España los salarios crecieron en el período 2007-2010 a una tasa anual del 3,18 %, pero también aumentaron en la eurozona (2,34 %), en Japón (1,02%) y en Estados Unidos (1,72%). Sin embargo, en Estados Unidos el crecimiento de los salarios fue ligeramente inferior a las ganancias de productividad, por lo que recuperó competitividad en es-

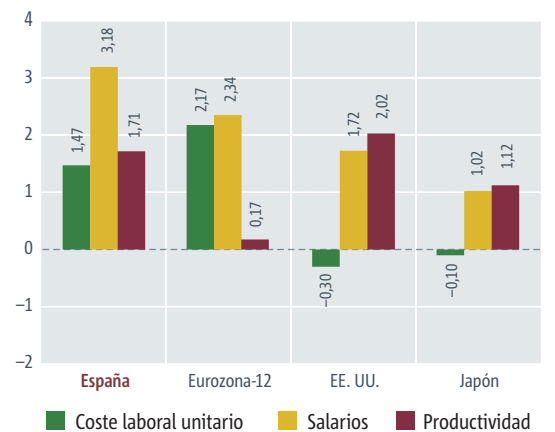
**GRÁFICO 3.8. Tasa de variación anual de la productividad, UE-15, 1995-2007 y 2007-2010 (porcentaje)**



Fuente: EU KLEMS (2009) y TCB (2011)

tos años. También Japón ha experimentado tasas de variación ligeramente negativas de los costes laborales unitarios. Por el contrario, en la eurozona —incluida España— los costes laborales unitarios han aumentado de forma significativa en estos años (gráfico 3.9).

**GRÁFICO 3.9. Tasa de variación anual del coste laboral unitario, 2007-2010 (porcentaje)**



Fuente: BCE (2011), EU KLEMS (2009), Eurostat (2011) y TCB (2011)

3. Crecimiento y productividad

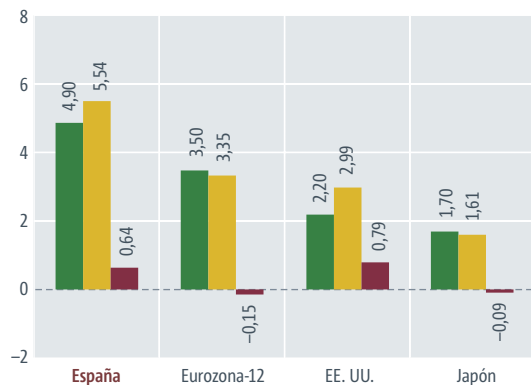
Al comienzo de la crisis, los salarios de los que mantenían el empleo continuaron creciendo en España, pese a que la destrucción de empleo ya era un hecho. Se desaceleraron ligeramente al año siguiente, pero la intensidad de la destrucción de empleo fue tan

importante que la productividad del trabajo aumentó de forma muy significativa, frenando el crecimiento de los costes laborales unitarios. En 2010, con tasas de paro ya muy elevadas, se produjo una importante desaceleración salarial que redujo el coste laboral unitario un -1,5%, una cifra de la misma magnitud que en Estados Unidos y algo más del doble que en la eurozona (gráfico 3.10).

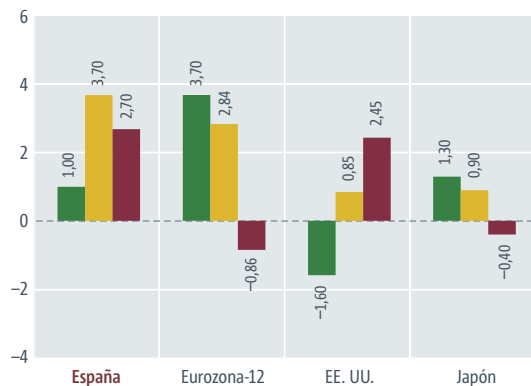
◀ Conforme la crisis avanzaba, en España el crecimiento salarial se ha ido moderando.

**GRÁFICO 3.10. Tasa de variación anual del coste laboral unitario, 2008, 2009 y 2010 (porcentaje)**

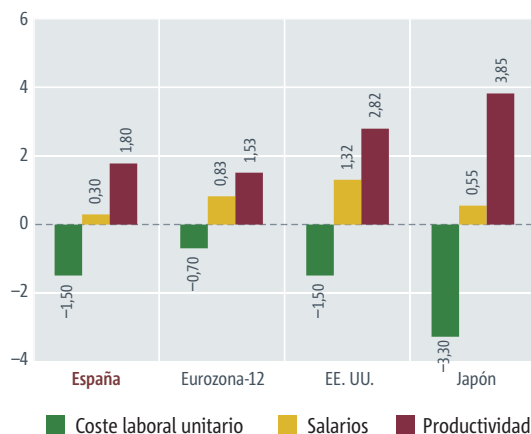
a) 2007-2008



b) 2008-2009



c) 2009-2010



Fuente: BCE (2011), EU KLEMS (2009), Eurostat (2011) y TCB (2011)

En definitiva, los años de crisis han afectado adversamente a todos los países, pero las respuestas han sido distintas. En España ha sido la intensa destrucción de puestos de trabajo lo que ha permitido ganar productividad por una vía no deseable. Al mismo tiempo, los salarios de los que conservaban el empleo siguieron creciendo, con consecuencias negativas sobre la competitividad de las empresas. Solo en fechas más recientes la moderación salarial se ha unido al crecimiento de la productividad, permitiendo contener —e incluso revertir en 2010— el avance de los costes laborales unitarios y la pérdida de competitividad de la economía.

### 3.2 La composición sectorial de la producción: ¿hacia un nuevo modelo productivo?

Con la crisis parece haberse extendido la idea de que el origen de todos los problemas de la economía española se encuentra en el sector de la *construcción*. Se han oído voces defendiendo la vuelta a las manufacturas en detrimento de los servicios, al tiempo que se hacen llamadas a la importancia de la *I+D+i*, y a la orientación de la producción hacia actividades de mayor valor añadido. Un repaso del comportamiento de la productividad por sectores indica que las dificultades de España en este terreno son transversales,

► Las manufacturas han contribuido positivamente al crecimiento de la productividad en la mayoría de los países.

y van más allá de la contribución negativa de algunos sectores concretos.

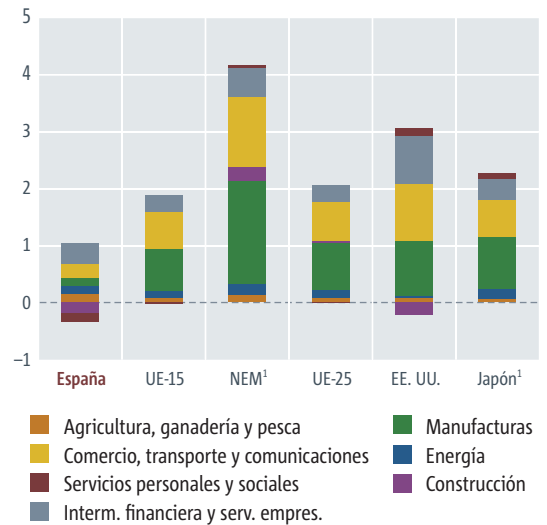
Es una opinión comúnmente aceptada que una forma de mejorar la productividad sería aumentando el peso de las manufacturas y disminuyendo el de los servicios. Tras esta idea se encuentra la evidencia de que las ganancias de productividad son mayores en las primeras que en los segundos. Sin embargo, esas ventajas se han diluido en parte, al menos en algunos países.

La modernización de las industrias tradicionales suele generar fuertes ganancias de productividad. Así, por ejemplo, los nuevos estados miembros de la UE-25 han experimentado ganancias de productividad especialmente intensas en los sectores manufactureros, prácticamente el doble que en los servicios. Este hecho tiene un doble origen: su atraso relativo les ha permitido realizar el tránsito —que en su momento realizaron todos los países actualmente avanzados— desde economías agrícolas a industriales y de servicios, mejorando la eficiencia en todas las actividades; y su integración en la UE ha favorecido la inversión directa extranjera, que se ha dirigido fundamentalmente a las manufacturas, dadas sus ventajas en costes, facilitando por esa vía su acceso a las tecnologías de producción avanzadas.

►► El superior crecimiento de la productividad del trabajo en Estados Unidos durante los años de expansión tuvo su origen en el sector servicios.

En las economías avanzadas la industria sigue mostrando mayor capacidad de mejorar la productividad que los servicios. En la UE-15 el crecimiento de la productividad en las manufacturas ha sido algo menos de un punto superior que en los servicios (2,8% frente a 1,6%) y en Estados Unidos ocurría algo similar (4,4% frente a 3,1%). Pero, en algunos casos, las mejoras de productividad en los sectores terciarios son también muy notables, en especial en Estados Unidos, como consecuencia del impacto que sobre

**GRÁFICO 3.11. Contribución de las industrias al crecimiento de la productividad. Economía de mercado, 1995-2007 (porcentaje)**



¹ El período de referencia es 1995-2006.

Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

estas actividades están teniendo las nuevas tecnologías.

En nuestro país, el crecimiento de la productividad fue muy modesto en todos los sectores, y negativo en dos con importante presencia en la economía española: *construcción* y *servicios personales y sociales*, donde se encuadra el sector de *hostelería* (gráfico 3.11).

Así como el mayor crecimiento de la productividad en los NEM tuvo como origen el dinamismo de las manufacturas, en la UE-15 y en Estados Unidos el origen del mayor crecimiento de la productividad se encuentra en algunos sectores de servicios, y muy especialmente los de *comercio, transporte y comunicaciones*. El sector de *intermediación financiera* también experimentó crecimientos importantes en estos años. Sin embargo, los sucesos posteriores que desencadenaron la crisis financiera ponen en cuestión la solidez del comportamiento de la productividad de este sector en estos años, pues como se analiza con detalle en

3. Crecimiento y productividad

el capítulo 6, parte del valor añadido generado en esos años se volatilizó posteriormente al reconocerse el coste de los riesgos que se habían asumido.

La mejora de la productividad en los servicios en el caso americano fue observada con gran interés, y también preocupación, por la Unión Europea ya que suponía un cambio importante respecto a lo acontecido hasta entonces. Desde los años setenta del siglo pasado, el crecimiento de la productividad en la UE había sido mayor a la de Estados Unidos gracias, sobre todo, al empuje de las manufacturas. La combinación de un mayor peso de los servicios con el, hasta entonces, más lento avance de la productividad en estos sectores tenía como corolario la progresiva desaceleración de la productividad del trabajo en las economías más desarrolladas. El cambio de esa tendencia en Estados Unidos en la última fase expansiva, con crecimientos de la productividad superiores a los de la UE impulsados por los servicios, puso en el centro de la estrategia de crecimiento de la UE el impulso a la sociedad del conocimiento, mediante la extensión y difusión del uso de las nuevas tecnologías propugnadas por las cumbres de Lisboa y Barcelona y por la más reciente Estrategia 2020 de la Unión Europea.

La productividad del trabajo en la economía de mercado pasó en España de crecer el 3,39 % anual en el período 1970-1995 al 0,63 % en 1995-2007. La desaceleración fue general en todos los sectores. En los de *agricultura, ganadería y pesca* todavía fue más intensa, del 7,19 % al 2,42 %, como corresponde a una economía que ya había prácticamente completado su modernización agrícola.

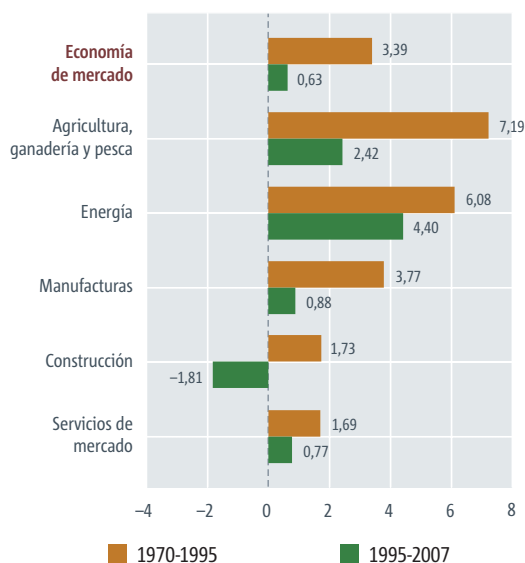
Pero la *construcción* pasó de tasas de crecimiento positivas de la productividad mo-

destas, del 1,73% en el período 1970-1995, a crecimientos negativos (-1,81% anual en el período 1995-2007), convirtiéndose por esa razón en el centro de atención de este problema. Sin embargo, las manufacturas también desaceleraron abruptamente el crecimiento desde el 3,77% al 0,88%. Tampoco los servicios escaparon a esta tendencia, aunque en su caso la desaceleración fue menor (gráfico 3.12).

Solo los sectores de *agricultura, ganadería y pesca*, junto con *energía eléctrica, gas y agua*, revelaron tasas de crecimiento elevadas entre 1995 y 2007. Por el contrario, en las manufacturas (0,88%) y los servicios de mercado (0,77%) el crecimiento de la productividad fue modesto y de un orden de magnitud similar. Dentro de las manufacturas la industria de la *alimentación, bebidas y tabaco* presentó tasas de crecimiento negativas, mientras que el sector que experimentó un crecimiento mayor de productividad —aunque muy alejado de la de otros países de nuestro entorno— fue el de *equipo eléctrico, electrónico y óptico*,

◀ En el período de expansión prácticamente todos los sectores experimentaron modestos crecimientos de la productividad del trabajo.

GRÁFICO 3.12. Tasa de variación anual de la productividad. España. Economía de mercado, 1970-1995 y 1995-2007 (porcentaje)



◀ En el período 1995-2007, España padece una desaceleración de la productividad del trabajo general en todos los sectores.

Fuente: EU KLEMS (2009), INE (2010) y elaboración propia



►► El sector de la *construcción* fue el que sufrió una mayor contracción de la productividad del trabajo entre 1995 y 2007.

productor de activos ligados a las nuevas tecnologías.

Dentro de los *servicios de mercado*, tres sectores relacionados con los *servicios personales* experimentaron crecimientos negativos de productividad, destacando el de *hostelería* y el de *servicio doméstico*. Por su contribución positiva destacan dos sectores, *intermediación financiera* —con las reservas mencionadas sobre su perfil cíclico— y otro sector ligado a las TIC, *comunicaciones*. A diferencia de lo acontecido en Estados Unidos, el sector de *comercio y reparación* contribuyó de forma modesta al crecimiento de la productividad.

Estos resultados son preocupantes porque indican que el lento avance de la productividad agregada en la economía española no tiene como origen exclusivo un único sector, la *construcción*, sino que afecta a todos los sectores, prácticamente sin exclusión. Por tanto, el problema no se encuentra exclusivamente en la composición sectorial de la producción sino en el interior de cada uno de los sectores, en los que existe una gran heterogeneidad. El lento avance de la productividad en muchas actividades no impide que dentro de los sectores puedan convivir empresas muy eficientes con otras que lo son menos, como se analiza con más detalle en el capítulo siguiente. Pero parece que predominan las menos productivas.

Al tratarse de un problema que afecta a todos los sectores, su solución va más allá de los cambios en la composición sectorial de la producción y la pérdida de peso del sector de la *construcción*. Además de mejorar la estructura productiva ha de contemplarse el tipo de actividades que realizan los sectores, los aspectos del funcionamiento interno de las empresas que limitan su pro-

ductividad y el entorno económico e institucional en el que desarrollan su actividad (cuadro 3.1).

Lo que se acaba de señalar no niega que una parte importante del comportamiento agregado de la productividad se debió al sector de la *construcción*. Sin duda fue el que experimentó una mayor caída en la tasa de crecimiento de la productividad, desmarcándose ampliamente de los restantes hasta el punto de experimentar fuertes variaciones negativas de la misma. Su productividad cayó a una tasa del  $-1,8\%$  anual durante más de una década.

El sector de la *construcción* presenta lentos crecimientos de productividad en todos los países porque tiene más difícil la asimilación del progreso técnico y es intensivo en mano de obra menos cualificada. Pero el problema de España ha sido más grave, por dos motivos: el primero es que no se ha tratado de avances lentos sino de retrocesos de productividad; el segundo es que el impacto de los mismos ha sido mayor porque este sector tiene un peso muy importante en el agregado, llegando a alcanzar el  $13\%$  en 2007, cuando el promedio de las últimas décadas ha sido del  $9\%$ . Tanto en la UE-15 como en Estados Unidos este porcentaje es bastante inferior, en torno al  $7,5\%$ .

La participación de este sector algo superior en España se justifica por varias razones: el importante peso de las actividades turísticas y las segundas residencias; por las repercusiones sobre el mercado de la vivienda del tránsito hacia una sociedad de corte menos tradicional, con mayor presencia de hogares unipersonales y monoparentales; por la evolución demográfica tras los fuertes flujos migratorios en los años de expansión; y por la maduración del proceso de urbanización y su consolidación en



## 3. Crecimiento y productividad

CUADRO 3.1. Tasa de variación del VAB, el empleo (horas trabajadas) y la productividad del trabajo. España. Economía de mercado, 1995-2009 (porcentaje)

	VAB		Horas trabajadas		Productividad del trabajo	
	1995-2007	2007-2009	1995-2007	2007-2009	1995-2007	2007-2009
<b>Economía de mercado</b>	<b>3,68</b>	<b>-2,58</b>	<b>3,05</b>	<b>-4,70</b>	<b>0,63</b>	<b>2,11</b>
<b>Agricultura, ganadería y pesca</b>	<b>1,14</b>	<b>-0,56</b>	<b>-1,28</b>	<b>-3,26</b>	<b>2,42</b>	<b>2,70</b>
<b>Energía</b>	<b>3,40</b>	<b>-0,42</b>	<b>-1,00</b>	<b>-1,39</b>	<b>4,40</b>	<b>0,97</b>
Industrias extractivas; coquerías, refino y combustibles nucleares	-1,00	-8,40	-2,38	-8,01	1,39	-0,39
Energía eléctrica, gas y agua	4,08	1,32	-0,30	1,87	4,38	-0,54
<b>Manufacturas</b>	<b>2,17</b>	<b>-8,66</b>	<b>1,29</b>	<b>-7,55</b>	<b>0,88</b>	<b>-1,10</b>
Industria de la alimentación, bebidas y tabaco	0,16	-0,73	0,83	-2,60	-0,68	1,87
Industria textil y de la confección; industria del cuero y del calzado	-1,70	-11,69	-2,66	-16,73	0,97	5,04
Industria de la madera y el corcho	2,00	-16,25	1,17	-14,04	0,84	-2,22
Industria del papel; edición y artes gráficas	3,38	-6,16	2,05	-3,08	1,32	-3,08
Industria química	1,61	-0,49	1,04	-6,56	0,57	6,07
Industria del caucho y materias plásticas	2,83	-3,92	1,95	-1,59	0,88	-2,33
Otros productos minerales no metálicos	3,05	-16,77	1,58	-15,11	1,47	-1,67
Metalurgia y fabricación de productos metálicos	3,17	-13,40	3,01	-11,68	0,15	-1,71
Maquinaria y equipo mecánico	4,73	-7,20	3,76	-3,13	0,97	-4,07
Equipo eléctrico, electrónico y óptico	1,70	-11,32	-0,02	-6,76	1,72	-4,56
Fabricación de material de transporte	2,72	-15,78	1,11	-4,29	1,61	-11,50
Industrias manufactureras diversas	3,53	-8,77	2,05	-9,31	1,48	0,54
<b>Construcción</b>	<b>5,04</b>	<b>-4,00</b>	<b>6,86</b>	<b>-17,63</b>	<b>-1,81</b>	<b>13,63</b>
<b>Servicios de mercado</b>	<b>4,21</b>	<b>-0,54</b>	<b>3,44</b>	<b>-0,76</b>	<b>0,77</b>	<b>0,22</b>
Comercio y reparación	3,70	-0,95	2,74	-0,82	0,96	-0,14
Transporte	3,71	-1,12	3,27	-0,39	0,44	-0,73
Comunicaciones	5,95	-1,12	2,58	1,04	3,37	-2,16
Intermediación financiera	6,37	-2,15	1,14	-0,28	5,23	-1,87
Servicios empresariales	5,61	-0,14	5,30	-3,07	0,31	2,92
Hostelería	2,47	0,12	3,75	-0,41	-1,28	0,53
Otros servicios y actividades sociales; servicios personales	3,92	2,13	4,02	1,87	-0,10	0,26
Hogares que emplean personal doméstico	2,69	-1,51	3,57	-0,49	-0,88	-1,02

Fuente: EU KLEMS (2009) e INE (2010)

las coronas metropolitanas de las ciudades grandes e intermedias.

Pero en este período hay otros factores que influyen en el enorme desarrollo del sector de la construcción: los ligados al *boom* inmobiliario. El continuo crecimiento del precio de los activos de la construcción en los años de fuerte crecimiento generó expectativas de ganancias de capital derivadas de su adquisición. La consecuencia fue un potente incentivo a acumular este tipo de capital por razones de rentabilidad a corto plazo, desligando en gran medida las decisiones de inversión del objetivo de mejorar la productividad o de aumentar la producción en un futuro próximo. Puesto que todos los sectores han realizado importantes inversiones inmobiliarias, el resultado ha sido un exceso de capacidad instalada prácticamente generalizado, que será difícil de absorber en el actual contexto recesivo y supone un lastre adicional a la salida de la crisis.

De todos modos, si excluyéramos al sector de la construcción, el crecimiento de la productividad del resto de la economía de mercado tampoco hubiera alcanzado el 1%, un porcentaje que puede considerarse muy modesto. Concretamente, el crecimiento de la productividad sin el sector de la *construcción* hubiera sido del 0,85% frente al 0,63% efectivo. Si además del sector de la *construcción* excluyéramos el de *hostelería*, el crecimiento de la productividad tampoco hubiera alcanzado el 1%. Este resultado incide nuevamente en el débil comportamiento de la productividad del trabajo en prácticamente todos los sectores.

La contribución de cada sector al crecimiento de la productividad agregada es el resultado de la combinación de dos efectos: su propio ritmo de crecimiento, y su peso en el agregado. Por esta razón, aunque el sector servicios no se mostró espe-

cialmente dinámico, se responsabilizó del 70% del crecimiento de la productividad agregada, dado el elevado peso que tiene en la economía (cuadro 3.2). Entre los sectores de servicios destaca el de *intermediación financiera*, que aportó el 52% del crecimiento de la productividad en la economía de mercado. Otros dos sectores de servicios que contribuyeron de forma destacada fueron los de *comunicaciones y comercio y reparación*.

La contribución de las manufacturas fue del 25,4%, pero aunque tampoco se mostraron especialmente dinámicas, aportaron un porcentaje algo mayor de lo que representa su peso en la actividad económica. De todos modos, una prueba de que su comportamiento no fue sobresaliente es que, aunque el peso del sector agrícola y el de la energía son bastante menores que el del manufacturero, su contribución al crecimiento de la productividad del trabajo fue similar al de las manufacturas, gracias a un crecimiento de esta variable muy superior.

La mejora de la productividad en los años de crisis no significa que el problema general al que estamos haciendo referencia se esté solucionando, pues refleja sobre todo el drástico cambio que se está produciendo en el sector de la *construcción*, debido a la fuerte destrucción de empleo en el mismo. La recuperación del crecimiento de la productividad del trabajo en la economía de mercado tiene un origen prácticamente exclusivo en ese sector, pues la *construcción* contribuyó casi con el 100% al crecimiento de la productividad agregada. Los restantes sectores, como la *agricultura, ganadería y pesca* o los *servicios de mercado*, contribuyeron en un porcentaje muy inferior, mientras que la aportación de las *manufacturas* y la *energía* fue negativa.

►► El repunte de la productividad agregada en los años de crisis ha sido muy modesto si se excluye el impacto del sector de la construcción.

► Los sectores de servicios de mercado se responsabilizaron del 70% del crecimiento de la productividad en los años de expansión.

## 3. Crecimiento y productividad

**CUADRO 3.2. Contribución sectorial al crecimiento del VAB, el empleo (horas trabajadas) y la productividad del trabajo. España. Economía de mercado, 1995-2009 (porcentaje)**

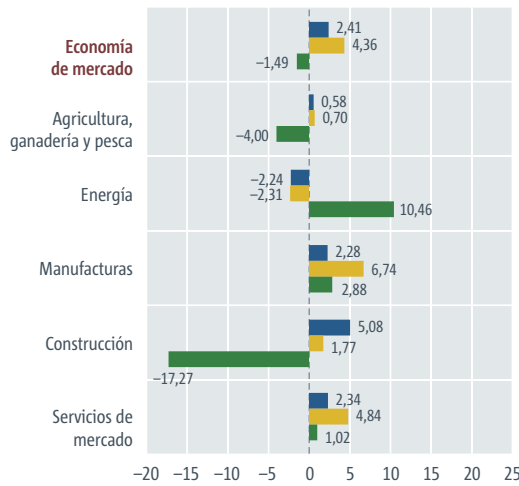
	VAB		Horas trabajadas		Productividad del trabajo	
	1995-2007	2007-2009	1995-2007	2007-2009	1995-2007	2007-2009
<b>Economía de mercado</b>	<b>3,68</b>	<b>-2,58</b>	<b>3,05</b>	<b>-4,70</b>	<b>0,63</b>	<b>2,11</b>
<b>Agricultura, ganadería y pesca</b>	<b>0,09</b>	<b>-0,02</b>	<b>-0,09</b>	<b>-0,20</b>	<b>0,15</b>	<b>0,10</b>
<b>Energía</b>	<b>0,11</b>	<b>-0,02</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,13</b>	<b>-0,03</b>
Industrias extractivas; coquerías, refino y combustibles nucleares	-0,01	-0,05	-0,01	-0,02	0,00	0,00
Energía eléctrica, gas y agua	0,12	0,03	0,00	0,01	0,13	-0,03
<b>Manufacturas</b>	<b>0,54</b>	<b>-1,60</b>	<b>0,30</b>	<b>-1,31</b>	<b>0,16</b>	<b>-0,27</b>
Industria de la alimentación, bebidas y tabaco	0,01	-0,02	0,03	-0,07	-0,02	0,05
Industria textil y de la confección; industria del cuero y del calzado	-0,02	-0,09	-0,04	-0,22	0,01	0,04
Industria de la madera y el corcho	0,01	-0,06	0,01	-0,08	0,00	-0,01
Industria del papel; edición y artes gráficas	0,07	-0,10	0,03	-0,04	0,03	-0,05
Industria química	0,04	-0,01	0,01	-0,06	0,01	0,12
Industria del caucho y materias plásticas	0,03	-0,03	0,02	-0,01	0,01	-0,02
Otros productos minerales no metálicos	0,06	-0,24	0,02	-0,17	0,03	-0,02
Metalurgia y fabricación de productos metálicos	0,12	-0,43	0,10	-0,32	0,00	-0,06
Maquinaria y equipo mecánico	0,08	-0,10	0,05	-0,04	0,02	-0,06
Equipo eléctrico, electrónico y óptico	0,03	-0,13	0,00	-0,07	0,02	-0,05
Fabricación de material de transporte	0,08	-0,29	0,03	-0,08	0,04	-0,22
Industrias manufactureras diversas	0,04	-0,08	0,04	-0,13	0,02	0,00
<b>Construcción</b>	<b>0,62</b>	<b>-0,61</b>	<b>0,95</b>	<b>-2,68</b>	<b>-0,19</b>	<b>2,09</b>
<b>Servicios de mercado</b>	<b>2,32</b>	<b>-0,33</b>	<b>1,90</b>	<b>-0,49</b>	<b>0,44</b>	<b>0,10</b>
Comercio y reparación	0,54	-0,14	0,54	-0,18	0,09	-0,02
Transporte	0,24	-0,07	0,18	-0,03	0,03	-0,04
Comunicaciones	0,19	-0,03	0,04	0,01	0,11	-0,06
Intermediación financiera	0,40	-0,18	0,03	-0,01	0,33	-0,14
Servicios empresariales	0,50	-0,02	0,46	-0,33	0,03	0,32
Hostelería	0,24	0,01	0,32	-0,04	-0,12	0,05
Otros servicios y actividades sociales; servicios personales	0,18	0,11	0,20	0,11	-0,01	0,01
Hogares que emplean personal doméstico	0,03	-0,02	0,11	-0,02	-0,01	-0,01
Efecto reasignativo	-	-	-	-	-0,06	0,13

Fuente: EU KLEMS (2009) e INE (2010)

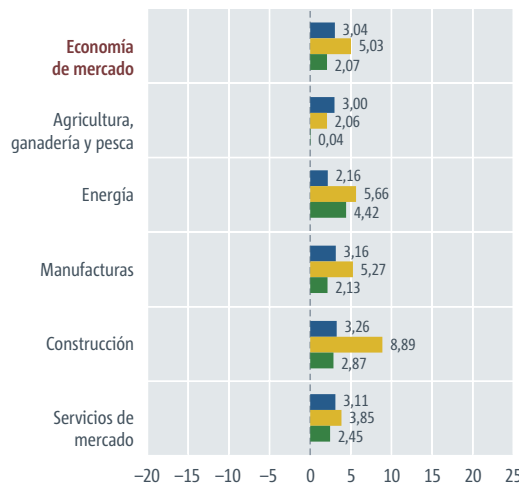
►► El coste laboral unitario en la economía de mercado se desaceleró en 2009 gracias al sector de la construcción.

**GRÁFICO 3.13. Tasa de variación anual del coste laboral unitario por sectores, 1995-2009 (porcentaje)**

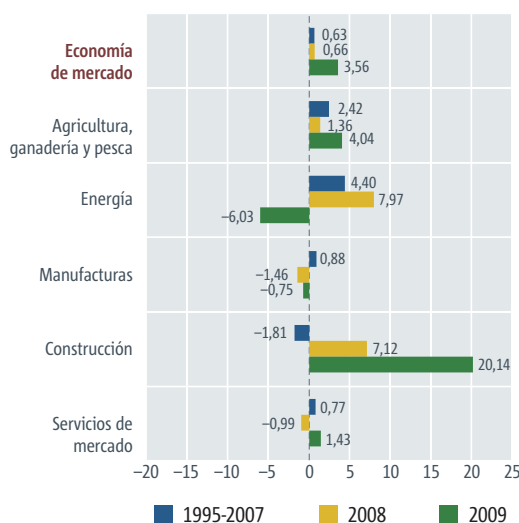
**a) Coste laboral unitario**



**b) Coste laboral**



**c) Productividad del trabajo**



Fuente: EU KLEMS (2009), INE (2010) y elaboración propia

El comportamiento del sector de la *construcción* durante la crisis también juega un papel muy relevante en la evolución de los costes laborales. Las fuertes ganancias de productividad del trabajo en la *construcción*, consecuencia de la intensísima destrucción de empleo, fue casi el único responsable de la desaceleración de los costes laborales unitarios en el año 2009. También el sector de la *agricultura, ganadería y pesca*, tuvo una contribución positiva por la combinación de moderación salarial y crecimiento de la productividad.

En los restantes sectores el crecimiento de los salarios superó al de la productividad, repercutiendo negativamente en la competitividad de la economía española. Especialmente negativa fue la evolución del coste laboral unitario en los sectores de *energía y manufacturas*, mientras en los *servicios de mercado* el comportamiento fue menos negativo gracias al ligero avance experimentado por la productividad del trabajo (gráfico 3.13).

### 3.3 Las fuentes del crecimiento de la productividad: la importancia de las TIC

Los dos apartados anteriores han puesto de manifiesto los perfiles seguidos por la productividad del trabajo desde la perspectiva agregada y la sectorial. En este indagamos sobre los factores identificados por la literatura como motores del crecimiento del VAB y la productividad, y su comportamiento en el caso español.

Las dos primeras fuentes del crecimiento son el aumento de los factores de producción, capital y trabajo, y la tercera, las mejoras en la eficiencia con la que se combinan ambos.

### 3. Crecimiento y productividad

Tras el fuerte repunte experimentado por la productividad del trabajo en Estados Unidos desde mediados los años noventa del pasado siglo, las nuevas TIC han sido identificadas como un factor doblemente relevante: por explicar buena parte de la contribución del capital —al hacerlo más productivo— y de las mejoras de eficiencia. Los perfiles seguidos por el factor trabajo son objeto de un análisis más detallado en el capítulo 5.

La tasa de crecimiento de la relación capital/producto fue importante en muchos países durante la última fase expansiva, debido a la fuerte acumulación llevada a cabo en estos años en los activos productivos relacionados con las nuevas tecnologías. En cambio, en el resto de capitales la relación capital/producto se reduce en muchos casos, mejorando en consecuencia la productividad del capital utilizado. No sucede sin embargo así en todos los casos.

El crecimiento de la relación capital/producto es elevado en España: el 1,78% anual. Se trata de una tasa similar a la de Italia y superior a la media de la UE-15ex (1,32%) y de Estados Unidos (1,17%). Sin embargo, España es uno de los países que han experimentado menores crecimientos en capital TIC por unidad de producto (7,42%), inferior a la media de la UE-15ex (8,85%), que es el capital que se intensifica en todas las economías. Por el contrario, nuestro país ha sido, tras Italia, el que ha experimentado el mayor crecimiento en la relación capital no TIC/output, reduciendo por tanto la productividad del capital más tradicional, en buena medida centrado en activos de la construcción (naves, locales). Estos dos países son los que han presentado menor crecimiento del capital TIC y de la productividad del trabajo. Por lo tanto, en España se ha hecho un importante esfuerzo en la acumulación de capital, pero más concentrado en capital no ligado a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación

que en los restantes países avanzados y con peores resultados en cuanto a la generación de valor añadido (gráfico 3.14).

En España, el menor ritmo de crecimiento de la productividad ha tenido como origen que la acumulación de capital por trabajador no ha ido acompañada por las necesarias mejoras de la eficiencia, y la PTF ha tenido una contribución negativa. Los países que han presentado mayores ganancias de productividad han sido los que han experimentado superiores ritmos de acumulación de capital TIC, han ahorrado al mismo tiempo en otros tipos de capital y han logrado mayores ritmos de crecimiento de la PTF. Son también esas dos vías por las que se incorpora el progreso técnico (las TIC y la PTF), las fuerzas que explican mayor crecimiento de la productividad del trabajo en Estados Unidos que en la UE (gráfico 3.15).

El menor ritmo de crecimiento de la productividad en España ha tenido como origen fundamental el crecimiento negativo de la PTF. Este hecho indica que los factores de producción crecen con más intensidad que el valor añadido que con ellos se genera, lo que es síntoma de ineficiencia en el uso de los factores de producción (gráfico 3.16).

Casi todas las grandes agrupaciones sectoriales experimentaron contribuciones negativas de la PTF (gráfico 3.17). Estas fueron especialmente intensas en los sectores de *construcción; servicios personales y sociales* (entre los que se encuentra la *hostelería*) y *comercio, transporte y comunicaciones*. También el conjunto de ramas de *manufacturas* presenta contribuciones negativas de la PTF. Entre los que lograron ganancias de eficiencia se encuentran dos sectores relativamente pequeños, *agricultura, ganadería y pesca, y energía*, además de las actividades de *intermediación financiera y servicios empresariales* que ya habían sido

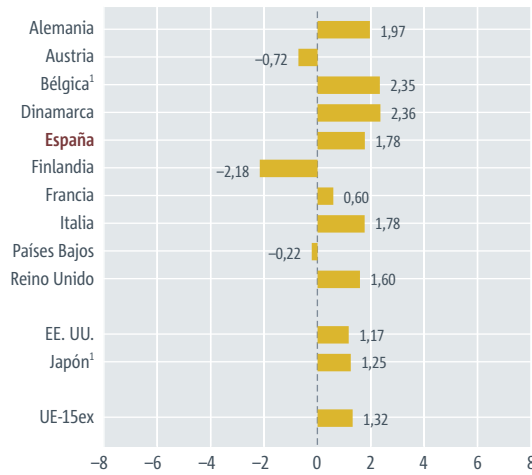
◀ La acumulación de capital físico y humano ha sido el motor del crecimiento de la economía española, pero no ha generado mejoras de eficiencia.

◀◀ La acumulación de capital en España ha sido muy intensa, pero sesgada hacia activos no ligados a las TIC.

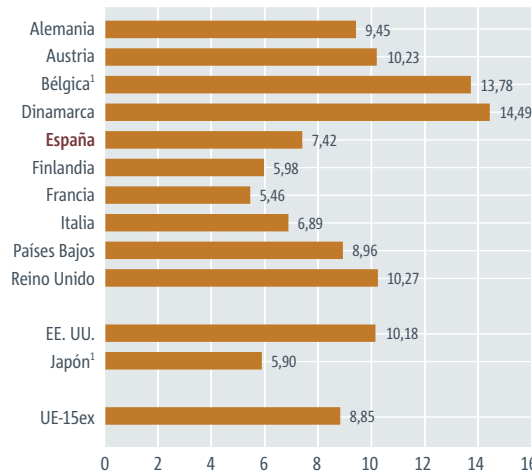
◀ En España, las pérdidas en eficiencia se producen de manera generalizada en prácticamente todos los sectores de actividad.

**GRÁFICO 3.14. Tasa de crecimiento anual de la relación capital/producto. Economía de mercado, 1995-2007 (porcentaje)**

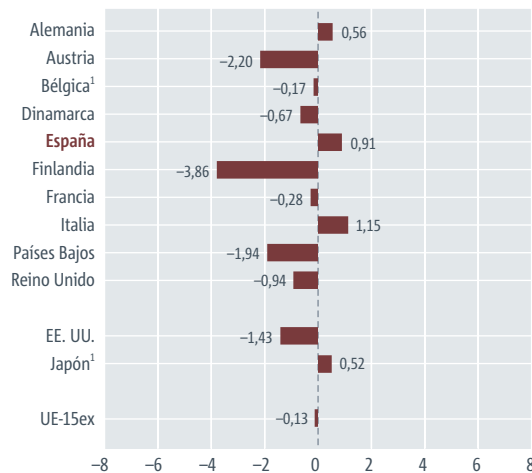
**a) Capital total/producto**



**b) Capital TIC/producto**



**c) Capital no TIC/producto**



<sup>1</sup> El período de referencia es 1995-2006.

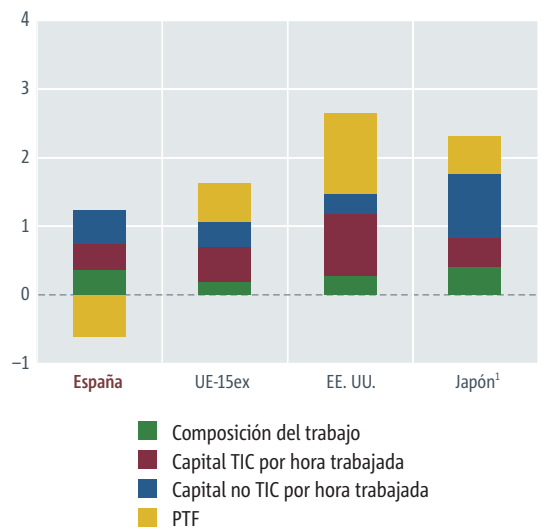
Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

identificadas como las que más habían contribuido al (modesto) crecimiento de la productividad agregada en los años de expansión. La crisis se ha encargado de modificar este resultado en el caso del sector de *intermediación financiera*, como se analiza en el capítulo 6.

En definitiva, uno de los rasgos más característicos de la economía española en los años de expansión ha sido la contribución negativa de la PTF al crecimiento. Ha sido un fenómeno prácticamente general en todos los sectores, por lo que su explicación debe buscarse en elementos que afectan al funcionamiento de toda la economía e impiden que los factores productivos sean aprovechados a pleno rendimiento.

Los tipos de interés reales negativos de la etapa expansiva, junto con la elevación continuada en el precio de los activos inmobiliarios y su expectativa de crecimiento duradero, incentivaron fuertes ritmos de acumulación de capital. Parte de las nuevas dotaciones, al no ser utilizadas de forma eficiente en la producción, se convirtieron en excesos de capa-

**GRÁFICO 3.15. Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. Economía de mercado, 1995-2007 (porcentaje)**



<sup>1</sup> El período de referencia es 1995-2006.

Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

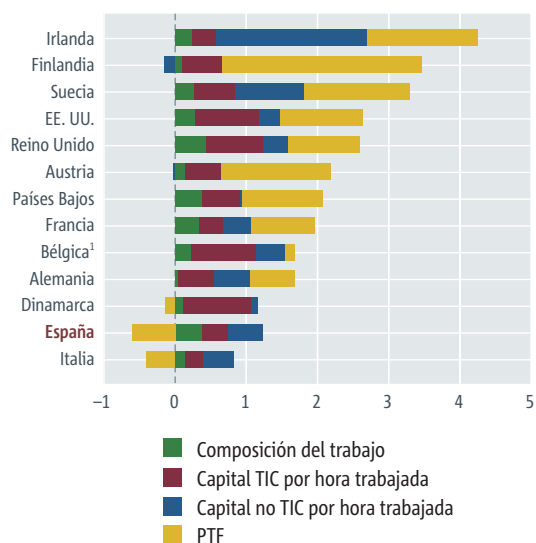
►► En el caso del capital, su fuerte ritmo de acumulación en estos años no ha tenido como objetivo fundamental la mejora de los procesos productivos y la productividad.

idad instalada, que crecían a consecuencia de las ganancias de capital esperadas de la inversión y no por su contribución a mejorar la productividad de las empresas.

En el caso de los activos ligados a las TIC la evolución del precio de los activos fue la opuesta, con reducciones continuadas como resultado del intenso progreso tecnológico experimentado por la industria de semiconductores. La combinación de ambos efectos se ha traducido en una fuerte acumulación de capital, sesgada en el gasto hacia activos inmobiliarios, en los que ahora existe exceso de capacidad. La acumulación de activos TIC fue también notable, aunque inferior a la de los restantes países de nuestro entorno, pero no ha resultado hasta el momento todo lo eficaz que puede ser en la generación de valor añadido.

Desde la perspectiva de las TIC, los sectores económicos pueden clasificarse en tres grupos: los *productores de TIC*; los que utilizan las TIC de forma intensiva; y aquellos que aunque también los utilizan no lo hacen de forma intensiva. La evidencia empírica indica que los

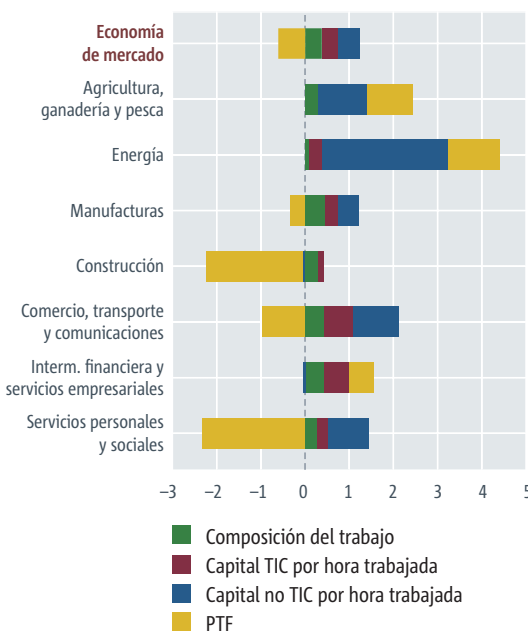
**GRÁFICO 3.16. Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. UE y Estados Unidos. Economía de mercado, 1995-2007 (porcentaje)**



<sup>1</sup> El período de referencia es 1995-2006.

Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

**GRÁFICO 3.17. Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. España. Economía de mercado, 1995-2007 (porcentaje)**



Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

países que han experimentando mayores crecimientos de la productividad son los que han acumulado capital TIC con más intensidad, como consecuencia de la importancia de los dos primeros grupos de sectores: los productores y los usuarios intensivos de las TIC.

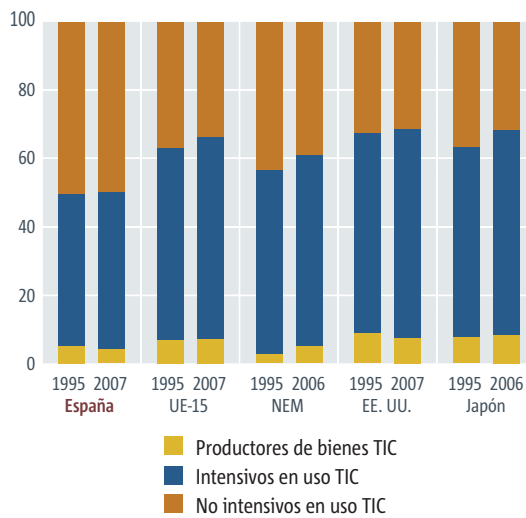
◀◀ **Cuanto más desarrollado es un país mayor es el contenido de TIC en su proceso productivo.**

En general, en los países más desarrollados es mayor la presencia de sectores con una relación más directa con las TIC, bien en su vertiente de productores o de usuarios intensivos de las nuevas tecnologías. España ocupa una posición relativamente atrasada en ambos casos, con un peso muy reducido de los sectores productores y un peso relativamente mayor de los sectores que no utilizan las TIC de forma intensiva (gráfico 3.18).

En los países más desarrollados, y también en España, la contribución al crecimiento de la productividad de las industrias productoras de TIC es mucho más importante que lo que representa su peso en el empleo o la producción agregada. Por el contrario, los sectores no intensivos en el uso de las



**GRÁFICO 3.18. Participación de cada agrupación de sectores en el VAB. Economía de mercado, 1995 y 2007 (porcentaje)**



Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

TIC tienen una contribución menor a la productividad de lo que les corresponde por su peso en la economía. En España estos últimos sectores (entre los que se encuentran la *construcción* y la *hostelería*) no solo han contribuido menos al crecimiento de la productividad del trabajo sino que su contribución ha sido negativa (gráfico 3.19).

► La contribución de las industrias productoras de bienes TIC al crecimiento de la productividad supera ampliamente su peso en la economía.

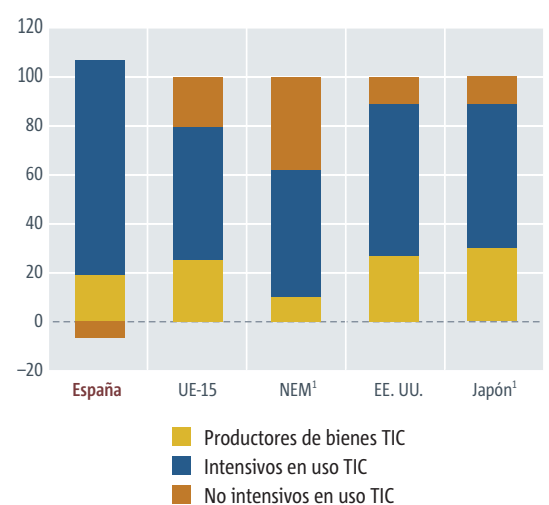
El mayor crecimiento de la productividad en las ramas productoras de bienes TIC tiene como origen un ritmo de incorporación del progreso técnico muy superior. Pero un hecho que merece ser destacado es que, en Estados Unidos, las mejoras en eficiencia han alcanzado también a los sectores que utilizan las TIC de forma más intensa. Se ha producido, pues, un *efecto desbordamiento* del progreso técnico genuino asociado a los bienes TIC hacia los restantes sectores. No sucede lo mismo en la UE-15 ni tampoco en Japón.

La contribución del capital TIC ha sido más modesta en España que en los restantes países y ni siquiera los sectores productores de bienes TIC han experimentado crecimientos positivos de la PTF (gráfico 3.20). Así pues, la PTF es negativa en las tres agrupaciones,

indicando que, en general, no se han aprovechado las ventajas del progreso técnico para mejorar la eficiencia en los sectores, ni a nivel agregado. Este resultado es compatible con que existan empresas dentro en cada uno de los sectores que tengan comportamientos muy eficientes. Pero, a la vista de los datos agregados, conviven con otras que lo son menos en el aprovechamiento de los factores productivos. No deja de ser preocupante que, incluso en las actividades en las que el progreso técnico ha sido generalizado en todos los países, en el nuestro la contribución de la PTF sea también negativa. Algunos hechos pueden explicar este resultado.

Por una parte, los activos TIC tienen un peso en la inversión y también en el VAB inferior a los que representan en el conjunto de la UE y en Estados Unidos. Tratándose de una inversión que forma parte de las redes de comunicaciones, es posible que esté operando un *efecto umbral* que todavía no hemos superado. Mientras la red no sea suficientemente extensa y densamente utilizada no se obtendrán las mejoras de eficiencia alcanza-

**GRÁFICO 3.19. Contribución de cada agrupación de sectores al crecimiento de la productividad del trabajo. Economía de mercado, 1995-2007 (porcentaje)**



<sup>1</sup> El período de referencia es 1995-2006.

Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia



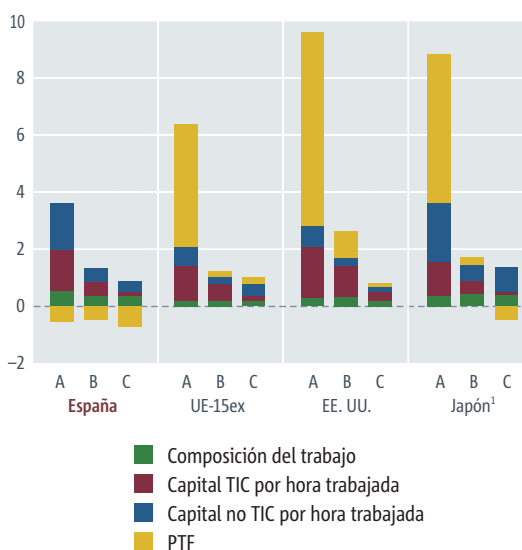
das en otros países. Téngase en cuenta, por ejemplo, que la inversión en TIC representaba en 2009 el 2,2% del VAB en España, mientras que en 2007 en Estados Unidos representaba el 3,5%, más de un 50% adicional.

Como consecuencia de lo anterior, las dotaciones en infraestructuras TIC acumuladas son inferiores. En 2010, el 57% de los hogares españoles con conexión a internet tenían acceso con banda ancha, siete puntos porcentuales menos que en la UE-15. Además de poseer menos infraestructuras, su uso resulta más caro. En 2010 el precio de la banda ancha era un 49,8% más caro en España que en la media de la UE, reflejando falta de competencia en la provisión de los servicios TIC.

Por otra parte, nuestra cultura tecnológica es todavía escasa. En 2010 el 58% de los españoles utilizaban de forma regular internet frente al 69% en la UE-15. Este problema afecta también a las empresas, en particular a las pymes y microempresas. En 2009 el 57% de las empresas españolas tenían sitio o página web frente al 69% de la UE-15. Una de las consecuencias de ello es la escasa penetración del comercio electrónico en los hogares y en las empresas, siendo muy limitada la experiencia de estas en las ventas por internet. En 2009 solo el 18% de las empresas españolas habían realizado compras por comercio electrónico (27% en la UE-15) y tan solo el 10% había realizado ventas (13% en UE-15).

El sector público ha hecho un esfuerzo importante para impulsar el uso de las TIC en algunos ámbitos (Agencia Tributaria, Seguridad Social, y más recientemente el Ministerio del Interior) pero todavía insuficiente. En 2009 la mayoría (68%) de las empresas españolas utilizaron internet en sus relaciones con los poderes públicos (frente al 78% de la UE-15), pero todavía existe un tercio

**GRÁFICO 3.20. Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. Agrupación de sectores, 1995-2007 (porcentaje)**



A: Productores de bienes TIC; B: Intensivos en uso TIC; C: No intensivos en uso TIC.

<sup>1</sup> El período de referencia es 1995-2006.

Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

que no lo hace y en muchos aspectos las prácticas de la Administración siguen siendo tradicionales, haciendo más costosa la gestión de empresas y particulares.

En definitiva, España ha hecho un esfuerzo importante en la inversión de activos TIC, pero no ha ido acompañado de un buen aprovechamiento del mismo. Más TIC no implica necesariamente más productividad, si no se acompaña de un uso eficiente de las nuevas tecnologías, así como de cambios en la forma de organizar la producción dentro de las empresas y en sus relaciones con clientes y proveedores. Pero esos cambios han de ser promovidos por la necesidad de las empresas de ser productivas para ser rentables, cosa que no fue imprescindible en los años del *boom* inmobiliario, pues la rentabilidad se derivaba de otras inversiones. Además, han de ser dirigidos por emprendedores con la visión y preparación adecuadas, cuestiones que serán consideradas en el capítulo siguiente.

## Resumen del capítulo 3

La evolución de la productividad del trabajo en España desde 1995 es muy débil y la de la PTF es negativa. La causa principal de esa debilidad durante el *boom* inmobiliario fue que muchos proyectos de inversión apoyaban su rentabilidad a corto plazo en las expectativas de revalorización de los activos y no en las mejoras de productividad. Las consecuencias de esa mala orientación de los incentivos han sido numerosas:

- Aunque los problemas de productividad han sido más graves en el sector de la construcción, han afectado a casi todas las actividades, indicando un problema general de funcionamiento de la economía española.
- El avance de la productividad es lento en la industria y en los servicios, a pesar de que en otras economías se han logrado avances en este período en muchos sectores manufactureros y terciarios.

- El aprovechamiento del capital humano incorporado en estos años ha sido insuficiente y el esfuerzo inversor en TIC importante, pero menor que en las restantes economías desarrolladas.
- El lento avance de la productividad del trabajo ha ido acompañado de crecimientos salariales mayores, con el consiguiente aumento de los costes laborales unitarios y la correspondiente pérdida de competitividad.

La crisis no ha resuelto los problemas de eficiencia productiva, aunque la productividad del trabajo se haya recuperado. Se ha destruido tanto empleo en el sector de la construcción que su productividad ha repuntado con fuerza, arrastrando hacia arriba la productividad del trabajo agregada. Pero en el resto de actividades las mejoras de productividad son modestas y, además, el objetivo deseable ha de ser el crecimiento simultáneo de la productividad y el empleo.

## Bibliografía

- Abramovitz, Moses. «Resources and output trends in the United States since 1870». *American Economic Review* 46, n.º 2 (mayo 1956): 5-23.
- Arrow, Kenneth. «The measurement of real valued-added». En P. David y M. Reder, eds. *Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz*. Nueva York: Academic Press, 1974.
- Barro, Robert J. y Xavier Sala-i-Martin. «Convergence». *Journal of Political Economy* 100, n.º 2 (1992): 223-51.
- *Economic Growth*. Nueva York: Mc-Graw Hill, 1995.
- Basu, Susanto y John G. Fernald. «Returns to scale in U.S. production: estimates and implications». *Journal of Political Economy* 105, n.º 2 (1997): 249-283.
- «Aggregate productivity and aggregate technology». *European Economic Review* 46, n.º 6 (2002): 963-991.
- BCE (Banco Central Europeo). *Monthly Bulletin*. Frankfurt, mayo 2011. Estadísticas disponi-

## 3. Crecimiento y productividad

- bles en internet: <http://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=REPORTS>.
- CMT (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones). *Comparativa internacional de ofertas comerciales de banda ancha en la Unión Europea y España*. Barcelona, junio 2010. Publicación disponible en internet: [http://www.cmt.es/cmt\\_ptl\\_ext/SelectOption.do?nav=publi\\_precios\\_banda\\_ancha](http://www.cmt.es/cmt_ptl_ext/SelectOption.do?nav=publi_precios_banda_ancha).
- Consejo Europeo de Lisboa (2000). «Empleo, reforma económica y cohesión social». *Conclusiones de la Presidencia*, apartado 1. Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000.
- EU KLEMS. *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts*. Noviembre de 2009. Base de datos disponible en la página web del proyecto EU KLEMS: <http://www.euklems.net>.
- Eurostat. *Information Society*. Luxemburgo, 2011. Banco de datos disponible en internet: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information\\_society/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/database).
- *National Accounts*. Luxemburgo, 2011. Banco de datos disponible en internet: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/database).
- Fabricant, Salomon. «Economic progress and economic change». En *34th Annual Report de la National Bureau of Economic Research*. Washington D.C., 1954.
- Gordon, Robert J. «Has the 'new economy' rendered the productivity slowdown obsolete?». Mimeo. Evanston (Illinois): Northwestern University, junio 1999.
- «Does the new economy measure up to the great inventions of the past?». *Journal of Economic Perspectives* 14, n.º 4 (otoño 2000): 49-74.
- INE. *Contabilidad Nacional de España. Base 2000. Serie 1995-2009*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística, 2010. Base de datos disponible en Internet: <http://www.ine.es/inebmenu/indice.htm>.
- Jorgenson, Dale W. *Productivity*. Volumen 1: *Postwar U.S. Economic Growth*. Cambridge: MIT Press, 1995.
- *Productivity*. Volumen 2: *International Comparisons of Economic Growth*. Cambridge: MIT Press, 1996.
- Jorgenson, Dale W., Frank M. Gollop, y Barbara M. Fraumeni. *Productivity and U.S. Economic Growth*. Cambridge: Harvard Economic Studies, 1987.
- Jorgenson, Dale W., y Zvi Griliches. «The explanation of productivity change». *Review of Economics Studies* 34, n.º 3 (1967): 249-283.
- Jorgenson, Dale W., Mun S. Ho y Jon Samuels. «Information technology and US productivity growth: Evidence from a prototype industry production account». En M. Mas y R. Stehrer, eds. *Industrial Productivity in Europe: Growth and Crisis*. Edward Elgar Publishing, 2011, en prensa.
- Jorgenson, Dale W., Mun S. Ho, y Kevin J. Stiroh. «Productivity». Volumen 3: *Information Technology and the American Growth Resurgence*. Cambridge: MIT Press, 2005.
- Jorgenson, Dale W., y Kevin J. Stiroh. «Raising the speed limit: US economic growth in the information age». *Brookings Papers on Economic Activity* 1 (2000): 125-211.
- Kaldor, Nicolas. «Capital accumulation and economic growth». En F. A. Lutz y D. C. Hague, eds. *Proceedings of a Conference Held by the International Economics Association*. Londres: Macmillan, 1963.
- Kendrick, John W. «Productivity trends: capital and labor». *Review of Economics and Statistics* 38 (1956): 248-257.
- *The Formation and Stocks of Total Capital*. Nueva York: Columbia University Press, 1976.
- Krugman, Paul. «The myth of Asia's miracle». *Foreign Affairs* 73 (noviembre-diciembre 1994): 47-56 [Traducción al castellano en: P. Krugman. *El internacionalismo «moderno». La economía internacional y las mentiras de la competitividad*. Barcelona: Crítica, 1997].
- Mas, Matilde. «Productivity in advanced countries: from expansion to crisis». En M. Mas y R. Stehrer, eds. *Industrial Productivity in Europe: Growth and Crisis*. Cheltenham Glos: Edward Elgar Publishing, 2011, en prensa.
- Mas, Matilde, Carlo Milana, y Lorenzo Serrano. «Spain and Italy: catching up and falling behind. Two different tales of productivity slowdown». *EU KLEMS Working Paper*, n.º 37, 2008. Disponible en internet: <http://www.euklems.net/index.html>.

- «Spain and Italy: Catching up and falling behind. Two different tales of productivity slowdown». En M. Mas y R. Stehrer, eds. *Industrial Productivity in Europe: Growth and Crisis*, Edward Elgar Publishing, 2011, en prensa.
- Mas, Matilde, Francisco Pérez y Ezequiel Uriel, dirs. *El stock y los servicios del capital en España (1964-2002). Nueva metodología*. Bilbao: Fundación BBVA, 2005.
- «Capital stock in Spain, 1964-2002. New estimates». En M. Mas y P. Schreyer, eds. *Growth, Capital y New Technologies*. Bilbao: Fundación BBVA, 2006.
- Mas, Matilde y Javier Quesada, dirs. *Las nuevas tecnologías y el crecimiento económico en España*. Bilbao: Fundación BBVA, 2005.
- Mas, Matilde y Juan Carlos Robledo. *Productividad: una perspectiva internacional y sectorial*. Bilbao: Fundación BBVA, 2010.
- McKinsey Global Institute. *Whatever happened to the new economy?* San Francisco, 2002.
- Mincer, J. «Investment in human capital and personal income distribution». *The Journal of Political Economy* 66 (1958): 281-320.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). *Measuring Productivity. OECD Manual. Measurement of Aggregate and Industry-Level Productivity Growth*. París: OCDE, 2001.
- *OECD Compendium of Productivity Indicators 2008*. París: OCDE, 2008.
- Oliner, Stephen D. y Daniel E. Sichel. «The resurgence of growth in the late 1990's: Is information technology the story?». *Journal of Economic Perspectives* 14 (otoño 2000): 3-22.
- Pérez, Francisco (dir.), Joaquín Maudos, José Manuel Pastor y Lorenzo Serrano. *Productividad e internacionalización: el crecimiento español ante los nuevos cambios estructurales*. Bilbao: Fundación BBVA, 2006.
- Schmookler, Jacob. *Invention and Economic Growth*. Cambridge: Harvard University Press, 1966.
- Schreyer, Paul. «Computer price indices and international growth and productivity comparisons». *Review of Income and Wealth* 48, n.º 1 (marzo 2002): 15-31.
- Schumpeter, Joseph A. *The Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press, 1934.
- Smith, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1.ª ed. 1776 [Nueva York: Random House Inc., 1937].
- Solow, Robert. «Technical change and the aggregate production function». *Review of Economics and Statistics* 39 (1957): 312-320.
- «Investment and technical progress». En K. Arrow, S. Karlin y P. Suppes, eds. *Mathematical Methods in the Social Sciences*. Stanford: Stanford University Press, 1960.
- «Technical progress, capital formation and economic growth». *American Economic Review* 2 (1962): 76-86.
- Stiroh, Kevin J. «Are ICT-Spillovers driving the new economy». *Review of Income and Wealth* 48, n.º 1 (2002a): 33-58.
- «Information technology and U.S. productivity revival: what do the industry data say?». *American Economic Review* 92, n.º 5 (diciembre 2002b): 1559-1576.
- TCB (The Conference Board). *Total Economy Database*. Nueva York: The Conference Board, enero 2011. Base de datos disponible en Internet: <http://www.conference-board.org/economics/database.cfm>.
- Timmer, Marcel P., Mary O'Mahony y Bart van Ark. *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts: An Overview*. Mimeo, Universidad de Groningen y Universidad de Birmingham, 2007. Disponible en internet: <http://www.euklems.net>.
- Timmer, Marcel P., Ton van Moergastel, Edwin Stuivenwold, Gerard Ypma, Mary O'Mahony y Mari Kangasniemi. «Methodology». *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts*, versión 1.0, parte i. Disponible en internet: <http://www.euklems.net/index.html> [consulta: 2007].
- Whelan, Karl. «Computers, obsolescence and productivity». Washington D.C.: Federal Reserve Board, 2000.
- Young, Allwyn. «Increasing returns and economic progress». *Economic Journal* 38 (diciembre 1928): 527-542.

# 4

## Empresa y competitividad

La posición competitiva de las economías depende, sobre todo, de la competitividad de sus empresas en los mercados nacionales e internacionales. Pero los resultados de las empresas dependen tanto de sus características individuales como del entorno en el que se mueven, en particular de las facilidades que este les ofrece para llevar a cabo su actividad. *The Global Competitiveness Report* que publica el World Economic Forum (WEF) entiende por competitividad el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. Una economía más competitiva posee mayor capacidad de generar valor añadido y, gracias a ello, mejora el rendimiento de sus capitales —físico, humano y tecnológico— e impulsa la acumulación de los mismos, con lo que crece más rápido. Esa es la base económica de las mejoras de bienestar de sus ciudadanos.

Las empresas españolas muestran debilidades competitivas que tienen su origen en factores internos, como el reducido tamaño,

su debilidad organizativa, el limitado uso de los activos del conocimiento y el todavía insuficiente nivel de estudios de muchos empresarios. También sufren las consecuencias de las circunstancias de su entorno, las más graves de las cuales son las dificultades de acceso a la financiación, el inadecuado marco de relaciones laborales y la ineficiente burocracia gubernamental.

Durante la crisis se ha producido un fuerte desajuste del binomio empresa-mercado, como consecuencia del desplome de la demanda en la economía. En los últimos tres años se han desvanecido mercados que han dejado a un gran número de empresas sin actividad y a otras muchas con exceso de capacidad instalada. En España han desaparecido desde 2007 casi un millón de empresas, aunque apenas 5.000 contaban con más de 20 trabajadores. Esta intensa destrucción de tejido productivo ha contribuido a oscurecer las perspectivas de crecimiento de la economía española a corto y medio plazo y ha aumentado las dudas sobre su competitividad.

►► El protagonismo de la microempresa en España contrasta con el de la gran empresa en otras economías desarrolladas.

Salir de la crisis requiere mejorar la competitividad mediante la recuperación del tono en los mercados tradicionales y la conquista de mercados nuevos, sea desde el punto de vista geográfico o del tipo de producto ofrecido. Solo de esa forma será posible generar más valor y crecer más, aunque averiguar dónde se encuentran las oportunidades de captar valor añadido corresponde a las empresas y constituye el mayor reto en las circunstancias actuales. Requiere realizar cambios profundos en todos aquellos aspectos que limitan la competitividad de las actuales empresas, así como al desarrollo de proyectos empresariales capaces de competir en nuevos mercados. Sin la mejora de las empresas mediante cambios simultáneos en su interior y en el entorno, será difícil adaptar el tejido productivo a las exigencias del escenario económico del futuro inmediato.

Este capítulo analiza qué características de las empresas, del tejido productivo español y de su entorno, reducen la competitividad y dificultan la salida de la crisis. Apoyándose en comparaciones internacionales, considera primero distintos rasgos internos de las empresas que condicionan su productividad: en el apartado 4.1 su dimensión y antigüedad y en el 4.2 la calidad y formación de los empresarios y directivos. El punto 4.3 estudia la intensidad con la que las empresas utilizan los activos basados en el conocimiento y la orientación tecnológica de sus actividades. El apartado 4.4 analiza su competitividad internacional y, por último, el punto 4.5 los condicionantes del entorno para la competitividad empresarial en España.

## 4.1 Estructura y demografía empresarial

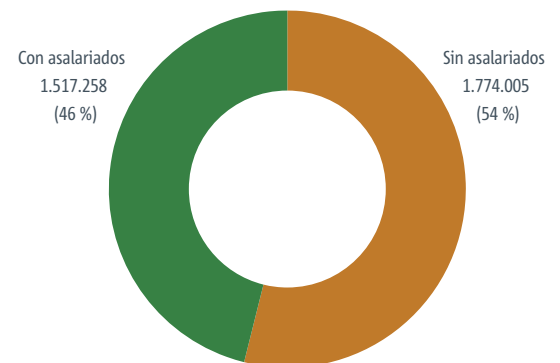
En todas las economías existen millones de empresas y España no es una excepción. Sin

embargo, esta cifra responde a una amplia definición de empresa que incluye a todas las unidades que organizan la actividad por cuenta propia, empleen o no trabajadores y sean grandes o pequeñas. Pero las diferencias de tamaño son muy relevantes para el funcionamiento y los resultados de las empresas y, por esa razón, la composición por tamaños de las empresas representa un rasgo significativo de las economías.

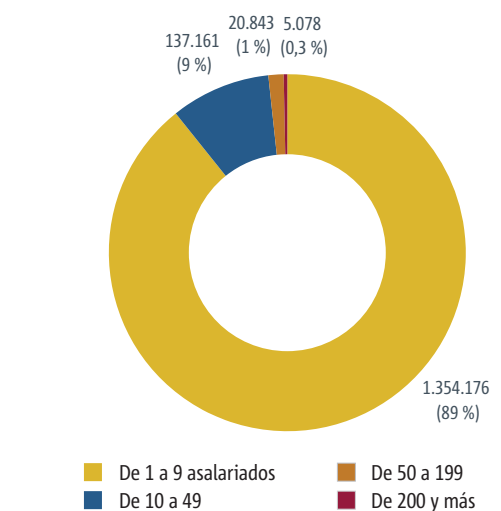
En España, de un total de casi 3,3 millones de empresas contabilizadas en 2010 (gráfico 4.1), un 53,9% no tiene asalariados, un 41,1% tiene menos de diez trabajadores, un 4,8% tiene entre 10 y 199; solo 5.078

GRÁFICO 4.1. Número de empresas según tamaño. España, 2010

a) Total empresas



b) Con asalariados



Fuente: INE (2011b)

## 4. Empresa y competitividad

**CUADRO 4.1. Principales indicadores de las empresas no financieras con asalariados según tamaño, 2007**  
(porcentaje sobre el total)

Indicador/Tamaño	UE-27	España	Alemania	Francia	Italia	Reino Unido
<b>Número de empresas</b>						
Micro (1-9)	91,9	<b>92,6</b>	82,9	93,0	94,4	87,9
Pequeñas (10-49)	6,8	<b>6,5</b>	14,2	5,9	5,0	10,1
Medianas (50-249)	1,1	<b>0,8</b>	2,4	0,9	0,5	1,6
Grandes (250+)	0,2	<b>0,1</b>	0,5	0,2	0,1	0,4
<b>Número de empleados</b>						
Micro (1-9)	29,5	<b>38,3</b>	19,0	24,3	46,6	21,5
Pequeñas (10-49)	20,6	<b>24,5</b>	21,7	20,4	22,1	17,4
Medianas (50-249)	17,0	<b>14,8</b>	19,6	15,8	12,4	15,2
Grandes (250+)	32,9	<b>22,4</b>	39,7	39,5	18,9	45,9
<b>Valor añadido</b>						
Micro (1-9)	21,2	<b>27,5</b>	15,6	22,0	31,5	18,4
Pequeñas (10-49)	18,7	<b>22,7</b>	20,6	18,8	23,9	15,7
Medianas (50-249)	18,1	<b>17,7</b>	19,1	15,2	15,9	16,9
Grandes (250+)	42,0	<b>32,0</b>	44,7	44,0	28,7	49,0

Fuente: Eurostat (2010a) y elaboración propia

presas tienen 200 o más asalariados. En esta estructura empresarial, que se ha mostrado estable a lo largo de los últimos diez años, las empresas medianas y grandes son una minoría, aunque su importancia económica es mucho mayor, pues representan el 50% de la producción y el 37% del empleo. Estos dos porcentajes indican que la productividad por ocupado de estas empresas supera ampliamente la media de la economía.

En los otros países, gran parte del tejido productivo también está formado por microempresas —muchas de ellas son, en realidad, trabajadores autónomos— y empresas pequeñas, pero el peso de las de más tamaño es superior. En el conjunto de la UE-27, las empresas medianas y grandes representan el 50% del empleo y en el valor añadido ge-

nerado el 60%, confirmándose por tanto su mayor productividad (cuadro 4.1).

En tres de las grandes economías europeas (Alemania, Francia, Reino Unido), el peso de las empresas medianas y, sobre todo, de las grandes es mayor que en el conjunto de la UE. Lo contrario sucede en Italia y España. En la estructura empresarial española tiene gran protagonismo la microempresa y la empresa pequeña, y una presencia mucho menor la gran empresa. Este menor tamaño medio de la empresa representa una debilidad desde la perspectiva de la productividad y la competitividad, pues solo a partir de un cierto tamaño resulta viable el desarrollo de estrategias empresariales de innovación e internacionalización.<sup>1</sup>

En contra de lo que se afirma en ocasiones, es la microempresa y no la pyme (10-249



trabajadores) la que marca la diferencia en España por su importancia en la generación de empleo y valor añadido. El empleo generado por la microempresa española es el 38,3% del total, casi 9 puntos por encima de la media comunitaria, aunque sea algo menor que en Italia. En términos de valor añadido la participación de la microempresa en España (27,5%) también es claramente superior a la media comunitaria (21,2%). Un factor que influye en el mayor peso de la microempresa es la débil oferta de puestos de trabajo por cuenta ajena de las empresas medianas y grandes a disposición de los entrantes en el mercado de trabajo, que prueban hacerlo como autónomos no tanto por vocación como por necesidad. Ese mayor peso de las pequeñas unidades productivas las hace más importantes, pero su menor productividad hace de la permanencia de esa estructura productiva un rasgo no deseable a largo plazo.

El peso de la pyme es parecido al del resto de grandes países, lo que indica que en el sistema productivo español las microempresas ocupan el espacio que se deriva de la escasez de grandes empresas. La estabilidad de esta estructura indica que la condición de microempresa no es solo una etapa de tránsito que atraviesa toda empresa de reciente creación, sino la dimensión definitiva de muchas de ellas, que no llegan a convertirse siquiera en pymes. Esta circunstancia representa una debilidad frente al proceso de globalización, en el que la microempresa se enfrenta a múltiples amenazas y cuenta con pocas oportunidades, si no es como componente de las estrategias de las empresas medianas y grandes.

Las unidades productivas nacen como microempresas y si crecen pasan a ser clasificadas como pymes. La gran empresa es el último estadio de desarrollo, solo alcan-

zado por una proporción muy pequeña de pymes. Pero la empresa española no consigue en la mayoría de los casos superar una plantilla de 10 trabajadores, lo que impide contar con un número mayor de pymes y aumentar la probabilidad de que parte de las mismas lleguen a ser grandes empresas, incrementando el número de éstas y paliando la debilidad competitiva que representa su escasa presencia en el tejido empresarial.

Los datos muestran que el papel de la gran empresa es muy inferior en España que en la UE-27 y en el resto de países. En el empleo, la contribución de las grandes empresas es de un 22,4% en España, 10 puntos por debajo de la media comunitaria y 17 puntos menos que en Alemania, Francia y el Reino Unido. En términos de contribución de las grandes empresas al VAB, la diferencia entre España y la UE-27 es de 10 puntos porcentuales, y con respecto a los países grandes considerados es todavía mayor. Según la OCDE, el número de grandes empresas en 2007 era 2,7 veces mayor en Alemania que en España; en el Reino Unido 1,7 veces y en Francia 1,6. Estas ratios son superiores a las que se obtienen al comparar el PIB de los países, e indican que esas naciones disponen de un mayor número de empresas tractoras, más potentes y mejor preparadas para la conquista de mercados internacionales cada vez más amplios y capaces de arrastrar a otras empresas de tamaño pequeño o mediano.

Aunque es frecuente escuchar a muchos responsables del mundo político y empresarial la necesidad de apoyar desde las Administraciones Públicas a las pymes, la debilidad que muestran los datos es que la economía española precisa un mayor número de grandes empresas con capacidad de actuar como motores de su presencia internacional.



## 4. Empresa y competitividad

En comparación con la UE-27 y los grandes países europeos, España muestra un menor porcentaje de empresas en la industria y los servicios a empresas, mientras que tienen una presencia más destacada los sectores de construcción, hostelería y transporte (cuadro

4.2). La importancia sectorial del empleo y el valor añadido presentan rasgos parecidos, con la excepción del transporte y los servicios a empresas, cuyo peso en el empleo es menor en España que en la UE-27 en el primero de los sectores y casi idéntica en el segundo.

◀◀ La estructura del tejido productivo muestra en España un peso menor de la industria y los servicios a empresas, y mayor de la construcción y la hostelería.

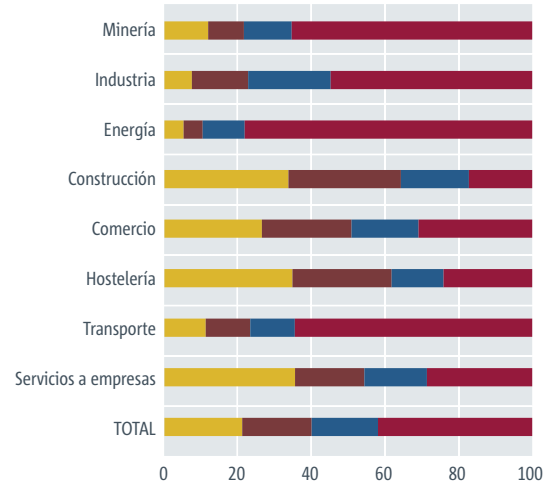
**CUADRO 4.2. Principales indicadores de las empresas no financieras con asalariados por sectores, 2007**  
(porcentaje sobre el total)

Indicador/Sectores	UE-27	España	Alemania	Francia	Italia	Reino Unido
<b>Número de empresas</b>						
Minería	0,1	<b>0,1</b>	0,1	0,1	0,1	0,1
Industria	11,1	<b>8,0</b>	11,2	10,2	13,1	8,9
Energía	0,2	<b>0,3</b>	0,2	0,1	0,1	0,0
Construcción	14,8	<b>16,8</b>	11,2	16,9	15,8	14,4
Comercio	30,5	<b>30,1</b>	26,5	28,7	31,8	22,6
Hostelería	8,2	<b>10,5</b>	10,2	9,7	7,0	8,0
Transporte	5,9	<b>8,6</b>	5,4	4,0	3,9	4,9
Servicios a empresas	29,2	<b>25,5</b>	35,1	30,2	28,2	41,0
<b>Número de empleados</b>						
Minería	0,5	<b>0,3</b>	0,4	0,2	0,3	0,3
Industria	25,8	<b>17,8</b>	32,7	23,8	29,5	16,9
Energía	1,2	<b>0,5</b>	1,2	1,3	0,7	0,8
Construcción	11,1	<b>20,2</b>	6,8	11,4	12,6	7,9
Comercio	24,3	<b>23,9</b>	22,2	22,3	22,6	27,0
Hostelería	7,1	<b>9,0</b>	6,3	6,2	7,5	10,6
Transporte	9,1	<b>7,7</b>	9,1	10,8	8,0	8,8
Servicios a empresas	20,8	<b>20,5</b>	21,4	24,0	18,7	27,5
<b>Valor añadido</b>						
Minería	1,5	<b>0,5</b>	0,5	0,5	1,1	3,4
Industria	29,5	<b>23,7</b>	39,6	26,5	34,7	19,7
Energía	3,5	<b>3,0</b>	3,8	3,1	3,2	3,2
Construcción	9,1	<b>17,6</b>	4,5	9,0	10,5	9,4
Comercio	19,3	<b>19,7</b>	17,7	19,0	18,0	19,4
Hostelería	3,2	<b>4,6</b>	2,0	3,6	3,8	3,7
Transporte	11,2	<b>10,9</b>	10,0	11,9	11,4	11,1
Servicios a empresas	22,7	<b>20,0</b>	21,8	26,4	17,4	29,9

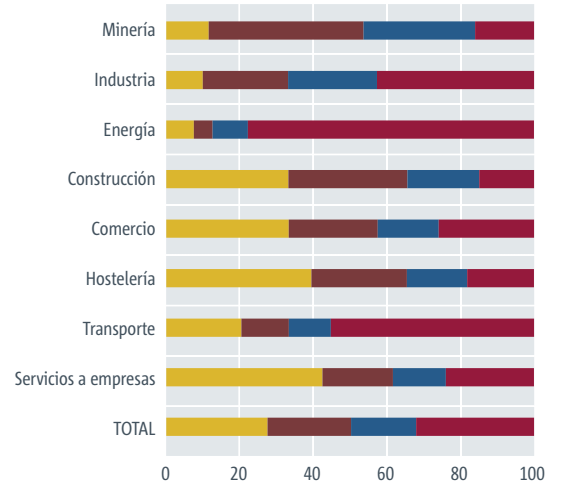
Fuente: Eurostat (2010a) y elaboración propia

**GRÁFICO 4.2. Distribución del valor añadido según el tamaño empresarial por sectores, 2007**  
(porcentaje)

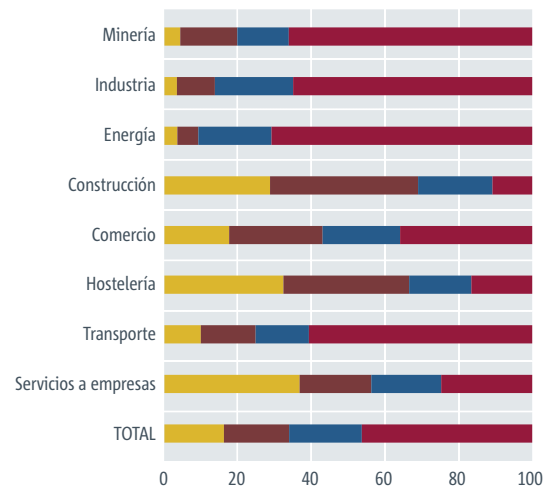
**a) UE-27**



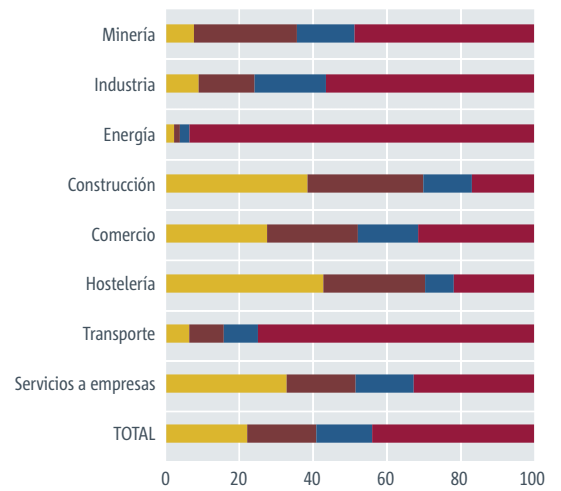
**b) España**



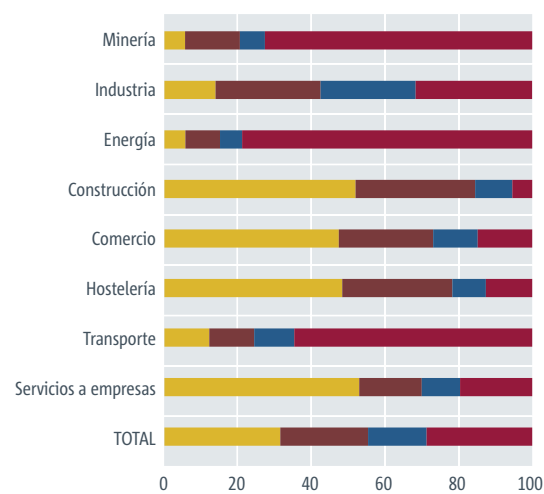
**c) Alemania**



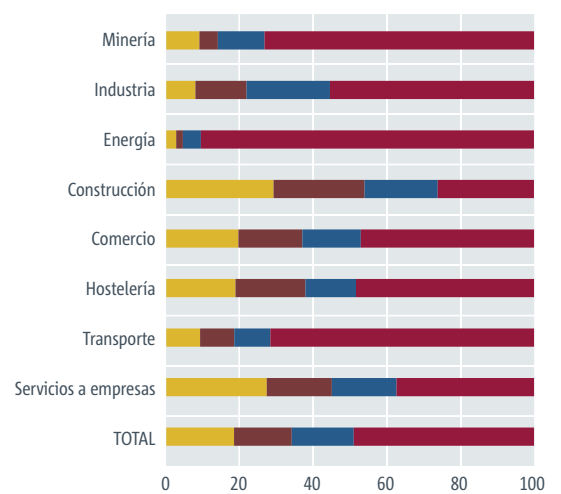
**d) Francia**



**f) Italia**



**g) Reino Unido**



■ Micro (1-9) ■ Pequeñas (10-49) ■ Medianas (50-249) ■ Grandes (250+)

Fuente: Eurostat (2010a) y elaboración propia

Antes de la crisis, el sector de la construcción en España concentraba más del 20,2% del empleo y del 17,6% del VAB del sector privado no financiero (gráfico 4.2). En Alemania su importancia era tres veces menor y en Francia, Italia, Reino Unido y el conjunto de la UE-27 representaba la mitad. Estas cifras comparativas se refieren a 2007, último año disponible y, con toda seguridad, han cambiado por el brusco descenso del sector de la construcción en España. A pesar de ello, todavía dan idea del peso tan elevado que ha tenido y todavía tiene este sector, cuyo exceso de capacidad se habrá de ir absorbiendo durante los próximos años.

En cuanto al sector industrial, España, junto con el Reino Unido, muestra un peso muy inferior al de Alemania, Francia e Italia, habiéndose experimentado un mayor proceso de desindustrialización que en otras economías avanzadas. En el Reino Unido el menor peso de la industria es compensado fundamentalmente por el sector de servicios a empresas y por el sector financiero —que no aparece recogido en el cuadro 4.2— y en España por la construcción y, en menor medida, por la hostelería.

La distribución sectorial de las empresas por tamaño (medido por su número de trabajadores) confirma que el predominio de la microempresa es más significativo en España, Italia y Francia en todas las actividades que en Alemania, Reino Unido o el conjunto de la UE-27. Pero la escasez de empresas españolas de tamaño grande es más notable en los sectores de minería, industria, energía, hostelería y transporte, destacando las diferencias en este sentido con Alemania y Reino Unido.

Las consecuencias de las diferencias entre países en el tamaño de las empresas por sectores resultan evidentes cuando se con-

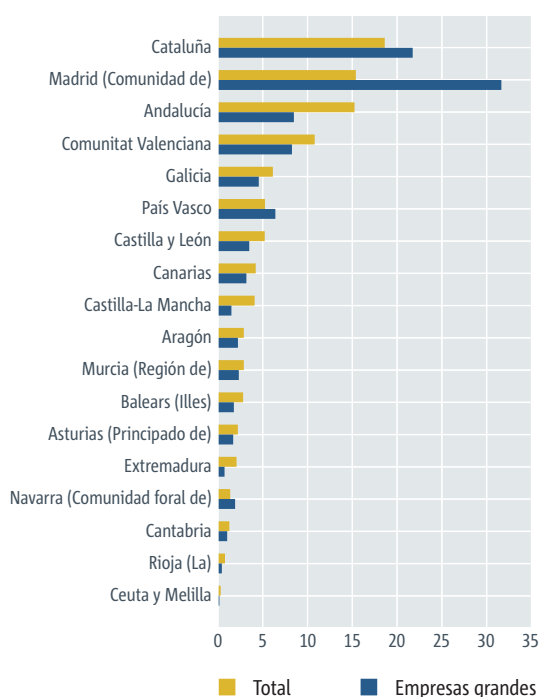
sidera su contribución al VAB. En España, el peso de la gran empresa es menor en cada uno de ellos, pero las mayores diferencias aparecen en la minería y la industria, en las que destaca el papel de la gran empresa en Alemania y, en el caso de la energía en Francia, Italia y Reino Unido.

La distribución regional de las empresas españolas muestra una mayor presencia relativa de empresas grandes (> 200 empleados) en Cataluña, Comunidad de Madrid, País Vasco y Comunidad Foral de Navarra (gráfico 4.3). Solo en estas comunidades el peso de las empresas grandes de la región en el total nacional de esa categoría supera al peso en el total de empresas.

Sobre todo destaca la concentración en la Comunidad de Madrid, donde se localiza el 31,5% de las grandes empresas españolas, mientras su cuota en el total de empresas es del 15,3%. La gran concentración de las

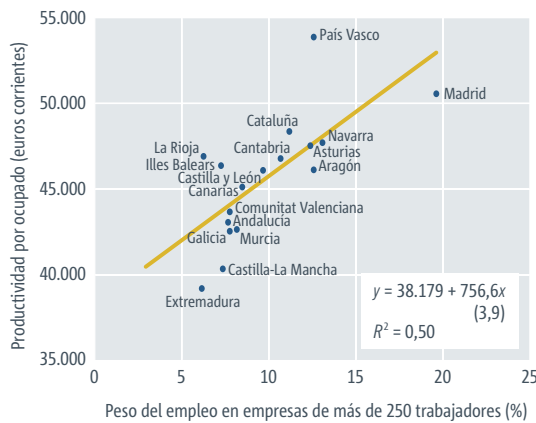
◀ La Comunidad de Madrid y Cataluña concentran más del 50% de las grandes empresas.

**GRÁFICO 4.3. Distribución de las empresas por comunidades autónomas Total y empresas grandes, 2010 (porcentaje)**



Fuente: INE (2011b)

**GRÁFICO 4.4. Peso del empleo en las empresas grandes y productividad por regiones, 2008**



Fuente: INE (2011a) y elaboración propia

compañías de mayor tamaño —y más concretamente de sus sedes y servicios centrales— en la capital y en las regiones más desarrolladas tiene consecuencias sobre la localización de los activos más productivos, la generación de valor añadido y la competitividad de los distintos territorios (gráfico 4.4). Las regiones españolas donde las empresas grandes concentran una mayor proporción del empleo son también las que alcanzan niveles de productividad y renta más elevados.

► El predominio de las microempresas y de las pymes va acompañado de un uso escaso de la sociedad anónima como forma jurídica y de mayores tasas de creación y destrucción de empresas.

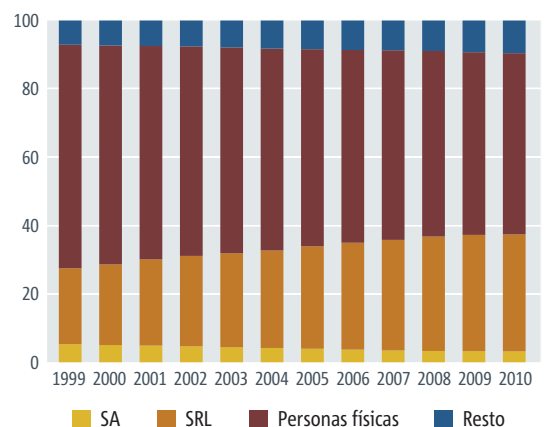
La *tasa de actividad emprendedora* (TAE) que elabora el *Global Entrepreneurship Monitor*, GEM (2005), mide la proporción de la población adulta de un país inmersa en la creación de una nueva empresa<sup>2</sup> para un amplio conjunto de países. España muestra un valor parecido al de Alemania, Francia e Italia y algo inferior al Reino Unido. En opinión de los emprendedores, el motivo por el que se crea una empresa es mayoritariamente la aparición de una oportunidad —en España entre el 70 el 90%.<sup>3</sup> No obstante, muchas empresas no sobreviven a los primeros años de vida, ni llegan a convertirse en verdaderas organizaciones. La rotación en el tejido empresarial como consecuencia de las altas y bajas

de actividad es elevada en la mayoría de economías, y en esto España no es muy diferente. Cada año se dan de alta entre un 10% y un 13% de nuevas empresas, y otras tantas de baja.

La forma jurídica de las empresas es una característica relevante de las mismas, pues se relaciona con la dimensión, la profesionalización de la organización y su permanencia (gráfico 4.5). Más del 60% de las empresas españolas son personas físicas, es decir empresas individuales. Las sociedades de responsabilidad limitada (SRL) representan un tercio del total, habiendo crecido durante el desarrollo del *boom* inmobiliario. Las sociedades anónimas (SA) —categoría en la que se ubica la práctica totalidad de las empresas grandes— no representan más del 6% del total, un porcentaje que se ha reducido recientemente.

Los porcentajes de altas y bajas empresariales son diferentes según la forma societaria de la empresa, mostrando mayor rotación las que adoptan la forma de personas físicas, seguidas por las de responsabilidad limitada y, a mucha distancia, las sociedades anónimas.

**GRÁFICO 4.5. Distribución de las empresas españolas según forma jurídica, 1999-2010 (porcentaje)**



Fuente: INE (2011b) y elaboración propia

4. Empresa y competitividad

El dinamismo empresarial ha cambiado al pasar de la etapa de expansión continuada a la crisis (gráfico 4.6). Desde 1999 hasta 2007 el número de altas de empresas aumentó un 25%, pero en la actualidad se ha vuelto a los niveles iniciales. En cambio, en las bajas empresariales se aprecia estabilidad hasta 2007 y una fuerte subida a partir de entonces. La dinámica de creación se encuentra dominada por las empresas pequeñas —las de más de 20 trabajadores muestran un descenso en su ritmo de creación desde el inicio del decenio—, lo que resulta normal en las fases iniciales. No existen tendencias definidas asociadas al tamaño en lo que se refiere a las bajas durante la

expansión, y durante la crisis las desapariciones de empresas aumentan en todos los escalones de tamaño.

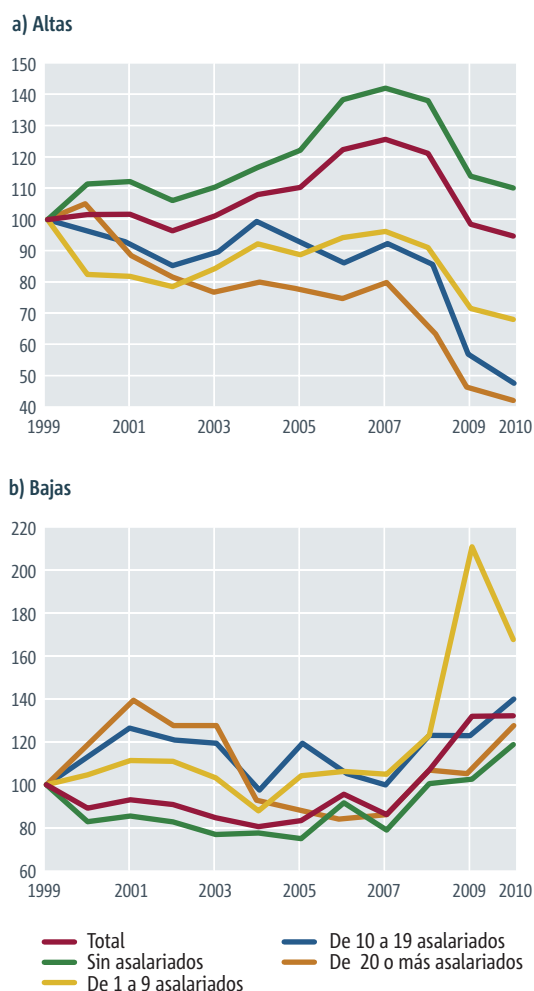
En resumen, la demografía empresarial en España se caracteriza por el predominio absoluto de la microempresa lo que, en contra de lo que en ocasiones se afirma, limita las posibilidades de crecimiento y creación de empleo de la economía, pues la menor productividad de las estructuras productivas de tan reducido tamaño impide la contratación de más trabajadores y también el pago de mayores salarios.

## 4.2 El perfil de los emprendedores

Un aspecto clave de las empresas es el perfil de las personas que las orientan y dirigen, tanto desde el punto de vista estratégico como en la gestión. Cuanto más pequeña es la empresa más se solapan la condición de propietario y emprendedor, mientras que en las empresas medianas y grandes es frecuente la presencia de directivos profesionales en los puestos de mayor responsabilidad.

El predominio de microempresas y empresas pequeñas hace que en España las decisiones las adopten mayoritariamente los propietarios, con o sin asalariados, y en el marco de formas jurídicas que responden a esquemas de responsabilidad distintos de los de las sociedades anónimas. Las implicaciones de esta realidad son muy importantes en dos ámbitos. El primero, el nivel de formación de quienes toman las decisiones. El segundo, la separación de los patrimonios familiares y empresariales, y la gestión de estos últimos sometida a reglas explícitas, orientadas a resultados contrastables por procedimientos objetivos.

GRÁFICO 4.6. Movilidad empresarial por tamaño, 1999-2010 (1999 = 100)



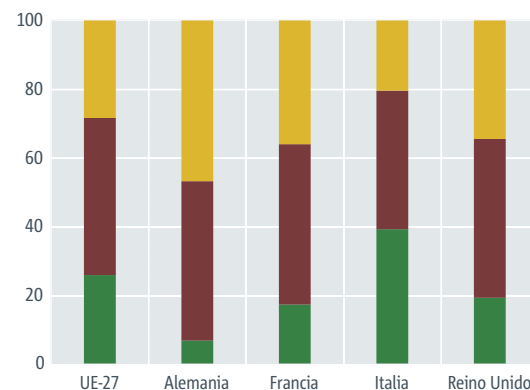
Fuente: INE (2011b)

► Los niveles de formación de los empresarios españoles son menores que en las grandes economías europeas, pero están mejorando.

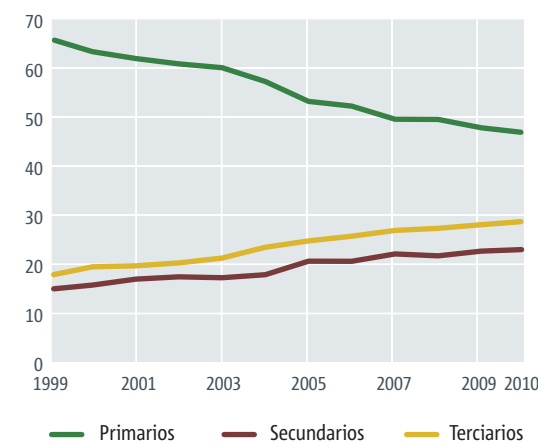
Los niveles de formación de los emprendedores españoles han sido tradicionalmente bajos, en comparación con los del resto de países de referencia, pero han mejorado sustancialmente en las últimas décadas. Como en el resto de la población ocupada, ahora son mayoría los que poseen al menos estudios medios, cosa que no sucedía ni siquiera a principios del siglo XXI. También ha mejorado sustancialmente el porcentaje de emprendedores con estudios superiores, un factor muy relevante que permite juzgar mejor la conveniencia de contratar universitarios o de establecer relaciones de cooperación con universidades, institutos de investigación o centros tecnológicos.

**GRÁFICO 4.7. Nivel de estudios de los empresarios, 1999-2010 (porcentaje)**

**a) Comparación internacional, 2010**



**b) España**



Fuente: Eurostat (2011a) y elaboración propia

►► La contratación de directivos profesionales aumenta con el tamaño y la intensidad tecnológica de las empresas, e impulsa la presencia de emprendedores con estudios superiores.

Pese a esas mejoras, la formación de los emprendedores sigue estando por debajo de la de las economías de referencia (gráfico 4.7). En España, el nivel de estudios más frecuente sigue siendo la educación primaria, mientras que en el resto de países es la secundaria (en Alemania, en paridad con la formación universitaria). Una segunda diferencia es que el porcentaje de emprendedores con estudios superiores sigue siendo menor que en el resto de grandes economías europeas, excepto en Italia. Varios factores concurren en la explicación de esas diferencias: un retraso temporal en la mejora de los niveles educativos en nuestro país; un porcentaje elevado de autónomos y microempresarios; la mayor especialización productiva en actividades de bajo contenido tecnológico; y el predominio de las empresas de menor tamaño, organizadas bajo formas jurídicas que no favorecen la separación entre propiedad y dirección.

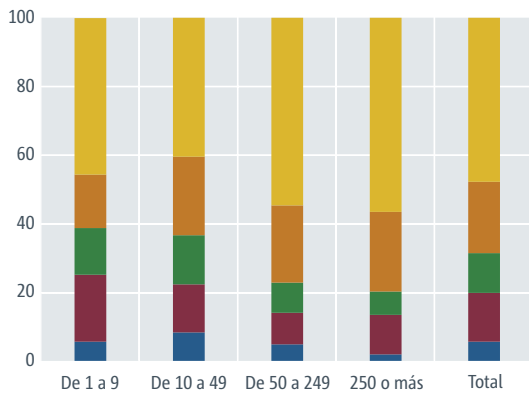
La separación entre propiedad y dirección de las empresas es muy relevante para caracterizar el perfil de quienes adoptan las decisiones, pues los directivos profesionales acreditan niveles de formación superiores a los de los propietarios. Así sucede en todos los países, y también en España, donde las mejoras en este terreno desde mediados de los noventa han sido importantísimas. Ahora son mayoría en este grupo profesional las personas con estudios universitarios (69%, frente al 17% entre los empresarios con asalariados). Pese a ese progreso todavía estamos en desventaja con otras economías europeas, en las que los porcentajes de directivos con estudios superiores superan a los de España y el peso de los directivos que solo poseen estudios primarios es mucho menor.

Como era de esperar, el nivel educativo de los directivos aumenta con el tamaño de la empresa (gráfico 4.8). Es mayoritario siempre

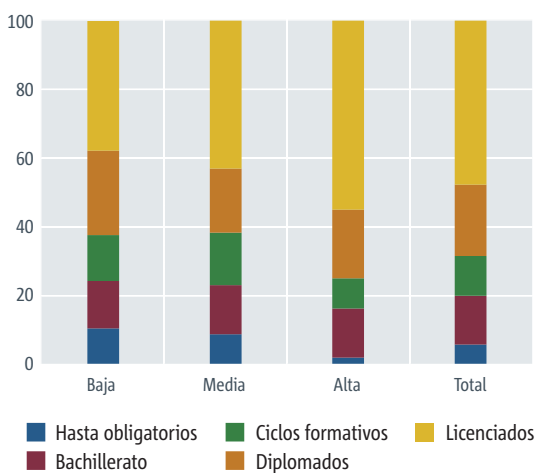
4. Empresa y competitividad

**GRÁFICO 4.8. Nivel de estudios de los directivos, 2009**  
(porcentaje)

a) Según tamaño de la empresa (número de empleados)



b) Según nivel tecnológico de la empresa



Fuente: INE (2011c) y elaboración propia

el grupo de quienes poseen estudios superiores, pero mientras en las microempresas el porcentaje de los diplomados y licenciados es del 61%, en las grandes alcanza el 80%. Asimismo, el nivel tecnológico de las actividades también está relacionado con el nivel de formación de sus directivos. Mientras que en los sectores de nivel tecnológico medio o bajo es del 62%, en los de intensidad tecnológica elevada supera el 75%.

En conclusión, la formación del empresariado español mejora, pero se encuentra lejos de los países de su entorno, sobre todo en el caso de los propietarios, entre los cuales hay menos personas con formación supe-

rior y más con estudios básicos. Esta situación está relacionada con el retraso educativo que ha padecido históricamente nuestro país y con las características del tejido productivo. Puede haber relaciones causales que van de la formación de los empresarios a las características de la empresa, y viceversa. En todo caso, se trata de debilidades del tejido productivo, no siempre compensables con otros rasgos o virtudes de los atributos empresariales. A las capacidades asociadas tradicionalmente a la función del empresario —el liderazgo y la intuición, el esfuerzo y la dedicación, la capacidad de valorar y asumir riesgos— hay que añadir en la actualidad una preparación idónea para el desempeño de las funciones directivas, una mayor formación técnica y económica que les permita comprender la tecnología y sus organizaciones y también el entorno, el dominio de otros idiomas o la experiencia internacional.

Mejorar la formación de los emprendedores resulta más necesario en una fase del desarrollo económico en que las unidades productivas basan cada vez más su competitividad en el conocimiento. Las crisis son tiempos de cambio estructural y el cambio macroeconómico será el producto de la agregación de cambios en las empresas, que adaptan sus estrategias individuales a la evolución de los mercados y las nuevas oportunidades que ofrece el progreso técnico. Tanto en la reorientación de la actividad de las empresas existentes como en la creación de nuevas, se hace necesaria la presencia en el empresariado y en sus equipos directivos, de características que les permitan transformar con éxito las organizaciones. Los empresarios deben ser capaces de liderar proyectos empresariales en actividades distintas, y estar equipados con niveles y perfiles de formación y experiencia diferentes de aquellos con los que se desarrollaron

las empresas en anteriores etapas. Solo con empresarios formados que sepan valorar su preparación se podrá emplear a los miles de egresados de las facultades y escuelas técnicas que todos los años salen a la búsqueda de un puesto de trabajo. Mientras este cambio se produce les veremos ir al extranjero a buscar un empleo que reúna las características que se ajustan mejor a su formación y a sus aspiraciones.

### 4.3 El uso de los activos del conocimiento

En anteriores etapas del desarrollo económico, el crecimiento se basó primero en la explotación de los recursos naturales y más tarde en las mejoras de la eficiencia productiva que acompañaron al uso intensivo de la maquinaria y los equipos industriales (Porter y Kramer 2002). Sin embargo, muchas mejoras de productividad de las empresas en la actualidad se basan en la generación y uso de conocimiento, mediante el empleo de activos intangibles, como el capital humano, tecnológico o relacional, que permiten aumentar el valor añadido y reducir los costes de producción, a través de la innovación en productos y procesos.

► Los activos basados en el conocimiento, muchos, intangibles, son claves para el crecimiento del valor añadido y la productividad, pero la posición española en este terreno no es satisfactoria.

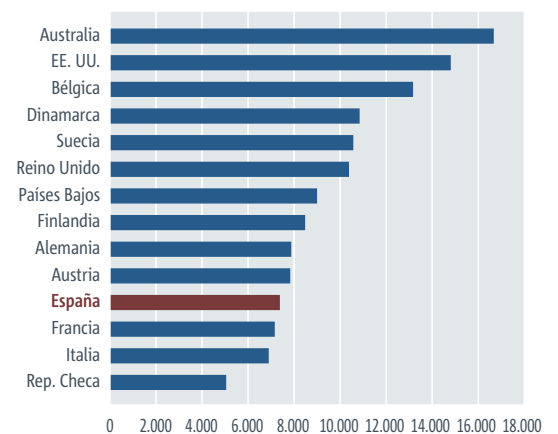
Además del tamaño, la intensidad con que las empresas utilizan los activos basados en el conocimiento viene determinada por el sector en el que operan, el tipo de producto que fabrican, la tecnología utilizada y la forma elegida para su distribución. La provisión de estos servicios avanzados se realiza en algunas empresas con recursos especializados propios y en otras con recursos procedentes del mercado. En todo caso, su importancia en la economía depende tanto de la intensidad en el uso del conocimiento en cada sector como del peso relativo de estos. Acerca de lo primero nos informan los indicadores de

intensidad de uso de capital humano y tecnológico (en particular TIC) o de gasto en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Sobre lo segundo, nos ofrece indicadores el peso del sector educativo, de las instituciones de investigación o de las industrias y servicios de alto contenido tecnológico.

El repaso de todos estos indicadores permite constatar que la empresa y la economía españolas presentan debilidades en este terreno. Como se verá en el capítulo 5, la intensidad con la que se utiliza el capital humano es limitada y el empleo de capital TIC (gráfico 4.9) es menor que en otras economías, a pesar de los avances de la última década. De hecho, hemos convergido a los niveles de los países avanzados en dotaciones de capital tradicional —sobre todo inmobiliario e infraestructuras— pero no en dotaciones de maquinaria y equipos TIC. También nos encontramos alejados de los niveles de los países avanzados en las dotaciones de capital tecnológico, como reflejan los gastos en I+D+i, sobre todo los que realizan las empresas.

El esfuerzo de las empresas en I+D, a pesar de haber mejorado, apenas representa la mitad del que realizan las empresas europeas, medido en porcentaje del PIB, y es solo

GRÁFICO 4.9. Stock de capital TIC por ocupado, 2007 (euros)



Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia



la tercera parte del que llevan a cabo las empresas alemanas o la cuarta parte del gasto de las empresas japonesas (gráfico 4.10).

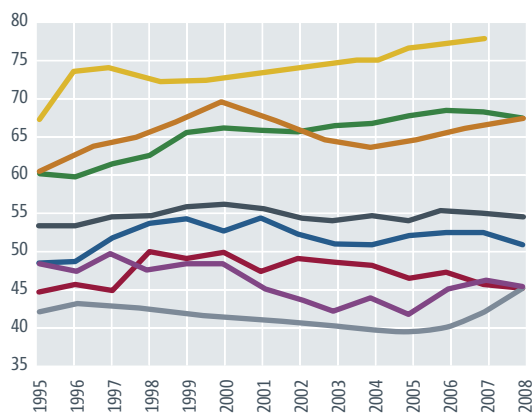
El gasto total en I+D de la economía española se ha duplicado desde 1994, un esfuerzo que le ha permitido aproximarse a la media comunitaria. Pero el gasto continúa representando un porcentaje del PIB (1,38 %) muy inferior a la media (1,91%) y más alejado todavía de economías como Francia (2,11%) y Alemania (2,82%) en 2008. El gasto de las empresas españolas en I+D representa solo el 47% del gasto total, situándose casi diez puntos por debajo de la media europea. Ese porcentaje creció durante la segunda mitad de los noventa hasta alcanzar el 50%, para retroceder a partir de 2000. La cifra se encuentra muy lejos de los dos tercios que se propusieron como objetivo para el 2010 en la llamada Agenda de Lisboa de 2000.

La baja intensidad en el uso de los activos basados en el conocimiento es consecuencia de los rasgos ya señalados del tejido productivo, como el tamaño de las empresas y de su orientación hacia actividades de un mayor o menor nivel tecnológico. En comparación con otros países europeos, en las manufacturas, la estructura productiva española muestra —junto con Francia— la mayor presencia de las ramas de intensidad tecnológica baja y media-baja. Mientras esa estructura no cambie es difícil que muchas empresas consideren necesario gastar más en innovación; y si no aumenta el número de empresas grandes será también menos probable que más empresas realicen gastos de I+D.

Durante la última fase expansiva, debido a los sectores que la han protagonizado, apenas ha cambiado la proporción de empresas españolas en actividades de alta tecnología,

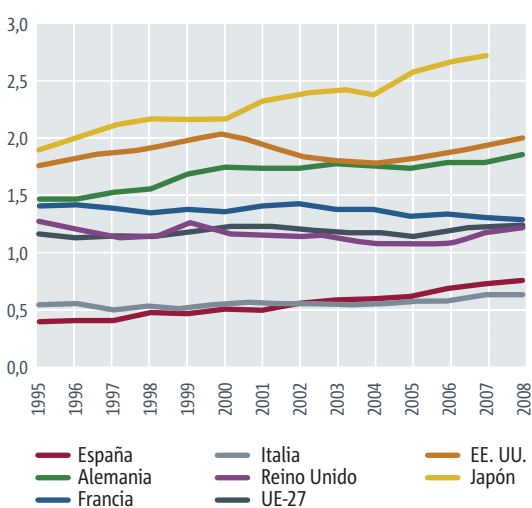
**GRÁFICO 4.10. Gasto empresarial en I+D, 1995-2008 (porcentaje)**

**a) Financiación empresarial del gasto total**



◀◀ La empresa española invierte poco en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

**b) Gasto empresarial en I+D/PIB**



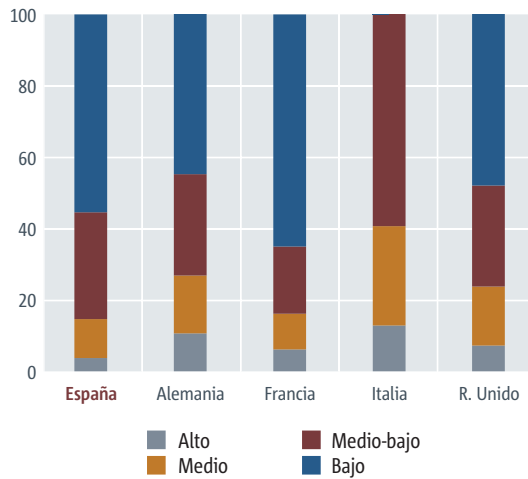
Fuente: Eurostat (2011b)

que es muy reducida. El conjunto de las actividades de tecnología media-alta y alta representan el 15%, mientras que en el resto de las grandes economías europeas se acercan o superan el 25% (gráfico 4.11).

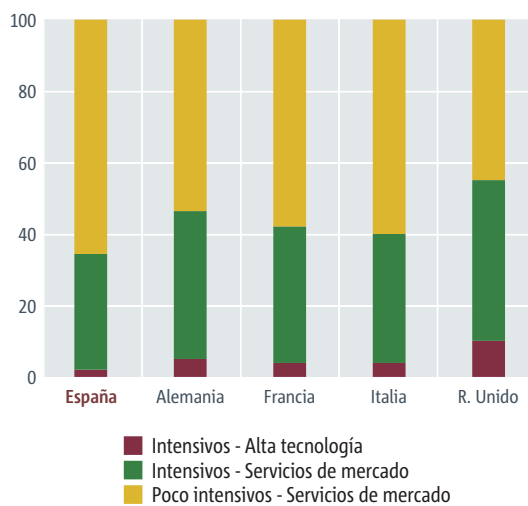
Algo parecido sucede en el sector servicios. Una proporción muy reducida de las empresas españolas ofrece servicios intensivos en alta tecnología, siendo su porcentaje inferior al del resto de países y, en especial, al del Reino Unido. Por el contrario es mayor la especialización de las empresas españolas en servicios poco intensivos en tecnología, como la hostelería, los cuidados del hogar y el turismo.

**GRÁFICO 4.11. Distribución de las empresas según nivel tecnológico, 2007**  
(porcentaje)

**a) Manufacturas**



**b) Servicios. Intensidad de uso del conocimiento**



Fuente: Eurostat (2010a y 2010b) y elaboración propia

►► Las diferencias de productividad entre empresas se deben a la intensidad con la que emplean el capital físico y humano y se reflejan en los salarios.

► Los servicios a las empresas se han convertido en un canal relevante para la incorporación de *inputs* intensivos en conocimiento.

Entre los factores productivos asociados más estrechamente con la economía del conocimiento se encuentran los servicios de I+D (producidos interna o externamente) y los servicios económicos a empresas. Estos últimos figuran entre los sectores más expansivos en las economías actuales. Su crecimiento resulta tanto de la creciente externalización de estas actividades como de la mayor intensidad de uso de muchos servicios especializados cuya base es tecnológica. Así pues, el peso y composición de los mismos en cada economía ofrece infor-

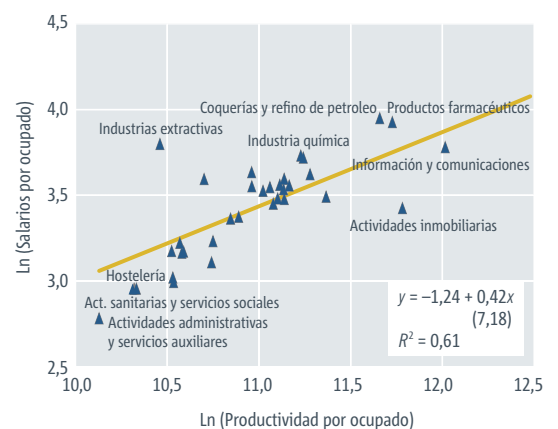
mación relevante sobre la orientación de las empresas hacia los servicios del capital basados en el conocimiento.

En España, entre los servicios a empresas destaca la rama de arquitectura e ingeniería, la de publicidad y la de selección de personal, mientras que en comparación con sus socios europeos es menor la importancia de los servicios informáticos y los servicios legales, de contabilidad y de dirección de empresas.

Las diferencias de productividad de las empresas varían entre los distintos sectores. Otros factores relevantes son específicos de cada empresa, como su nivel de capitalización o la intensidad con la que utilizan el capital humano, la capacidad de los empresarios y directivos, y la calidad de la organización. Algunas de estas características son difíciles de cuantificar, pero la evidencia empírica disponible indica que influyen en la productividad de los trabajadores y en sus salarios.

Las empresas más productivas pagan mayores salarios (gráfico 4.12). Igual sucede con los sectores. Así pues, los factores que impulsan la productividad en las empresas —dimensión, cualificación de trabajadores y

**GRÁFICO 4.12. Productividad y salarios por sectores, 2009**



Fuente: Banco de España (2011) y elaboración propia

## 4. Empresa y competitividad

directivos, especialización en actividades de alto contenido tecnológico— mejoran también los salarios de sus trabajadores.

## 4.4 Internacionalización de la empresa

La creciente integración internacional de las economías ha aumentado la penetración de los mercados por competidores extranjeros. Este fenómeno ha planteado a muchas más empresas el desafío de competir con las de otros países, tanto en los mercados exteriores como en los domésticos. Poseer la capacidad de hacerlo se ha convertido en un factor cada vez más relevante para la supervivencia de la empresa, su potencial de crecimiento y su rentabilidad. Pero competir en el exterior no es solo exportar, sino desarrollar estrategias de inversión, producción y comercialización que contemplen escenarios internacionales más amplios.

En los últimos años, una parte de las empresas españolas ha dado muestras de una creciente internacionalización de su actividad. La visibilidad de su presencia internacional es notable en sectores como banca, energía, construcción, moda, telecomunicaciones y hostelería, debido a que en ellos han emergido multinacionales españolas que ocupan posiciones muy destacadas a nivel mundial en sus sectores. La mayoría de estas empresas son grandes o muy grandes, permitiéndoles el tamaño desarrollar estrategias de inversión directa o adquisición de empresas de otros países. En estas decisiones influye la capacidad de competir de la empresa pero también factores de entorno que dependen del país desde el que actúa, y las relaciones entre el mismo y los países de destino. Por tanto, las empresas compiten amparadas por sus países de origen, resultando evidente la conveniencia de utilizar, como hacen

otros países, la red internacional del gobierno para abrir espacios de oportunidad a las empresas españolas.

De la mano de los grandes campeones españoles en los mercados internacionales viajan miles de empresas de menor tamaño como proveedoras de materias primas, o bienes intermedios. Otras muchas no lo hacen, porque no lo desean o porque no pueden, siendo los principales obstáculos a su internacionalización su reducida dimensión, su especialización y su insuficiente dotación de activos basados en el conocimiento. En muchos casos, esas empresas que no pueden salir al exterior padecen la competencia internacional en los mercados locales, pero su capacidad de respuesta está limitada, y solo pueden participar del proceso de internacionalización arrastradas por el efecto tractor de compañías de mayor tamaño. Esa parte del tejido productivo se encuentra en una posición más débil y más pasiva, pues sus características reducen su capacidad de desarrollar una estrategia propia.

Aunque la elevada especialización y sofisticación de las actividades de la economía del conocimiento permite la existencia de empresas internacionales de dimensión más reducida, por lo general estas se basan en el uso intensivo del capital humano y las TIC. Así pues, en la mayoría de actividades existen umbrales de tamaño y/o de recursos especializados por debajo de los cuales es difícil operar de manera continuada en mercados diversificados y lejanos, y gestionar la complejidad que eso representa.

La capacidad de las empresas de internacionalizarse depende del aprovechamiento de sus ventajas comparativas respecto a otros países. Cuando el tejido productivo de un país posee esas ventajas se observa una ganancia de cuota de sus exportaciones en

◀ El avance de la integración de las economías hace más necesaria la internacionalización de la empresa española, especialmente en los sectores más abiertos a la competencia.

◀ La trayectoria de las exportaciones españolas indica que una parte de las empresas está compitiendo con éxito en el mundo.

los mercados internacionales. La cuota de exportaciones de España se sitúa en el 2%, fruto de una trayectoria de elevados crecimientos (por encima del 11%) desde mediados de la década de los 80, en un contexto de fuerte crecimiento del comercio internacional que supera el 9% anual en promedio.

Esto contrasta con los elevados déficits comerciales de la economía española, generados por un crecimiento de las importaciones muy superior al de las exportaciones. La dependencia del país de los recursos energéticos externos es uno de los factores que justifican este hecho, pero también la falta de competitividad de las empresas que operan en el mercado interior y que bien no consiguen incorporar los estándares internacionales u ofrecer la calidad demandada por los mercados.

► La elevada orientación de España hacia el mercado europeo supone un freno al crecimiento de sus exportaciones en los mercados más dinámicos de Asia y América.

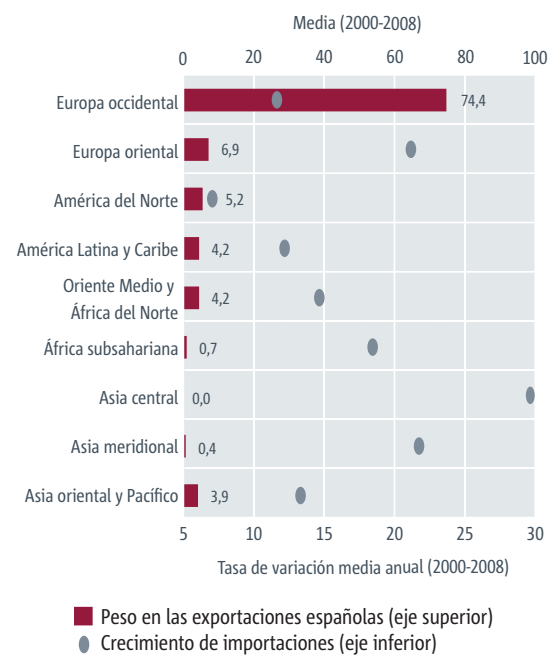
La distribución geográfica de las exportaciones de un país influye en su dinámica exportadora, en la medida que la dispar evolución de los mercados de destino marcará el crecimiento de su cartera de pedidos y la composición de la misma. El 74,4% de las exportaciones españolas se concentran en Europa (gráfico 4.13). Pero estos mercados crecen mucho menos que los de otras regiones del mundo, como Asia central y meridional y las economías de Europa oriental, cuyas importaciones se han expandido desde comienzos de este siglo por encima del 20%. El comercio con las economías de Asia se ha intensificado en los últimos años, pero su importancia relativa en el conjunto de exportaciones del país es muy inferior a la de las economías desarrolladas, lo que limita el efecto del crecimiento de las exportaciones en estas áreas más dinámicas.

Para mantener una tasa de crecimiento elevada de sus exportaciones basándose en el mercado europeo, la economía es-

pañola necesita hacer un mayor esfuerzo, pues resulta más complejo la introducción de nuevos productos (solo aquellos que tengan una calidad diferencial para que resulten atractivos para una población desarrollada y con un nivel de renta per cápita elevado) y la conquista de nuevos nichos de mercado.

La estrategia de internacionalización que han seguido las empresas españolas en este sentido no ha facilitado el crecimiento de sus rentas al exterior. Las tasas de crecimiento como exportadoras de bienes han sido superiores a las del comercio mundial, pero se han basado en una ganancia general de cuota en los distintos destinos, especialmente en los de Europa occidental en los que partía con una mayor fortaleza. En cambio, no se beneficiaban del crecimiento de los mercados más dinámicos, por el escaso peso que los mismos tienen en las ventas españolas. A ello cabe añadir que la fuerte apreciación del euro resta competitividad

**GRÁFICO 4.13. Crecimiento de los mercados de importación y peso de las exportaciones españolas por regiones, 2000-2008**



Fuente: CEPII (2010) y elaboración propia

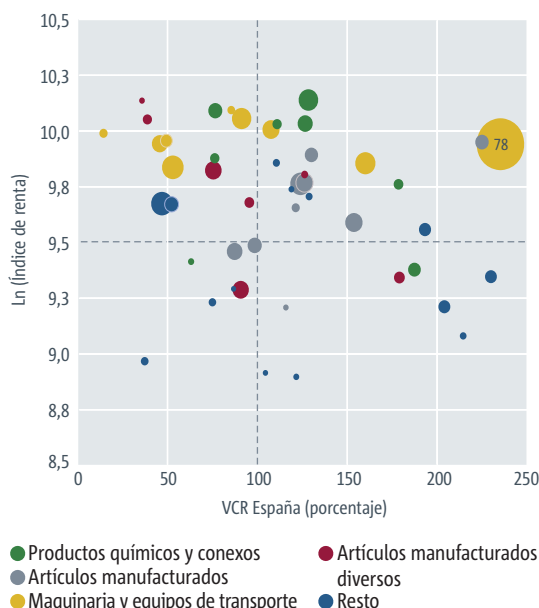
en países del área dólar y supone un freno a la expansión de las empresas españolas en países fuera de la eurozona.

En el caso de los mercados asiáticos este débil posicionamiento no es explicable solo en términos de distancia geográfica, puesto que Europa occidental, ubicada a una distancia de los mismos similar a la de España, casi duplica la orientación hacia ellos. En consecuencia, una asignatura pendiente del comercio exterior hispano es reducir el sesgo europeo de sus exportaciones y reforzar su diversificación geográfica, con el fin de atender a los profundos cambios que han tenido lugar y se esperan para el futuro en la dimensión relativa de los mercados de las distintas regiones del mundo.

La estructura productiva de un país y la de sus exportaciones determina su especialización y su mayor o menor ventaja en los mercados, en función de la especialización de sus competidores. El indicador de *ventaja comparativa revelada* permite medir la intensidad con la que un país participa en las exportaciones mundiales de los distintos bienes o servicios.<sup>4</sup> La especialización en unos u otros bienes impulsa el PIB per cápita, según la capacidad de generar renta de cada producto —medida por el *índice de renta*—<sup>5</sup> y las tasas de crecimiento de los mercados a los que se dirigen esos productos.

La información sobre la estructura de las exportaciones, la ventaja comparativa revelada y el índice de renta indican que la especialización de España no parece la más adecuada para mantener una posición competitiva fuerte en los mercados internacionales que le permita defender ritmos de crecimiento sostenidos a medio plazo. La economía española presenta más ventaja en bienes que generan relativamente menos renta y desventaja en los bienes que

**GRÁFICO 4.14. VCR España (2006) e índice de renta medio, 2004-2006<sup>1</sup>**



<sup>1</sup> Se han seleccionado las mercancías que representan más del 0,25% del comercio de España. Los elementos representados son proporcionales al tamaño de la mercancía en las exportaciones españolas. Dos mercancías quedan fuera del gráfico por tener una VCR muy superior [legumbres y frutas (538,1) y aceites de origen vegetal (378,1)] y otra, café, por tener un nivel de renta asociado muy bajo, 8,01 en logaritmos.

Fuente: Banco Mundial (2010), Naciones Unidas (2010) y elaboración propia

permitirían alcanzar niveles de renta per cápita más elevados (gráfico 4.14). Dado que España es ya un país de renta alta, los bienes que se localizan en el cuadrante superior derecho del gráfico 4.14 muestran una relación adecuada entre especialización y generación de renta. Es decir, se trata de productos en los que la especialización relativa de España es alta (VCR mayor que 1) y que llevan asociado un potencial de generación de renta elevado, porque son bienes característicos de países con altos niveles de renta. El cuadrante inferior izquierdo muestra también una especialización adecuada pues corresponde a bienes que generan menos renta pero en los que España no revela ventaja comparativa.

Más del 20% de las exportaciones españolas se concentra en el sector de vehículos (78) de transporte por carretera (marcador

◀◀ La especialización española le resta capacidad de crecimiento pues las ventajas competitivas no siempre se corresponden con los productos que generan más renta.

de mayor tamaño), en el que existe una importante VCR, como indica la superficie del círculo correspondiente del gráfico. El índice de renta asociado a este sector es elevado, 20.700. Pero, la mayor parte de los epígrafes de la rama maquinaria y equipos de transporte (grupo 7) se localizan en el cuadrante superior izquierdo, lo que indica que España está relativamente poco especializada en la producción y exportación de estos bienes que nos permitirían alcanzar un nivel de renta por habitante mayor.

En los productos manufacturados (grupo 6) se advierte una mejor relación entre el VCR y renta. En este grupo destacan las manufacturas de metales, el hierro y el acero, las manufacturas de minerales no metálicos o el papel y el cartón. Sin embargo, los productos del grupo 8, artículos manufacturados diversos, se encuentran en su mayoría en cuadrantes en los que la relación entre el VCR y la renta es inversa a la que correspondería a un país competitivo con alto nivel de renta.

Cuando se considera la especialización de España respecto a los países de renta alta, que constituyen sus competidores directos y en los que concentra la mayor parte de sus exportaciones, encontramos que hay diversos bienes vinculados a un índice de renta elevado y que tienen un peso relevante en el comercio internacional, pero en los que la economía española presenta desventaja relativa con un VCR inferior a la unidad. Este es el caso del grupo de maquinaria y artefactos eléctricos, el de productos medicinales y farmacéuticos o maquinaria industrial. En cambio, otras mercancías con un VCR mayor no ofrecen una elevada capacidad de sostener niveles de renta altos, siendo el índice de renta muy inferior a la media, ya que son productos más caracte-

rísticos de países en desarrollo y la renta asociada a esos bienes es menor.

En suma, el patrón de especialización del comercio de la economía española no contribuye como sería deseable a la reorientación de la actividad productiva a favor de sectores de creciente valor añadido.

La competitividad exterior de la economía española refleja una especialización inadecuada, dados nuestros costes y los de los demás países. A pesar de que una parte de las empresas exporta con éxito, nuestra especialización no se orienta en general hacia las mejores oportunidades, dado nuestro nivel de renta.

Una parte de las empresas españolas que compite con éxito tanto en el interior como en el exterior, ha llegado en estas décadas a ocupar posiciones muy destacadas en sus sectores a escala mundial demostrando que es posible adaptarse a las circunstancias actuales. Se trata de empresas multinacionales de gran dimensión en la actualidad, que han crecido con fuerza en otros países a través de distintas estrategias de expansión: crecimiento endógeno, alianzas, inversión en el exterior, fusiones, adquisiciones, etc.

Su productividad (valor añadido por ocupado) es la mejor demostración de que las empresas de un país de desarrollo tardío pueden adaptarse a los cambios de costes que el mismo experimenta al avanzar. Para conseguirlo, se han apoyado en los recursos que el propio desarrollo del país ofrece, superando las restricciones que en otros muchos casos operan como barreras que limitan las posibilidades de las empresas: tamaño, organización, uso de la tecnología y los recursos humanos más cualificados, dirección profesional, innovación de productos y procesos e internacionalización.

►► La posición alcanzada por las multinacionales españolas en distintos sectores y su efecto de arrastre sobre otras empresas representa un gran potencial para mejorar la competitividad.



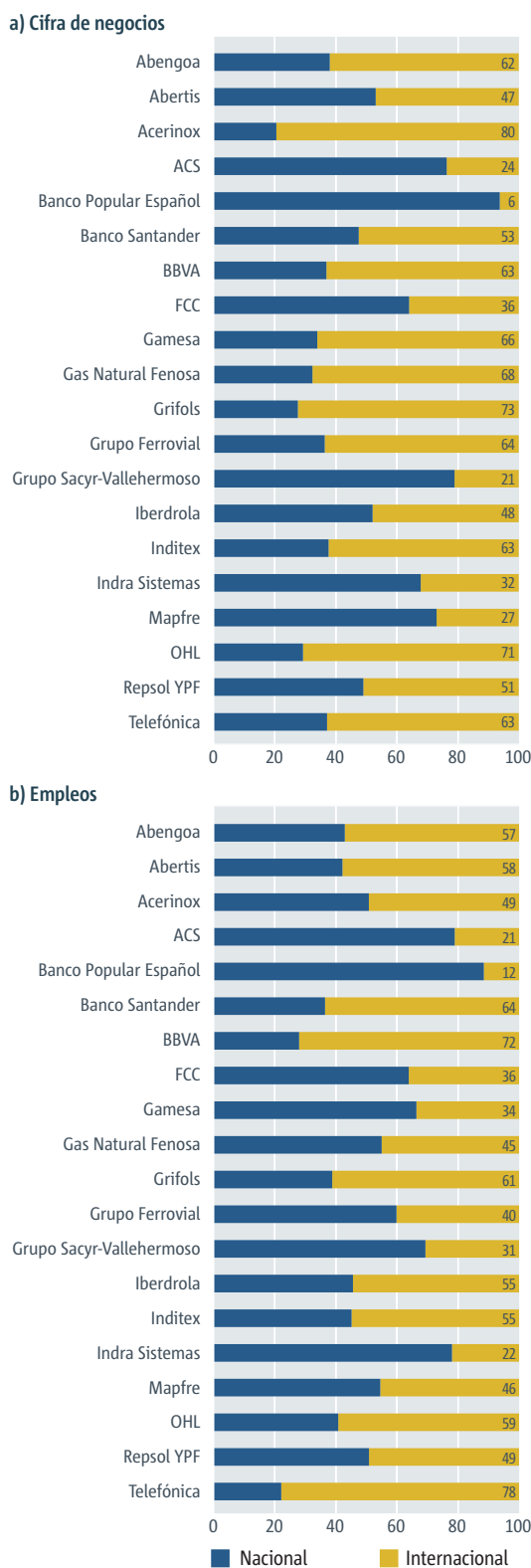
Con su presencia en un número creciente de sectores, las multinacionales españolas son la prueba de que, con talento empresarial, estrategia y organización adecuadas, es posible superar esos obstáculos. El elemento común a todas esas empresas que lo consiguen es que utilizan con mayor intensidad el capital humano y el tecnológico como la palanca que eleva su productividad y su eficiencia a escala internacional.

Estos logros están reconocidos a nivel internacional. En los *rankings* empresariales a escala mundial —Fortune 500 y Forbes 2000— encontramos un listado extenso de empresas españolas (cuadro 4.3) y algunas de ellas ocupan puestos muy destacados en sus sectores. Telefónica ocupa el segundo puesto en el sector de telecomunicaciones, Santander el tercero en Banca comercial, ACS el cuarto en construcción, e Iberdrola el sexto en electricidad y gas, acompañadas de otras empresas líderes como Inditex, BBVA, Repsol YPF, Abertis, Acciona, Ferrovial, etc.

La capacidad de generar actividad y empleo de estas grandes empresas es muy importante. Seis cuentan con una plantilla próxima a los 100.000 trabajadores (ACS, Ferrovial, Telefónica, Santander, BBVA e Inditex), cifra que en el caso de Telefónica se eleva hasta los 264.668 empleados en 2010.

Como ya se ha comentado, la capacidad de las empresas grandes para operar en los mercados internacionales es muy superior a la de las pymes. La actividad de estas empresas en el extranjero supera en ocasiones la desarrollada en el mercado nacional, tanto si se valora la cifra de negocio como el empleo (gráfico 4.15). Más del 70% de la plantilla de Telefónica o BBVA se encuentra fuera de España, y en un número elevado de las grandes empresas más de la mitad de sus ventas se realizan en el extranjero.

**GRÁFICO 4.15. Distribución geográfica de la cifra de negocios y el empleo de las empresas españolas del IBEX-35,<sup>1</sup> 2007 (porcentaje)<sup>2</sup>**



<sup>1</sup> Se muestran las 20 empresas para las que hay información.

<sup>2</sup> Se muestra el peso de la parte internacional de la cifra de negocios y del empleo.

Fuente: ICEX (2010) y elaboración propia

**CUADRO 4.3. Las mayores empresas españolas cotizadas. Posición global y sectorial en 2010**

Sector <sup>1</sup>	Empresa	Ventas (millones de dólares)	Empleos (2009)	Posición en ranking			Posición en el sector (2010)	Variación 2009-2010
				Fortune Global 500 (2010)	Forbes Global 2000 (2010)	Forbes Global 2000 (2009)		
<b>Extracción y refino de petróleo</b>								
	Repsol YPF	63.900	39.815	114	115	101	15	↓
	CEPSA	33.580	11.807	324	536	395	46	↓
<b>Comercio</b>								
	Inditex	13.360	92.301	–	410	416	13	↑
<b>Materiales</b>								
	Acerinox	3.999	7.391	–	–	1.630	–	↓
<b>Bienes de equipo</b>								
	Gamesa	4.258	6.721	–	–	1.239	–	↓
<b>Construcción</b>								
	ACS	21.760	142.085	346	218	182	4	↓
	Acciona	9.340	33.112	–	463	398	14	↓
	Ferrovial	16.870	108.117	–	748	765	22	↑
	FCC	17.710	93.666	480	658	623	17	↓
	Sacyr-Vallehermoso	8.170	18.557	–	794	1.130	26	↑
	OHL	6.290	21.401	–	1.287	1.701	51	↑
	Abengoa	5.780	23.323	–	1.216	1.784	47	↑
<b>Telecomunicaciones</b>								
	Telefónica <sup>2</sup>	89.354	264.668	68	32	31	2	↓
<b>Transporte</b>								
	Abertis	5.490	12.484	–	505	552	13	↑
	Iberia	5.653	20.671	–	–	1.713	–	↓
<b>Agua, electricidad y gas</b>								
	Iberdrola	35.150	32.711	217	88	87	6	↓
	Gas Natural Fenosa	20.750	15.354	425	203	339	9	↑
	Red Eléctrica Española	1.720	1.641	–	1.191	1.230	84	↑
	Enagas	1.240	1.031	–	1.378	1.487	94	↑
<b>Banca comercial</b>								
	Banco Santander <sup>2</sup>	109.570	176.471	37	6	9	3	↑
	BBVA <sup>2</sup>	21.629	103.721	149	48	40	13	↓
	Banco Sabadell	5.090	9.625	–	603	478	92	↓
	Banco Popular Español <sup>3</sup>	10.000	15.069	–	359	343	58	↓
<b>Aseguradoras</b>								
	Mapfre	22.820	35.225	357	277	315	21	↑
	Catalana Occidente	4.140	6.114	–	1.783	1.771	98	↓
<b>Financieras diversificadas</b>								
	Critería Caixa Corp <sup>2</sup>	6.530	6.609	–	346	438	12	↑
<b>Medios de comunicación</b>								
	Grupo Prisa	4.600	14.987	–	1.949	1.835	50	↓

<sup>1</sup> Sector asignado por FORBES 2000. <sup>2</sup> Datos de empleo de 2010. <sup>3</sup> Datos de empleo de 2008.

Fuente: Forbes 2000, Fortune 500, SABI, Banco Sabadell, Banco Popular, Mapfre, Catalana Occidente, Critería Group y elaboración propia



Detrás de la competitividad de una empresa se encuentra su nivel de productividad que, a medio y largo plazo, se convierte en el principal determinante de su fortaleza en los mercados (gráfico 4.16).

Al contemplar la productividad de las empresas se constata que uno de los principales condicionantes de la productividad de una empresa es su dimensión. En la mayoría de sectores productivos se detecta la presencia de economías de escala que permiten reducir los costes medios conforme crece su tamaño y generar mayor valor añadido por trabajador y mejores salarios.

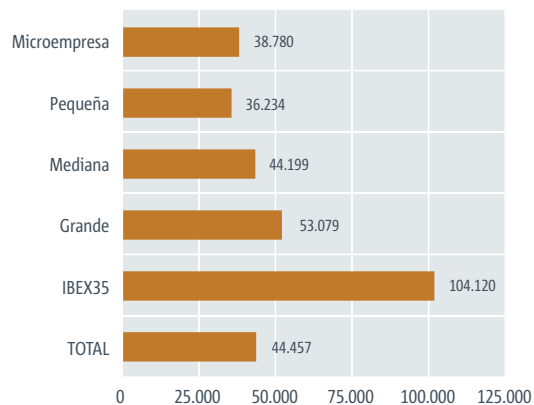
### 4.5 Competitividad y entorno empresarial

Si las empresas no consiguen niveles de productividad que les permitan generar valor con la suficiente intensidad y continuidad, su posición en los mercados se debilita y a largo plazo desaparecen. La trayectoria de crecimiento de la renta de las economías depende crucialmente de la productividad y competitividad de sus empresas. Ellas son la base de la competitividad de las economías, entendida como su potencial de crecimiento a largo plazo, pero este también depende de las facilidades que el entorno ofrece a las unidades productivas en el desempeño de su función.

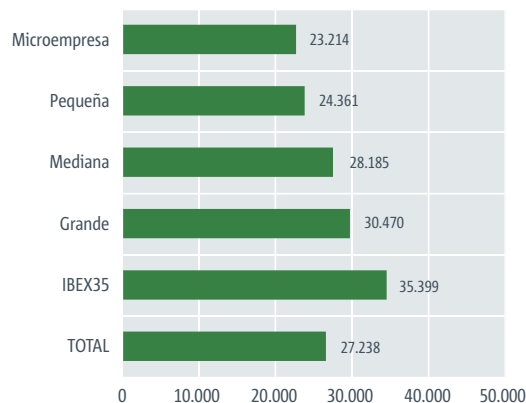
La economía española padece un problema de competitividad, derivado tanto de las características de su tejido productivo como del entorno en el que operan las empresas. En ambos casos, los problemas reflejan una insuficiente adaptación de nuestra economía al estadio de desarrollo alcanzado por España y a las modificaciones acaecidas en el escenario internacional. Las consecuencias del retraso al abordar los cambios re-

**GRÁFICO 4.16. Productividad y salarios de las empresas. Media 2000-2008**  
(euros de 2005)

a) Productividad



b) Salarios



Fuente: SABI (2011) y elaboración propia

queridos se han puesto más de manifiesto durante la crisis, porque la recesión ha ido acompañada de un empeoramiento de las expectativas de crecimiento potencial. Pero las causas son anteriores y complejas, y pueden ser exploradas con la ayuda del índice global de competitividad (IGC) que elabora el informe del WEF.

El IGC contempla 111 indicadores relevantes para la competitividad, obtenidos a partir de una encuesta realizada a ejecutivos de empresas y, en menor medida, de informaciones estadísticas objetivas. Todos los indicadores, normalizados en una escala de 1 a 7 y agrupados en doce pilares de la competitividad, correspondientes a tres

◀ Los bajos niveles de productividad de las empresas de menor tamaño suponen un freno para la competitividad agregada.

◀ El déficit de competitividad español se ha agravado durante la crisis, debido a factores internos a las empresas y a factores de su entorno.

grupos de factores: los requisitos básicos, los factores impulsores de la eficiencia, y los aspectos que promueven la innovación y la sofisticación. La importancia de estas tres categorías cambia conforme avanza el nivel de desarrollo de los países, reforzándose el papel de los grupos segundo y tercero en las economías más desarrolladas porque sus costes de producción son mayores. Por ello, necesitan ser más eficientes generar mayor valor añadido y aprovechar mejor el conocimiento para innovar y diferenciar sus productos.<sup>6</sup>

El IGC asigna a España una puntuación global de 4,5 en 2010-2011 sobre un máximo de 7, y la sitúa en el puesto 42 entre 139 países. No es una buena posición y, además, representa un retroceso importante respecto a los puestos que ocupaba en el IGC 2009-2010 (el 33) y 2008-2009 (el 29), preocupante en una etapa de crisis en la que las ganancias de competitividad son más necesarias para impulsar la recuperación. La puntuación obtenida por la economía española es mejor en el grupo de factores que constituyen requisitos básicos para la competitividad (5,1) que en el segundo (4,6) y, sobre todo, en el tercero (4,0). Muestra pues mayor debilidad en los indicadores que contemplan las dimensiones más características de las economías avanzadas, relacionadas con la eficiencia y la innovación. Para apreciar lo que estas debilidades significan puede señalarse que si España lograra en el IGC la puntuación que alcanza en el grupo de requisitos básicos avanzaría veinticinco puestos, desde el 42 al 17, y se situaría entre Australia y Austria, muy próxima a la posición de Francia.

Así pues, el problema de competitividad de la economía española se deriva, sobre todo, de su insuficiente adaptación a las exigencias que plantea el desarrollo a los países avanzados. En otras palabras: las fortalezas

que muestra España confirman que ha completado una importante etapa de desarrollo y posee una buena plataforma de factores básicos para competir como son las infraestructuras y un amplio acceso a la educación o a la salud. Pero padece debilidades en aspectos relacionados con la eficiencia en numerosos ámbitos y también con la innovación y la sofisticación de las empresas.

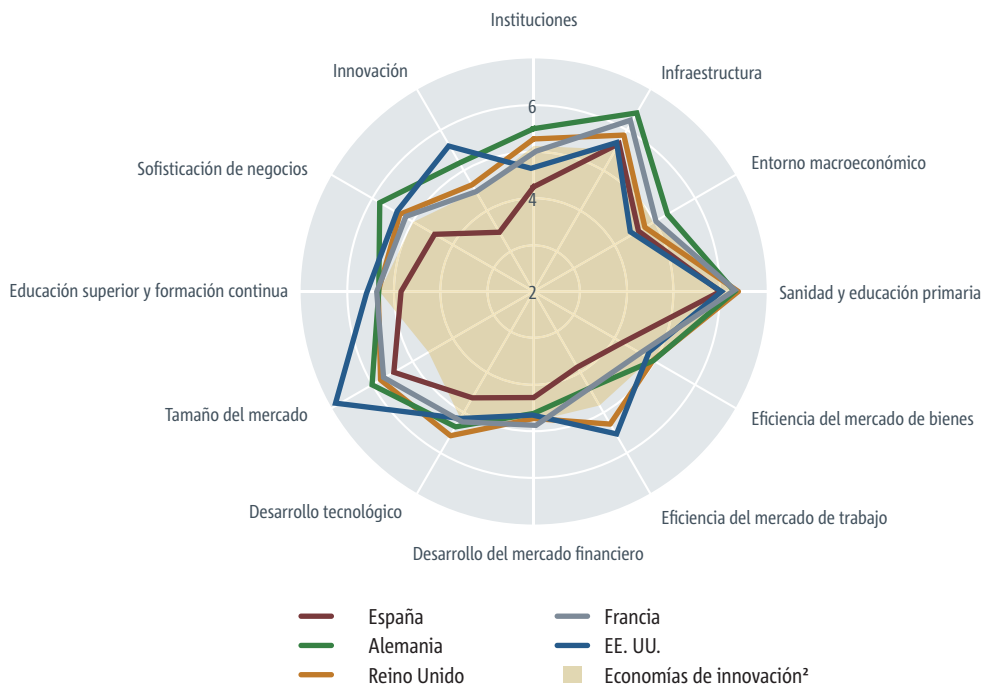
Los doce pilares de la competitividad del *índice global de competitividad* o IGC ofrecen una radiografía interesante para concretar esta valoración. En el gráfico 4.17 se resume la posición relativa de España en cada uno de los indicadores, comparándola con la media de las economías avanzadas y con cuatro grandes economías. España solo supera a la media de las economías de la innovación en dotación de infraestructuras y tamaño del mercado, y sobresale también por su acceso a los servicios de sanidad y educación. En cambio se encuentra en posiciones por debajo de la media en eficiencia del mercado de trabajo (en especial en lo que se refiere a flexibilidad salarial, prácticas de contratación y despido) y en innovación. También presenta carencias importantes relacionadas con el funcionamiento de las instituciones, la eficiencia en los mercados de bienes y el desarrollo de los mercados financieros. Además, muestra una debilidad adicional en la situación macroeconómica, que puede ser más coyuntural en lo que se refiere al desequilibrio financiero público; variable que explica junto con la debilidad financiera y laboral buena parte del retroceso reciente en el IGC.

Como otras encuestas de distintas instituciones, la visión de la competitividad que ofrece el WEF pone el acento en el entorno de la empresa, más que en factores internos, como los contemplados en apartados anteriores. Los ejecutivos coinciden en señalar que, en España, los factores más

►► Los directivos empresariales consideran que los mayores problemas de las empresas para competir provienen del acceso a la financiación, las regulaciones del mercado de trabajo y la ineficiencia gubernamental.

4. Empresa y competitividad

GRÁFICO 4.17. Pilares de competitividad según el IGC,<sup>1</sup> 2010



<sup>1</sup> Índice global de competitividad.

<sup>2</sup> Países con una renta per cápita superior a los 17.000 dólares por persona.

Fuente: WEF (2011) y elaboración propia

problemáticos para hacer negocios son los tres siguientes: el acceso a la financiación (23,4% de las respuestas en la encuesta del WEF), las regulaciones restrictivas en el mercado de trabajo (21,6%) y la ineficiencia de la burocracia gubernamental (15,9%). En un escalón bastante inferior, pero también relevante, con porcentajes de respuestas próximos al 8%, se señalan la inadecuada formación de la fuerza de trabajo, los tipos impositivos y las regulaciones públicas.

El repaso detallado a las principales debilidades del entorno para la competitividad de las empresas españolas indica que los mayores problemas se concentran en los pilares que afectan a la eficiencia (gráfico 4.18): la calidad de la educación, tanto universitaria como no universitaria, en particular en la formación científica; el sistema fiscal, su complejidad y presión impositiva; el funcionamiento del mercado de trabajo, en múl-

tiples aspectos (cooperación, flexibilidad, relación entre salarios y productividad, régimen de contratación y despido); el acceso al crédito y el desarrollo de canales de financiación alternativos.

Finalmente, cuando se comparan las puntuaciones de España en estos aspectos con las de los países de nuestro entorno se observa que los emprendedores consideran que el entorno no facilita la solución de sus debilidades internas. Así, la debilidad del sistema educativo supone un hándicap para el nacimiento de emprendedores y su desarrollo posterior. Por otra parte, las limitaciones derivadas de las regulaciones públicas y el sistema fiscal frenan la capacidad de iniciar una actividad productiva, siendo uno de los países en los que más cuesta abrir un negocio, pero también entorpecen el cierre de actividades inviables. Las ineficiencias del mercado de trabajo dificultan la respuesta competitiva de

**GRÁFICO 4.18. Mayores debilidades competitivas de la economía española. IGC-2010**



<sup>1</sup> El valor más bajo del *ranking* general es 139. Estas debilidades corresponden a (ET) Eficiencia del mercado de trabajo, (EB) Eficiencia del mercado de bienes, (ED) Educación Superior y formación, (EM) Entorno macroeconómico, (DF) Desarrollo del mercado financiero, (I) Instituciones, (IN) Innovación y (SE) Sanidad y educación primaria

Fuente: WEF (2011)

las empresas: destacan la falta de flexibilidad salarial, los costes de despido y contratación, la falta de alineamiento de la productividad con los salarios o la escasa participación de la mujer en el mercado laboral. El último aspecto destacado por los emprendedores es que,

en estos momentos, sufren una mayor dificultad para acceder a la financiación. Todos estos aspectos ponen de relieve que el cambio hacia un modelo productivo sostenible y competitivo debe apoyarse en factores tanto internos como del entorno de las empresas.

## Resumen del capítulo 4

La urdimbre del tejido empresarial español y su entorno son claves para explicar buena parte de sus debilidades en materia de productividad y competitividad, destacando los siguientes rasgos del mismo:

- El peso de las microempresas es muy superior al que estas unidades productivas tienen en las grandes economías, y el peso de las grandes empresas es muy inferior, lo que lastra los niveles promedios de productividad y la competitividad.
- En las microempresas y pequeñas empresas existen mayores problemas de incorporación de capital humano, especialización en actividades con más contenido tecnológico y de separación de propiedad y dirección, así como limitaciones para desplegar estrategias competitivas en los mercados exteriores.
- En general, las empresas españolas están mejorando la cualificación profesional de sus directivos y el uso de los activos intensivos en conocimiento, pero todavía no alcanzan los niveles de sus competidoras de los países

avanzados, ni en uso de TIC ni en actividades de I+D+i.

- Las carencias de competitividad de las empresas españolas son mayores en aspectos relacionados con la eficiencia y la innovación, las palancas más relevantes para que las economías desarrolladas compensen sus mayores costes. Los directivos señalan como debilidades del entorno que afectan severamente a la competitividad de las empresas las regulaciones del mercado de trabajo, la ineficiencia gubernamental y el acceso a la financiación.

De todos modos, el tejido productivo español es muy heterogéneo, con unidades muy débiles junto a otras muy potentes. Parte del problema es el peso relativo de unas y otras. Pero, por primera vez, España posee importantes empresas multinacionales que ocupan posiciones muy destacadas en el mundo en sus sectores. Representan un potencial como elementos tractores del resto de empresas que puede ser decisivo para la competitividad de nuestra economía y su respuesta a los retos de la globalización.

## Notas

<sup>1</sup> Según Fernández y Nieto (2008), entre las grandes empresas más del 50% nacen globales mientras que entre las pymes representan, en promedio, el 12%.

<sup>2</sup> Si se trata de una empresa en sus primeros tres meses se denominan empresas nacientes

o *start ups*, mientras que si se encuentra entre los tres y los 42 meses se denominan *baby businesses*.

<sup>3</sup> La razón alternativa es que el motivo sea la necesidad, asociada frecuentemente a la pérdida de un puesto de trabajo por cuenta ajena.

- <sup>4</sup> El VCR se calcula como la participación de un producto en el total de exportaciones (de bienes) de un país dividido por la participación de las exportaciones de este producto en el total de exportaciones del mundo. Si la VCR toma un valor menor que la unidad el país no está especializado en las exportaciones del producto analizado. De la misma manera, si el índice excede de la unidad implica que ese país está especializado en la exportación de ese bien.
- <sup>5</sup> Se construye como el PIB per cápita promedio de los exportadores de una determinada mercancía utilizando como ponderadores la especialización de cada país exportador en esa mercancía. Dicha especialización se mide utilizando la ventaja comparativa revelada del país (Hausmann et al. 2005). Así cada bien tiene asociado un nivel de renta per cápita promedio que depende del nivel de renta por habitante de los países que exportan ese bien y el grado de especialización de las exportaciones de

cada país en el mismo. Si un bien es característico de las exportaciones de los países de renta baja (tienen un VCR claramente por encima de la unidad) y el volumen exportado por estos es relativamente elevado, su nivel de renta implícito será también bajo.

- <sup>6</sup> En el estadio en el que se encuentra España —denominado de las *economías orientadas hacia la innovación*— a los cuatro pilares incluidos en el primer grupo de factores (requisitos básicos: instituciones, infraestructuras, entorno macroeconómico, sanidad y educación primaria) se le otorga un peso del 20%. Al segundo grupo —formado por seis pilares: educación superior y formación continua, eficiencia en los mercados de bienes, eficiencia en el mercado de trabajo, desarrollo de mercados financieros, desarrollo tecnológico y tamaño del mercado— se le atribuye un 50%. El 30% restante corresponde a los dos pilares del tercero de los grupos: sofisticación de los negocios e innovación.

## Bibliografía

- Alcalá, Francisco, dir., Pilar Chorén y Abel Fernández. *Patrones y tendencias recientes del comercio internacional*. Bilbao: Fundación BBVA, en prensa, 2011.
- Banco de España. *Central de Balances*. Base de datos disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/cenbal/cenbal.html> [consulta: marzo 2011].
- Banco Mundial. *World Development Indicators (WDI)*. Base de datos disponible en internet: <http://www.worldbank.org/> [consulta: septiembre 2010].
- Banco Sabadell. *Informe Anual del Gobierno Corporativo del Banco Sabadell*, 2010.
- Banco Popular. *Informe Anual del Banco Popular Español*, 2010.
- Cámaras de Comercio y departamento de Aduanas e II.EE. *Las empresas exportadoras e importadoras en España y las comunidades autónomas*. Madrid, 2000.
- CEPII (Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales). *CHELEM database. Harmonised Accounts on Trade and the World Economy*. París, 2010.
- Catalana Occidente. *Informe Anual del Gobierno Corporativo*, 2010.
- Criteria Group. *Informe Anual del Gobierno Corporativo*, 2010.
- EU KLEMS. *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts*. Noviembre de 2009. Base de datos disponible en la página web del proyecto EU KLEMS: <http://www.euklems.net>.
- EUROSTAT. *Structural Business Statistics*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: septiembre de 2010a].
- *Short-Term Business Statistics*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: septiembre de 2010b].
- *Employment and Unemployment*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: abril 2011a].
- *Science, Technology and Innovation*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: febrero 2011b].

## 4. Empresa y competitividad

- Fernández, Zulima y María Jesús Nieto. «Auge y desarrollo de las empresas nacidas globales». *Claves de la Economía Mundial*, 80-86, Madrid: ICEX, 2008.
- FORBES. *Forbes 2000 (World's Leading Companies)*. Disponible en internet: [http://www.forbes.com/2010/04/21/global-2000-leading-world-business-global-2000-10\\_land.html](http://www.forbes.com/2010/04/21/global-2000-leading-world-business-global-2000-10_land.html) [consulta: marzo 2011].
- FORTUNE. *Fortune Global 500* (Annual ranking world largest corporations). Disponible en internet: <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/> [consulta: marzo 2011].
- GEM (Global Entrepreneurship Monitor). *Informe Ejecutivo GEM España*, varios años.
- Guillén, Mauro F. *The rise of Spanish multinationals*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Hausmann Ricardo, Jason Hwang y Dani Rodrick. «What you export matter». CID working paper n.º 123, diciembre 2005.
- ICEX (Instituto Español de Comercio Exterior). *La multinacional española ante un nuevo escenario internacional*. Segundo informe anual del Observatorio de la Empresa Multinacional Española (OEME), Madrid, junio 2010.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). *Contabilidad Regional de España. Base 2000*. Disponible en internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: marzo de 2011a].
- *Directorio Central de Empresas 1999-2010*. Disponible en internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: marzo de 2011b].
- *Encuesta de Población Activa*. Disponible en internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: marzo de 2011c].
- La Caixa. «Estudios y Análisis Económico. Informe mensual». *Las Pymes, claves de la recuperación* n.º 338, septiembre 2010.
- Mapfre. *Informe Anual del Gobierno Corporativo del Grupo Mapfre*, 2010.
- Naciones Unidas. *COMTRADE. Commodity Trade Statistics Database*. Base de datos disponible en internet: <http://comtrade.un.org/db/> [consulta: junio 2010].
- OCDE. *SME's Entrepreneurship and Innovation. OCDE Innovation Strategy*. París, 2010.
- Porter, Michael E. y Mark R. Kramer. «The competitive advantage of corporate philanthropy». *Harvard Business Review*, diciembre 2002.
- SABI (Sistemas de análisis de balances ibéricos). *Informa D&B*. Base de datos disponible en internet: [www.uv.es/biblioteca/bases de datos](http://www.uv.es/biblioteca/bases%20de%20datos) [consulta: marzo 2011].
- Secretaría de Estado de Comercio, Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación e Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX). *La empresa exportadora española 2005-2008*. Madrid, 2010.
- WEF (World Economic Forum). *Global Competitiveness Indicators*. Base de datos disponible en internet: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> [consulta: marzo 2011].





# 5

## Empleo y capital humano

Durante la crisis, las debilidades del proceso de crecimiento español han quedado expuestas con mayor crudeza en el funcionamiento del mercado de trabajo y en el aprovechamiento del capital humano. Tras un período de expansión en el que se creaba mucho empleo, cualificado y no cualificado, sin que la productividad mejorara, desde 2008 se produce un vertiginoso ritmo de destrucción de puestos de trabajo que ha llevado la tasa de paro por encima del 20%.

Las carencias estructurales que afectan al sistema educativo, a las instituciones del mercado de trabajo y a la relación entre ambas repercuten sobre la productividad y la competitividad. En el sistema educativo se aprecian problemas de eficiencia, reflejados en el nivel de competencias y conocimientos adquiridos por los estudiantes o el temprano abandono de los estudios. Además, existen amplios desajustes entre la cualificación de los trabajadores y la requerida por los puestos de trabajo, indicativos de carencias

de la formación recibida y de dificultades de las empresas para aprovechar productivamente el capital humano. Y las instituciones del mercado de trabajo no responden satisfactoriamente a las exigencias de la competencia a las empresas ni a las aspiraciones de estabilidad en el empleo de los trabajadores. El marco normativo es resultado de equilibrios de intereses entre diversos tipos de empresas y diferentes grupos de trabajadores. Se caracteriza por procesos de negociación colectiva, indemnizaciones por despido, políticas activas de empleo y sistemas de prestaciones por desempleo, poco apropiados para garantizar la flexibilidad necesaria para absorber las perturbaciones. Su rigidez en muchos sentidos hace que el ajuste se concentre en la reducción del empleo, especialmente el de los trabajadores jóvenes, los que tienen contrato temporal y los de menor cualificación. También favorece el desempleo permanente y supone un lastre para la mejora de la productividad y la competitividad de las empresas más abiertas al exterior.

►► La intensa creación de empleo generó oportunidades para los no cualificados y los jóvenes cualificados, consagrando la dualidad del mercado de trabajo.

Los problemas del mercado de trabajo y el sistema educativo venían de antes de la crisis, pero sus efectos negativos se han mostrado plenamente en ella. Su solución pasa por abordar las reformas profundas que desde hace tiempo venían reclamándose y cuya necesidad fue ignorada durante el *boom*. En el año 2010 empezaron a adoptarse las primeras medidas, tardías y parciales. Sus resultados están todavía por ver, pero pueden considerarse los primeros pasos de un camino que se habrá de recorrer para recuperar el atraso acumulado, y solucionar los graves riesgos sociales y económicos asociados a un bajo aprovechamiento de nuestros recursos humanos.

Este capítulo analiza los problemas relacionados con el empleo, subrayando las estrechas relaciones existentes entre los mismos y el capital humano, y la importancia de la educación para encontrar soluciones duraderas a los desajustes del mercado de trabajo. El capítulo se estructura del siguiente modo. En el apartado 5.1 se muestra la evolución del mercado de trabajo durante la expansión y la crisis. El 5.2 se ocupa de las relaciones entre acumulación de capital humano y oferta de trabajo. Las mejoras educativas son analizadas en el apartado 5.3 y los problemas en el sistema educativo en el 5.4. El deficiente aprovechamiento de las mejoras educativas por las empresas es considerado en el apartado 5.5. El 5.6 analiza el funcionamiento del mercado de trabajo y el 5.7 la relación entre formación y empleo, con una especial referencia a la situación de los jóvenes.

## 5.1 Oferta de trabajo y empleo: expansión y crisis

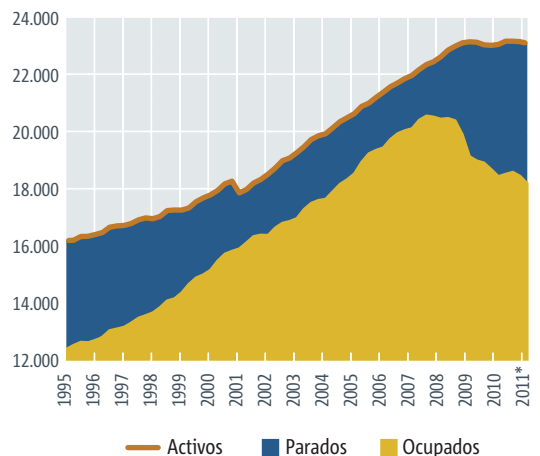
Desde 1990, el mercado de trabajo español ha atravesado tanto el período de mayor

creación de ocupación de nuestra historia como dos fases de intensa destrucción de empleo, una en la primera mitad de los años noventa y otra en los años más recientes. Pocas economías ofrecen un perfil cíclico del empleo tan acentuado como España que, en las recesiones comentadas, ha alcanzado tasas de paro superiores al 20% y en la expansión ha creado cerca de las dos terceras partes del empleo de la Unión Europea.

La explosión del empleo durante la fase expansiva parte de una tasa de paro del 23% y se produce tras una reforma laboral que consagra la dualidad del mercado de trabajo al flexibilizar la contratación, fundamentalmente, para los nuevos entrantes. El empleo crece en España de 1995 a 2007 más del 50%, a una tasa promedio superior al 3,5% anual; una de las mayores del mundo en este período. En 2007 la población ocupada supera los 20 millones y el desempleo cae por debajo de los 1,8 millones, descendiendo la tasa de paro al 8%, una cifra que no se alcanzaba desde 1980 (gráfico 5.1).

Ese crecimiento del empleo impulsa un aumento sustancial de la población activa,

**GRÁFICO 5.1. Población según relación con la actividad. España, 1995-2011**  
(miles de personas)



\* Primer trimestre.

Fuente: INE (2011a)

## 5. Empleo y capital humano

que a finales de 2008 supera los 23 millones de personas. El rápido crecimiento de la oferta de trabajo se debe a la inmigración y al aumento de casi diez puntos porcentuales en la tasa de actividad, que en el caso de las mujeres se eleva hasta en quince puntos y no se ha frenado con la llegada de la crisis.

Los nuevos puestos de trabajo menos cualificados son ocupados en porcentajes importantes por inmigrantes, nacionales previamente desocupados, jóvenes que abandonan tempranamente el sistema educativo atraídos por las oportunidades de empleo y mujeres que se incorporan a la actividad. Los puestos de trabajo más cualificados los ocupan fundamentalmente jóvenes nacionales, de ambos sexos, y se produce una incorporación de universitarios a la actividad productiva sin precedentes: tres millones de los nuevos ocupados son titulados superiores y la mayoría se emplean en el sector privado, triplicándose el número de universitarios en las empresas.

Los entrantes en el mercado de trabajo se incorporan en condiciones diferentes a las que disfrutaban los trabajadores previamente contratados. El 70% de los nuevos asalariados tienen contratos temporales, concentrándose la temporalidad en jóvenes, inmigrantes y trabajadores menos cualificados. Además, el desajuste entre el perfil formativo y el del puesto de trabajo es notable en muchos jóvenes, existiendo elevados porcentajes de sobrecualificación, sobre todo entre los que poseen estudios medios, pero también entre los universitarios. Por último, los salarios de los jóvenes, más cualificados pero sin experiencia y con mayor proporción de contratos temporales, son inferiores a los de los adultos, con menor cualificación pero más experiencia y más seguridad en el empleo.

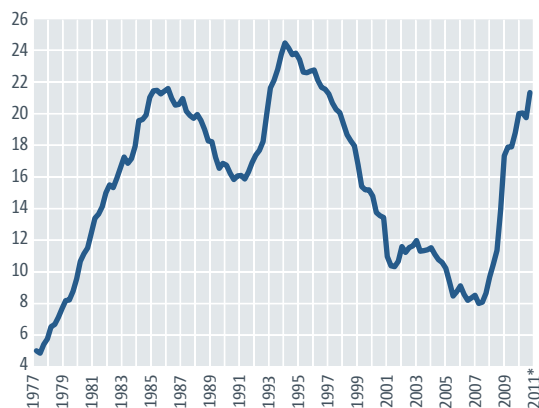
El funcionamiento del mercado de trabajo es pues dinámico y dual, manifestándose un desajuste preocupante en la evolución de los salarios y la productividad, que tiene dos causas: la fuerte demanda de trabajo y unos acuerdos sobre mejoras salariales que en muchas empresas no responden a mejoras de la productividad. Al crecer los salarios por encima de la productividad los costes laborales unitarios se incrementan, con consecuencias diferentes en dos grupos de empresas: en las que ofrecen sus productos en mercados con menos presión competitiva las alzas de costes se trasladan a los precios, y en las que la competencia obliga a tomar los precios como dados se producen estrechamientos de los márgenes empresariales.

Las características del mercado de trabajo han tenido importantes consecuencias para la evolución del paro durante la crisis, un nuevo período de ajuste intenso muy centrado en la pérdida de empleo. Entre 2007 y 2010 se destruyen 2,1 millones de puestos de trabajo, concentrándose la caída del empleo en los trabajadores menos protegidos: los que tienen contratos temporales, los jóvenes y los inmigrantes. El ajuste a la menor demanda de trabajo concentra el impacto en el empleo de una parte de los trabajadores, y apenas se realiza mediante reducciones salariales u otras dimensiones de la flexibilidad, como la reducción de la jornada, utilizadas en otros países.

Tras dos años de ajuste del empleo, durante los cuales la población activa ha crecido, el número de parados se eleva a 4,7 millones y la tasa de paro al 20,3% (gráfico 5.2). Pese a ello, no se ha retrocedido todo el camino avanzado desde 1995 en la incorporación al sistema productivo de más y mejores recursos humanos: la población ocupada sigue siendo un 49% mayor que la que trabajaba

◀ Con la crisis el empleo cae con fuerza y el paro se eleva, especialmente entre los trabajadores temporales, los jóvenes y los menos cualificados.

**GRÁFICO 5.2. Tasa de paro. España, 1977-2011**  
(porcentaje)



\* Primer trimestre.  
Fuente: INE (2011a)

en 1995 y su nivel de cualificación es ahora muy superior, unos datos relevantes para la recuperación del crecimiento.

## 5.2 Acumulación de capital humano y oferta de trabajo

España padecía hasta hace unas décadas un retraso considerable en los niveles educativos de su población y, pese a los notables progresos en ese ámbito, todavía mantiene diferencias sustanciales respecto a otros países desarrollados. El atraso educativo se concentra en la actualidad en las generaciones maduras y se ha reducido sustancialmente entre los jóvenes, pero también en estos grupos de edad existen debilidades, reflejadas sobre todo en el menor porcentaje de personas que completan niveles de estudio postobligatorios.

El 51% de la población española entre 25 y 64 años tiene estudios postobligatorios, secundarios o superiores, un porcentaje muy alejado del valor medio en la OCDE y la UE-19 (71% y 72% respectivamente). El atraso educativo que estos datos reflejan se debe a que solo hay un 22% de la po-

blación entre 25 y 64 años cuyos estudios más avanzados corresponden a algún tipo de educación secundaria postobligatoria. La media de los países que pertenecen a la OCDE es del 42,6% y la de la UE del 46,7%. En cambio, el porcentaje de población con estudios superiores (universitarios o ciclos formativos profesionales de grado superior) es en España del 29,2%, por encima de la media de la OCDE (28,4%) y de la UE (25,4%).

Los niveles educativos de las nuevas generaciones son mayores. De los jóvenes entre 25 y 34 años, el 26,3% tiene estudios de secundaria postobligatoria y el 38,8% estudios superiores, de modo que un 65% tiene estudios postobligatorios (gráfico 5.3). Los porcentajes medios en los países de la OCDE son 44,5%, 35,5% y 80% respectivamente.

Por tanto, el desfase de España es menor, pero sigue existiendo retraso en el porcentaje de población con estudios secundarios postobligatorios, y es de mayor magnitud que el diferencial positivo alcanzado en estudios superiores. Así pues, los avances durante los últimos años son sustanciales pero no se ha logrado todavía asegurar una base educativa como la que ofrece la enseñanza secundaria postobligatoria a la mayoría de los jóvenes antes de que se incorporen al mercado de trabajo. Por tanto, la convergencia plena con los niveles educativos de los países avanzados sigue sin conseguirse tampoco para los jóvenes, debido fundamentalmente a las altas tasas de abandono temprano del sistema educativo. La consecuencia de ello es un elevado número de jóvenes que ni han continuado estudiando ni tienen empleo en la actualidad, cuya situación y perspectivas representan un problema social importante.

► España todavía no ha convergido con las economías avanzadas en sus niveles de capital humano, ni siquiera en el caso de las generaciones jóvenes.

5. Empleo y capital humano

La evolución demográfica ha generado una reducción del alumnado de todos los niveles educativos, a pesar de que la demanda de educación de las nuevas generaciones es intensa y las tasas de matriculación tienden a crecer, sobre todo en educación superior. En los últimos años han repuntado también las tasas de matriculación en secundaria postobligatoria, a consecuencia de las graves dificultades a las que se enfrentan los jóvenes para encontrar empleo.

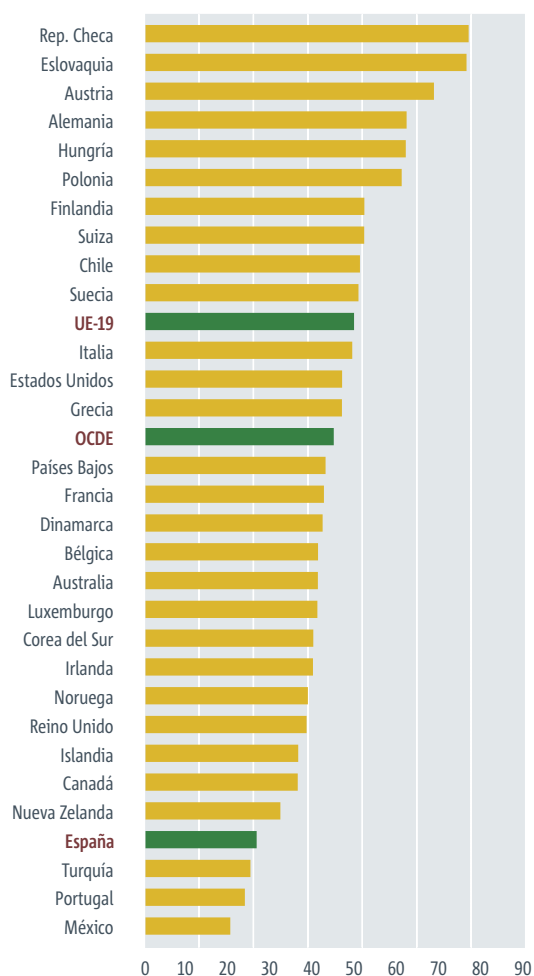
La mayor empleabilidad de los colectivos cualificados eleva su tasa de actividad y

hace que el capital humano de los ocupados mejore más rápidamente que el del conjunto de la población. Así sucede en España, donde los niveles educativos de la población ocupada han aumentado más que los de la población en edad de trabajar. El porcentaje de ocupados con estudios de secundaria postobligatoria supera el 30 %, el de los que poseen algún tipo de estudios superiores (ciclos formativos de grado superior —CFGS— y universitarios) supera el 36 % y el de los que poseen estudios universitarios el 26 %, habiendo proseguido su avance durante la crisis. En

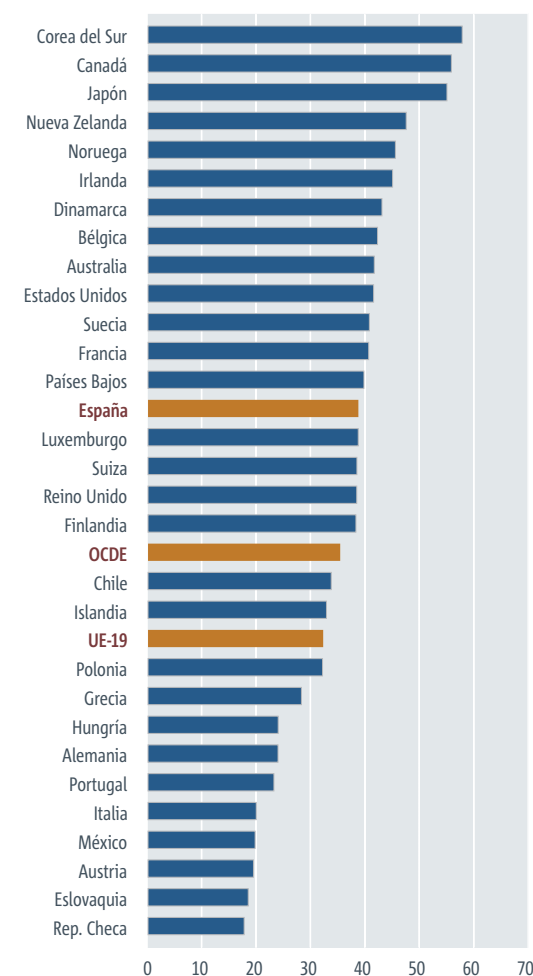
◀ La mejora de los niveles de formación se ha trasladado a la oferta de trabajo y el capital humano de los trabajadores ha crecido de modo sostenido, incluso durante la crisis.

GRÁFICO 5.3. Población de 25 a 34 años según nivel de estudios. Países de la OCDE, 2008 (porcentaje)

a) Secundaria postobligatoria como máximo



b) Educación superior (CFGS y universitarios)



Fuente: OCDE (2010 b)

2010, la cifra de ocupados con estudios universitarios supera los 4,8 millones, y apenas ha existido retroceso en los últimos dos años.

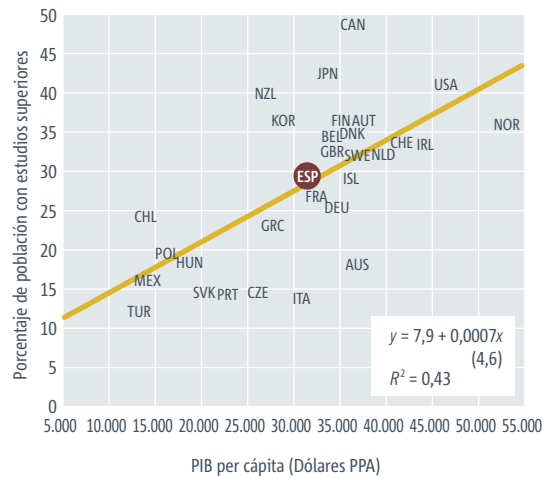
Así, la crisis ha frenado el proceso de mejora de la cualificación al cerrar la puerta de entrada a los jóvenes pero no lo ha revertido, porque la destrucción de empleo se ha concentrado en los colectivos menos cualificados. En este sentido, la mayor empleabilidad y la menor utilización de contratos temporales en los trabajadores con más capital humano han sido claves para consolidar el progreso conseguido, pues las empresas han tratado de retener sus recursos humanos más valiosos. Sin embargo, el aumento del porcentaje de ocupados cualificados debería haber propiciado importantes mejoras de la productividad del trabajo, algo que no ha sucedido con la intensidad que se esperaba.

► El porcentaje de universitarios en la población está en línea con el nivel de desarrollo económico de España, pero no sucede lo mismo con los estudios secundarios postobligatorios.

En la crisis, también las personas con más formación están padeciendo dificultades para encontrar empleo. Este hecho, junto a la insatisfacción por el frecuente desajuste entre puesto de trabajo y formación y la mayor escasez de personas con estudios secundarios postobligatorios, alimenta el debate sobre el posible exceso de capital humano en nuestro país, en particular de universitarios. La comparación con los demás países desarrollados no respalda este punto de vista, pues el porcentaje de personas con estudios superiores en España se corresponde con su nivel de desarrollo económico. Según el patrón vigente en la OCDE, España se encuentra ajustada a su nivel de renta por habitante (gráfico 5.4).

La situación es diferente en el caso de los estudios secundarios postobligatorios, pues España está muy por debajo de lo que

**GRÁFICO 5.4. Porcentaje de población con estudios superiores y PIB per cápita, 2007**



Fuente: OCDE (2010b)

le correspondería a su nivel de desarrollo. Ahora bien, debe advertirse que la relación entre renta por habitante y estudios postobligatorios no responde a un patrón de comportamiento definido (profesional y no profesional), quizás porque la estructura de los sistemas de educación secundaria de los países es más heterogénea y difícil de comparar.

### 5.3 Mejoras del capital humano: desarrollo del sistema educativo

La educación en España ha mejorado paulatinamente en las últimas décadas, gracias al compromiso de toda la sociedad y de los sucesivos gobiernos con las políticas de igualdad de oportunidades. Durante la reciente fase de crecimiento económico y del empleo, el tamaño del sistema educativo ha crecido menos porque se frenó el efecto de la oleada demográfica precedente, pero ha sido un período de mejoras de recursos y de intensa incorporación de capital humano al sistema productivo, aunque su aprovechamiento haya sido insuficiente.

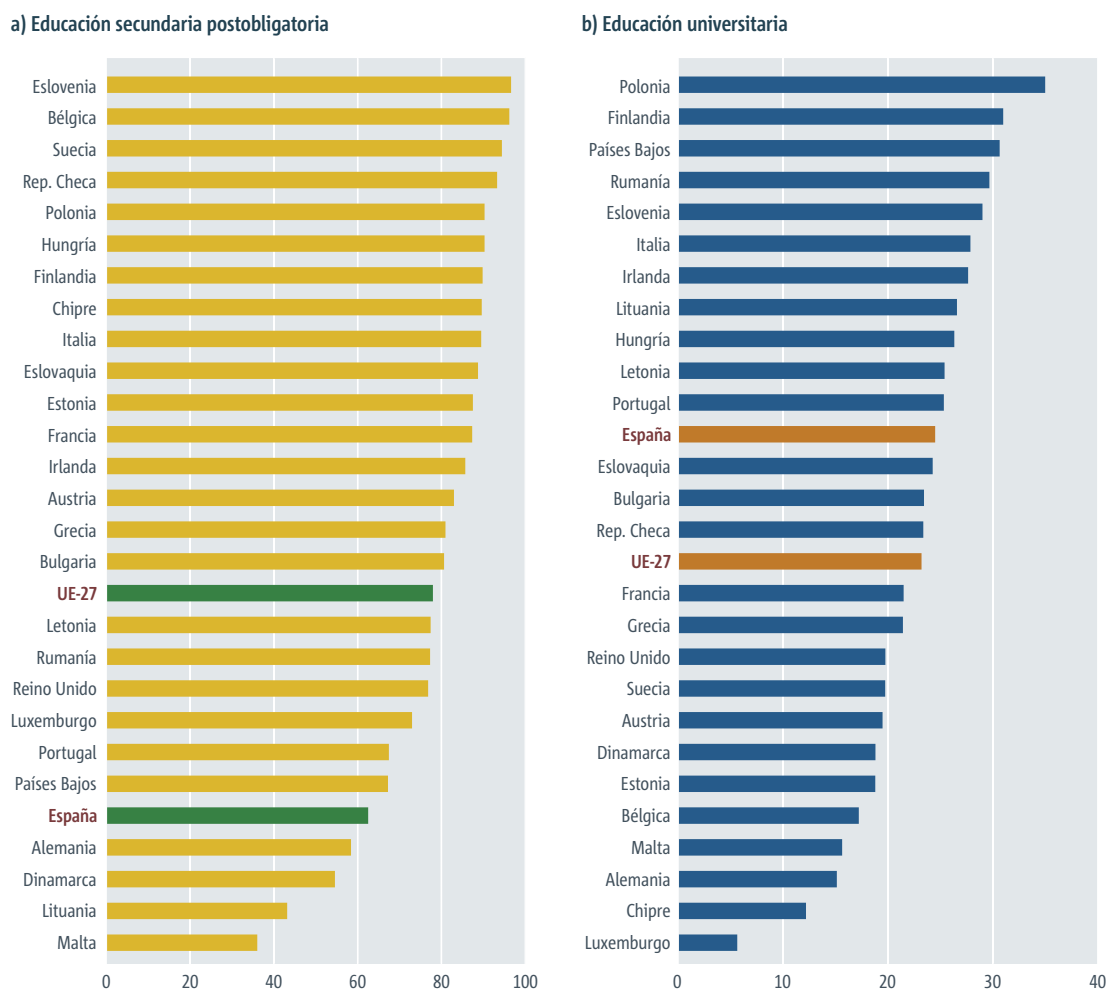
5. Empleo y capital humano

En un período en el que las cohortes de edad de los jóvenes reducían su tamaño, el sistema educativo ha visto caer el número de alumnos en todos los niveles a la vez que ampliaba su oferta de servicios, permitiendo que una proporción creciente de la población accediera a los estudios secundarios postobligatorios y a los superiores. La tasa<sup>1</sup> neta de matriculación en secundaria postobligatoria se sitúa en 2008 en un 62,4%, mientras que en enseñanzas universitarias alcanzaba el 24,5% (gráfico 5.5).

Durante el curso 2009-2010 los matriculados en enseñanzas universitarias superaron los 1,4 millones de alumnos. Otros 0,25 millones estaban matriculados en ciclos formativos de grado superior con lo que la cifra total de alumnos de enseñanza superior se situó en 1,65 millones. La tasa neta de matriculación universitaria en España se sitúa en la actualidad por encima de la media de la UE y supera a países como Reino Unido, Japón, Alemania y Francia, aunque no a Estados Unidos y

◀◀ En el sistema educativo se ha aliviado la presión demográfica de décadas anteriores, y solo con la crisis del empleo ha repuntado el número de alumnos.

**GRÁFICO 5.5. Tasas netas de matriculación en educación secundaria postobligatoria y universitaria. Países de la UE-27, 2008 (porcentaje)**



Tasa neta de matriculación en estudios de secundaria postobligatoria: Ratio entre los matriculados de 16 y 17 años en secundaria postobligatoria y la población de 16 y 17 años.

Tasa neta de matriculación en estudios universitarios: Ratio entre los matriculados entre 18 y 24 años en estudios universitarios y la población entre 18 y 24 años.

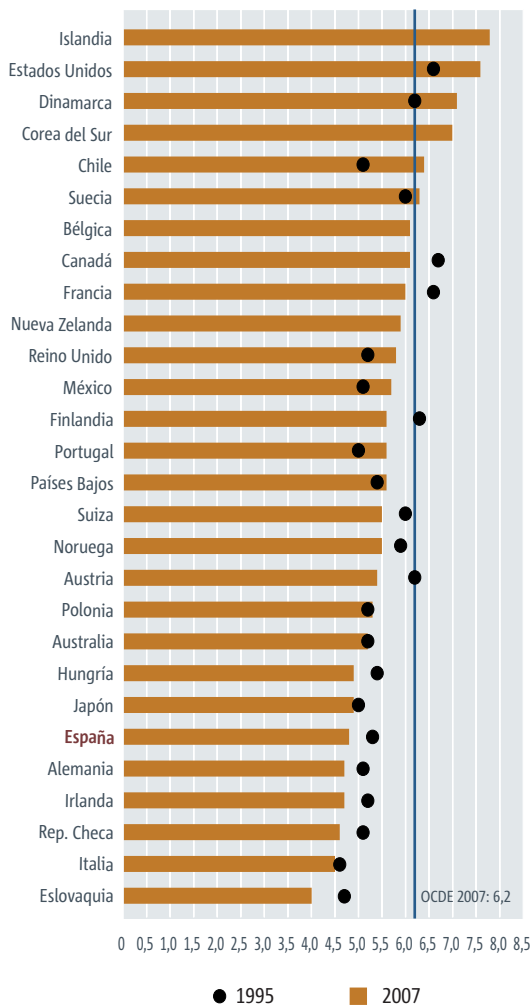
Fuente: Eurostat (2011a) y elaboración propia

► El sistema educativo ha experimentado un fuerte crecimiento de recursos humanos y financieros.

los países nórdicos.<sup>2</sup> Los alumnos de formación profesional —ciclos medios y superiores—superaban por primera vez el medio millón (516.509).

Aunque el número de alumnos ha decrecido durante buena parte de la última década, el sistema educativo ha recibido un sustancial aumento de los recursos financieros y del empleo en el mismo. Gracias a ello, los recursos humanos y el gasto por alumno han mejorado, disponiéndose en la actualidad de dotaciones relativamente abundantes en comparación con otros países.

**GRÁFICO 5.6. Peso del gasto en educación sobre el PIB. Países de la OCDE, 1995 y 2007 (porcentaje)**



Fuente: OCDE (2010b)

►► Debido al descenso del número de estudiantes, la ratio de alumnos por profesor ha mejorado y el gasto en educación por alumno se ajusta a la tendencia internacional.

En lo que se refiere a la enseñanza no universitaria, el profesorado ha experimentado un crecimiento acumulado desde el curso 2000-2001 al curso 2010-2011 de un 27% y en la universitaria un 15,7% hasta el curso 2008-2009. El personal universitario de administración y servicios ha crecido todavía más durante ese período, más del 50%.

Este aumento del personal, unido al importante esfuerzo inversor y las mejoras en otras partidas, como las becas, ha supuesto un crecimiento sustancial del gasto en educación (gráfico 5.6). No obstante, ese crecimiento ha sido menor que el que ha experimentado el PIB, de modo que el esfuerzo en educación ha retrocedido desde el 5,3% del PIB en 1995 al 4,8 en 2007, alejándonos de la media de la OCDE, situada en el 6,2%. El retroceso se ha producido porque el avance del gasto educativo del sector público<sup>3</sup> no ha ido acompañado por un esfuerzo similar del gasto privado, que se mantiene en porcentajes muy bajos, mostrando incluso un descenso durante los últimos años en los estudios superiores, debido al menor crecimiento de las tasas.

La caída del número de estudiantes y el aumento de los recursos públicos asignados al sistema educativo han permitido que los indicadores de calidad referidos a las dotaciones de recursos humanos por alumno mejoren en los últimos años. En 2008, el número de alumnos por profesor en todos los niveles educativos es sustancialmente menor que en la media de la OCDE o de la UE (gráfico 5.7 y cuadro 5.1).

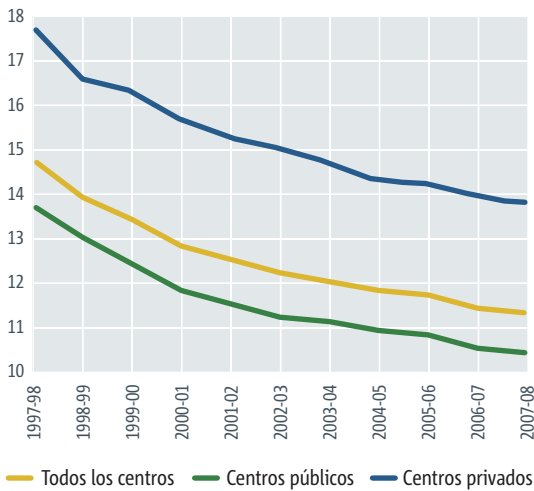
En las enseñanzas no universitarias existen diferencias entre las ratios alumnos/profesor públicas y privadas, siendo sig-



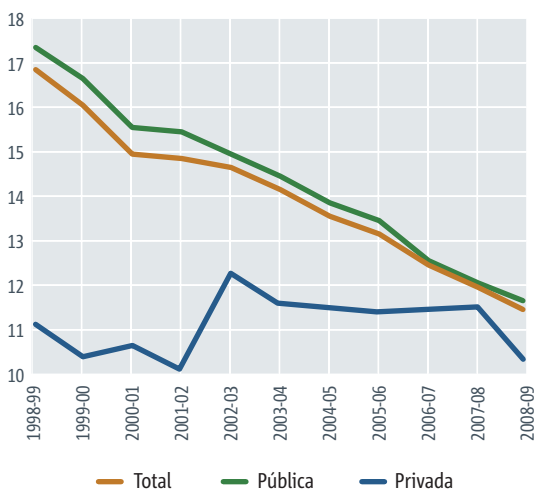
5. Empleo y capital humano

**GRÁFICO 5.7. Evolución del número medio de alumnos por profesor. España**

a) Enseñanzas no universitarias. Cursos 1997-98 a 2007-08



b) Enseñanzas universitarias. Cursos 1998-99 a 2008-09



Fuente: MEC (2011a, 2011b) e INE (2011b)

nificativamente mayores las segundas. Aunque en ambos casos se han reducido a un ritmo similar, actualmente las dotaciones de recursos humanos por alumno en los centros públicos superan a las de los privados en más de un 30%, en promedio. En cambio, en las enseñanzas universitarias —con poco peso de la oferta privada— se ha producido una convergencia de las ratios públicas hacia las privadas, que eran mucho menores y en la actualidad son similares. En todo caso, debe advertirse que estos datos medios esconden una gran heterogeneidad de recursos por centros.

El gasto por estudiante de España se sitúa, tras estas mejoras, en la media de la OCDE. Los países más desarrollados dedican una mayor parte de su PIB a la educación y gastan más por estudiante, pero el esfuerzo de España se corresponde con su nivel de desarrollo económico (gráfico 5.8). En el contexto de la OCDE el gasto por estudiante es incluso algo mayor de lo que correspondería a su nivel de PIB per cápita en la enseñanza secundaria, en concordancia con las bajas tasas de matriculación españolas en los niveles de educación secundaria postobligatoria.

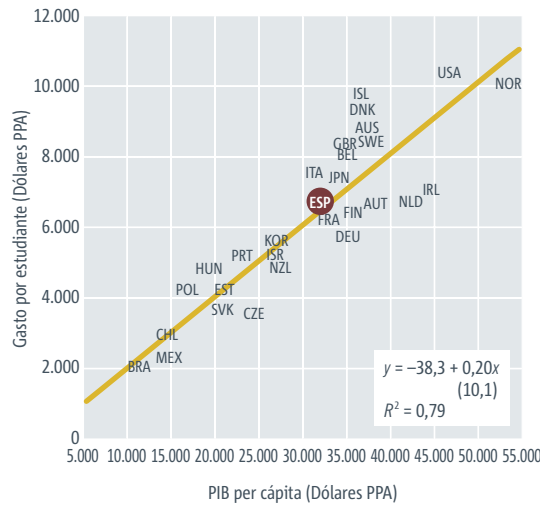
**CUADRO 5.1. Ratio de alumnos por profesor. España, media OCDE y media UE-19, 2008**

	España	OCDE	UE-19
E. infantil	13,1	14,4	13,2
E. primaria	13,1	16,4	14,6
E. secundaria obligatoria	10,3	13,7	11,5
E. secundaria postobligatoria	8,7	13,5	12,0
CFGS	8,8	19,7	12,8
E. universitaria	11,6	16,2	15,8

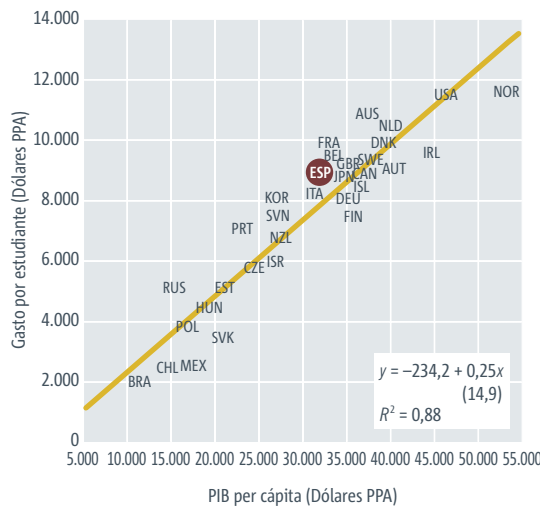
Fuente: OCDE (2010b)

**GRÁFICO 5.8. Gasto en educación por estudiante y PIB per cápita. Países de la OCDE, 2007**

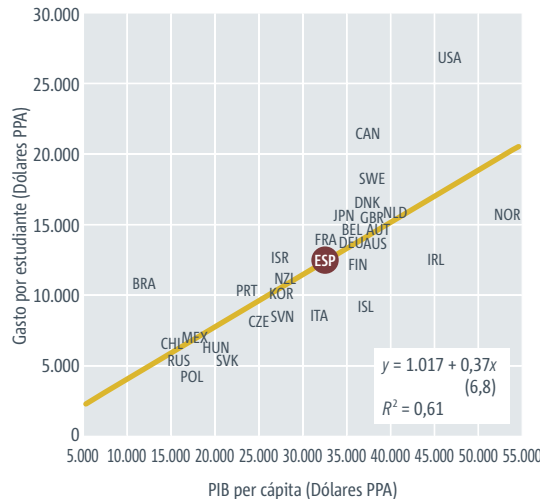
**a) Educación primaria**



**b) Educación secundaria**



**c) Educación superior**



Fuente: OCDE (2010b)

►► El rendimiento de los estudiantes españoles no es satisfactorio y no mejora con el transcurso del tiempo.

## 5.4 Problemas en el sistema educativo

Pese al esfuerzo realizado para desarrollar el sistema educativo en nuestro país, sus resultados no son satisfactorios, en varios sentidos. Existen problemas de rendimiento académico, reflejados tanto en los conocimientos como en las elevadas tasas de abandono. También existen desajustes entre la oferta y la demanda de estudios, que en algunos casos reflejan la escasa flexibilidad del sistema para adaptarse a las necesidades de su entorno.

La mayor abundancia de recursos dedicados a la educación que reflejan los indicadores en *inputs* por alumno no parece traducirse en una mejora de la calidad del proceso educativo. Uno de los rasgos más preocupantes de la pobreza de resultados es la elevada tasa de abandono de la educación tras el período de escolarización obligatoria. Aunque la mejora ha sido sustancial desde 1995 —11 puntos porcentuales— en la actualidad solo el 73% de los jóvenes completa algún tipo de estudios postobligatorios (gráfico 5.9) —secundarios o superiores—, un porcentaje inferior a la media de la OCDE (80%) o la UE (83%) y muy lejos del de países como Alemania (97%), Irlanda (96%), Japón (95%) o Reino Unido (91%). Así pues, España se encuentra alejada del objetivo prácticamente alcanzado por algunos países desarrollados: que toda la población posea estudios postobligatorios y disponga de unos niveles de formación que faciliten su participación personal, social y laboral en la sociedad del conocimiento.

En la enseñanza universitaria, las tasas de abandono de los que acceden a ella también son relevantes, situándose en torno al 26% en España, si bien son menores que

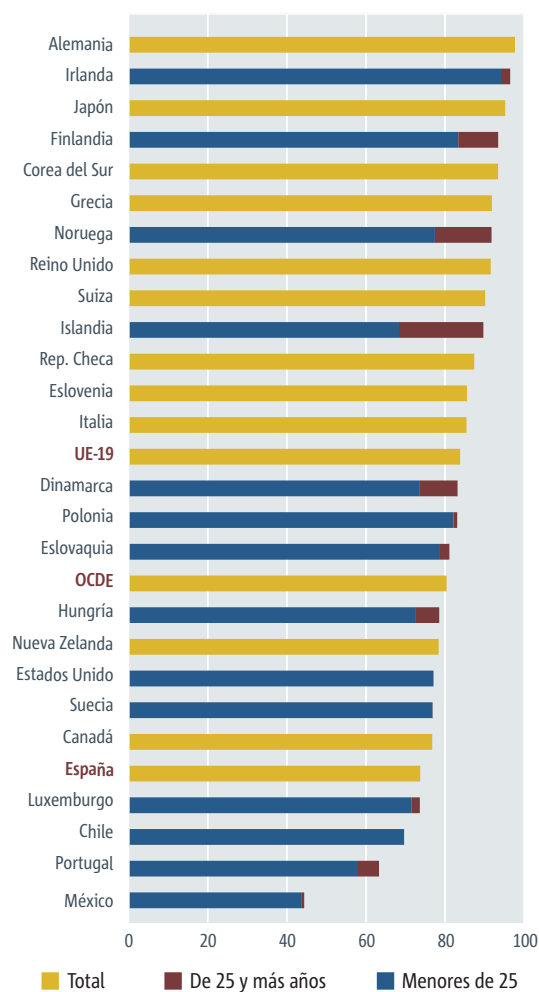
5. Empleo y capital humano

en la media de la OCDE y el significado del indicador es distinto. Refleja un fracaso e ineficiencia en el uso de los recursos —pues no se consigue el objetivo que se perseguía cuando se inician los estudios—, pero eso no impide obtener algún capital humano en ese proceso inacabado ni un riesgo grave de falta de formación básica, como sucede con los abandonos tempranos.

Otras señales de resultados insatisfactorios del sistema educativo son las ofrecidas por las oleadas del Informe PISA (OCDE 2010d), que analiza los conocimientos

adquiridos por los estudiantes que están a punto de finalizar la etapa secundaria obligatoria (cuadro 5.2). Los resultados son insatisfactorios para España, y en el Informe de 2009 los jóvenes españoles se sitúan en las últimas posiciones de la OCDE, en todas las áreas investigadas. Desde un punto de vista estadístico, sus conocimientos son siempre significativamente peores que la media de la OCDE, y se encuentran a una distancia notable de los de los jóvenes de países como Corea del Sur, Finlandia, Canadá o Japón, no apreciándose mejoras significativas en relación con informes anteriores.

**GRÁFICO 5.9. Tasa de graduación en educación secundaria postobligatoria. Países de la OCDE, 2008 (porcentaje)**



Fuente: OCDE (2010b)

Estos pobres resultados de la enseñanza obligatoria condicionan el abandono, la inserción laboral y el desempeño de los puestos de trabajo y los niveles educativos posteriores. Un ejemplo de ello es que gran parte de los estudiantes llegan a la universidad con notas de acceso bajas y progresan en ella con dificultad, con tasas de éxito modestas. Existen diferencias entre ramas de estudios, pero un 35% de los alumnos accede con una nota inferior a 6 y otro 34% con menos de 7 (gráfico 5.10). Es decir, solo el 30% de los estudiantes universitarios tenían promedios notables o sobresalientes en el momento de acceder. Este último porcentaje se reduce por debajo del 24% entre los estudiantes de ciencias jurídicas y sociales y supera en cambio el 55% en los de ciencias de la salud.

Aunque no se dispone de análisis equivalentes a los que ofrece PISA sobre los conocimientos de los egresados de las universidades, su rendimiento a lo largo de los estudios universitarios no puede considerarse satisfactorio. Los alumnos se examinan del 82% de los créditos en que se han matriculado y superan un 78% de los créditos a los que se presentan, lo que supo-

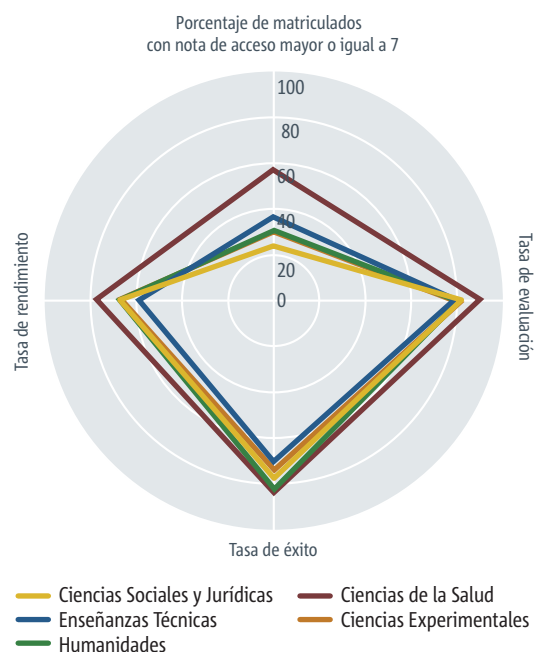
CUADRO 5.2. Resultados PISA para los países de la OCDE, 2009

	Media de escala de lectura	Escala de matemáticas	Escala de ciencias
<b>Media OCDE</b>	<b>493</b>	<b>496</b>	<b>501</b>
Finlandia	536	541	554
Corea del Sur	539	546	538
Japón	520	529	539
Canadá	524	527	529
Nueva Zelanda	521	519	532
Australia	515	514	527
Países Bajos	508	526	522
Suiza	501	534	517
Alemania	497	513	520
Bélgica	506	515	507
Polonia	500	495	508
Islandia	500	507	496
Noruega	503	498	500
Reino Unido	494	492	514
Dinamarca	495	503	499
Irlanda	496	487	508
Francia	496	497	498
Estados Unidos	500	487	502
Hungría	494	490	503
Suecia	497	494	495
República Checa	478	493	500
Portugal	489	487	493
Eslovaquia	477	497	490
Austria	470	496	494
Italia	486	483	489
<b>España</b>	<b>481</b>	<b>483</b>	<b>488</b>
Luxemburgo	472	489	484
Grecia	483	466	470
Turquía	464	445	454
Chile	449	421	447
México	425	419	416

— Significativamente por encima de la media de la OCDE  
 — No significativamente diferente de la media de la OCDE  
 — Significativamente por debajo de la media de la OCDE  
 Nota: Países ordenados de mayor a menor puntuación promedio en las tres pruebas.

Fuente: OCDE (2010d)

GRÁFICO 5.10. Indicadores de resultados académicos de las Universidades públicas españolas por ramas de enseñanza. Curso 2008-09



Tasa de evaluación: Créditos presentados respecto a créditos matriculados

Tasa de éxito: Créditos aprobados respecto a créditos evaluados

Tasa de rendimiento: Créditos aprobados respecto a créditos matriculados

Fuente: CRUE (2010), MEC (2011b) y elaboración propia

ne una tasa de rendimiento del 64%, algo menos de dos tercios de los créditos matriculados. Este porcentaje es superior entre los alumnos de las universidades privadas, pero no porque aprueben más los exámenes que realizan sino, fundamentalmente, porque la proporción de los que se examinan es mayor (Fundación BBVA 2010). Este hecho podría estar relacionado con el mayor coste que para estos estudiantes y sus familias tienen las matrículas pagadas, y el esfuerzo que como consecuencia de ello se realiza.

Estos indicadores de rendimiento señalan que existen amplios márgenes de mejora en la eficiencia del sistema educativo. Con independencia de lo que suceda posteriormente en la inserción laboral, un mejor funcionamiento de las escuelas, institutos y univer-

5. Empleo y capital humano

sidades —mayoritariamente públicos— podría ofrecer más y mejores titulados en los distintos niveles de enseñanza, a partir de los recursos más abundantes de los que actualmente disponen.

Entre la estructura de la oferta educativa y las necesidades de las empresas se aprecian desajustes de varios tipos. Por un lado, las empresas reclaman desde hace años una mayor atención a la formación profesional, que solo recientemente ha reconfigurado su oferta y ha visto expandir su alumnado, a pesar de las mayores posibilidades de inserción laboral que ofrece. En segundo lugar, en las enseñanzas universitarias existe un deficiente emparejamiento entre las plazas ofrecidas y las demandas reales de matrícula en las diferentes titulaciones, que genera tanto excesos de oferta como de demanda y que, en bastantes estudios y universidades, son permanentes. Y tercero, existen notorias discrepancias entre la estructura por ramas de enseñanza de los egresados

y la composición de la oferta de empleos de las empresas.

Al mismo tiempo que se reducía el número de alumnos, la oferta de plazas en las titulaciones aumentó entre 1996 y 2004 casi un 50%. Como consecuencia de ello el número medio de alumnos matriculados por titulación se redujo un 40% (cuadro 5.3), existiendo en la actualidad en bastantes universidades carreras con un número de matriculados muy escaso (sobre todo en ciencias experimentales y humanidades) y otras con demandas insatisfechas, tanto de los estudiantes como del mercado de trabajo (sobre todo en ciencias de la salud). Así, por ejemplo, en humanidades casi el 40% de los matriculados de nuevo ingreso en el curso 2008-2009 corresponden a tamaños medios de grupo menores a los 20 alumnos y la CRUE (Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas) cifra en un 30% el excedente de oferta en ese tipo de estudios. Estos desequilibrios tienen efectos negativos sobre la eficien-

◀◀ Existen apreciables desajustes entre la oferta y la demanda de estudios, sobre todo en el caso de la enseñanza superior.

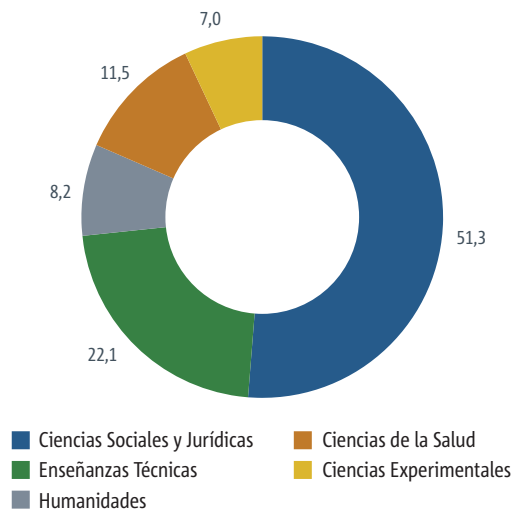
CUADRO 5.3. Detalle por ramas de enseñanza de la oferta de titulaciones y de la matrícula de nuevo ingreso en centros propios de los alumnos de primer y segundo ciclo y de grado en universidades públicas presenciales. Cursos 2000-01 y 2008-09

Rama de enseñanza	Curso 2000-01		Curso 2008-09		Tasa de variación (%)	Curso 2000-01		Curso 2008-09		Curso 2000-01		Curso 2008-09	
	Alumnos	%	Alumnos	%		Distribución de las enseñanzas	Tasa de variación (%)	Alumnos por titulación		Alumnos	%	Alumnos	%
Humanidades	26.304	11,54	19.482	9,12	-25,94	16,97	14,61	-1,13	74	56			
C. Jurídicas y Sociales	105.991	46,52	111.674	52,29	5,36	35,86	37,27	19,39	142	125			
C. Experimentales	19.405	8,52	14.384	6,74	-25,87	10,02	9,93	13,88	93	60			
E. Técnicas	58.756	25,79	47.175	22,09	-19,71	30,15	31,05	18,28	93	63			
C. de la Salud	17.404	7,64	20.845	9,76	19,77	7,00	7,14	17,12	119	122			
<b>Total</b>	<b>227.860</b>	<b>100,00</b>	<b>213.560</b>	<b>100,00</b>	<b>-6,28</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>14,86</b>	<b>109</b>	<b>89</b>			

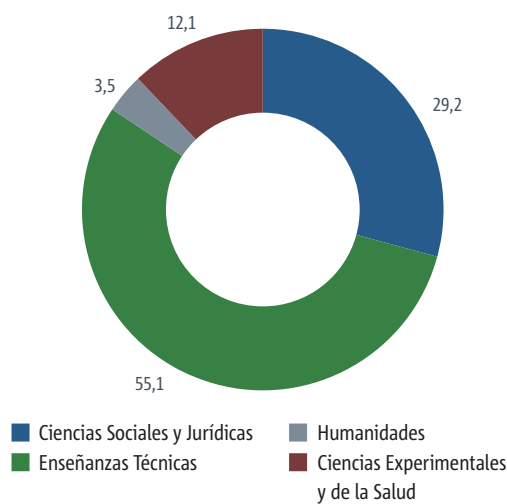
Fuente: CRUE (2010)

**GRÁFICO 5.11. Distribución de las ofertas de empleo para titulados, egresados y tasa de paro por ramas de enseñanza. España (porcentaje)**

a) Egresados. Media 2002-03 a 2007-08



b) Ofertas de empleo. Media 2002-03 - 2007-08



Fuente: Infoempleo (2008), MEC (2011b) y elaboración propia

cia del proceso formativo —que financia recursos desaprovechados y mantiene a la vez demandas insatisfechas— y de las empresas —que no encuentran los perfiles formativos que desean— y no contribuyen a reducir la tasa de desempleo ni a mejorar la competitividad.

Una de las consecuencias de esa situación es que el porcentaje de alumnos que no estudia lo que deseaba es elevado, lo que

puede afectar a su rendimiento. Otra, un deficiente ajuste entre demanda y oferta de empleo que aumenta el riesgo de sobrecualificación en unos casos y genera la paradoja de que existan vacantes por cubrir incluso en un contexto de elevado desempleo.

Los excesos de oferta de capital humano más llamativos se aprecian en las enseñanzas sociales y jurídicas: superan el 51% de los titulados, pero su peso en la demanda de las empresas (ofertas de empleo) es mucho menor (29%). También se aprecian excesos de oferta en humanidades (gráfico 5.11), de menor volumen pero todavía de más intensidad relativa, como refleja también la mayor tasa de paro. Lo contrario sucede con las enseñanzas técnicas, cuyo peso en las ofertas de empleo duplica al peso de estos titulados entre los egresados, reflejando tanto la menor oferta formativa como un grave problema de fracaso académico en estas titulaciones. La información de ofertas de empleo agrupa ciencias de la salud y experimentales, lo que impide comparar su peso con los de la oferta, pero las tasas de paro son claramente menores en ciencias de la salud, unas titulaciones en las que existe, además, un permanente e inexplicable exceso de demanda de estudios sobre oferta de plazas.

## 5.5 Aprovechamiento del capital humano: rendimiento, desajustes y sobrecualificación

La mayor formación de los trabajadores incorpora más capital humano al proceso productivo, lo que permite impulsar la productividad y que los salarios aumenten sin

poner en peligro la competitividad de las empresas. Sin embargo, en el caso español parecen existir dificultades crecientes para que el círculo virtuoso que va de la educación a la productividad se materialice en la medida deseable. Las carencias señaladas en el sistema educativo pueden ser parte de la explicación de esas insuficiencias, pero las características del tejido productivo también pueden influir en el aprovechamiento del capital humano.

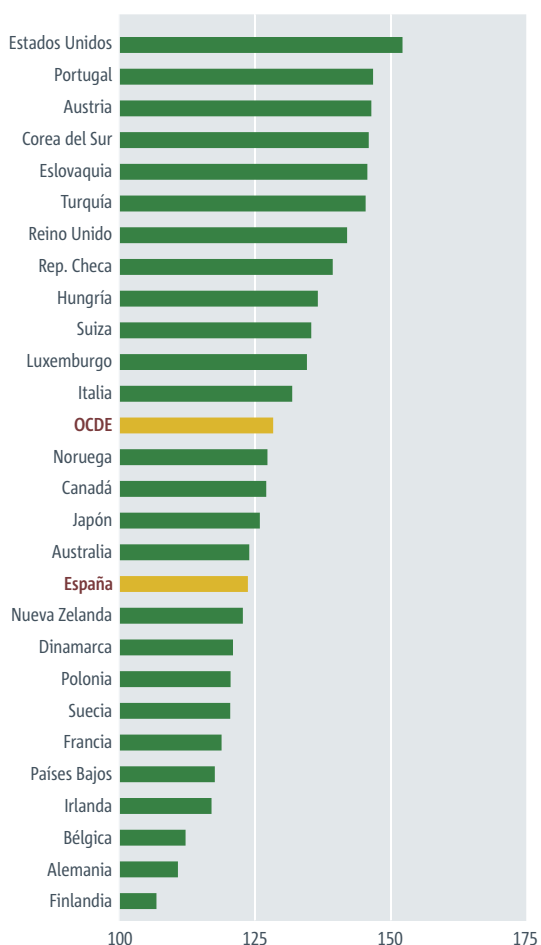
La abundancia de jóvenes cualificados con salarios bajos no justifica poner en cuestión el rendimiento de la educación

en España: los salarios medios de los trabajadores más formados son sustancialmente mayores que los de los que no lo están. El salario medio de los universitarios es un 85% mayor que el de los que tienen estudios secundarios obligatorios. Ahora bien, estas diferencias son menores que las existentes en la mayoría de países desarrollados —la media de la OCDE es del 111%—, en los que los abanicos salariales son mayores, sobre todo fuera de Europa (gráfico 5.12). Además, el diferencial de salarios que ofrece la educación en España ha descendido desde 1995 hasta la actualidad.

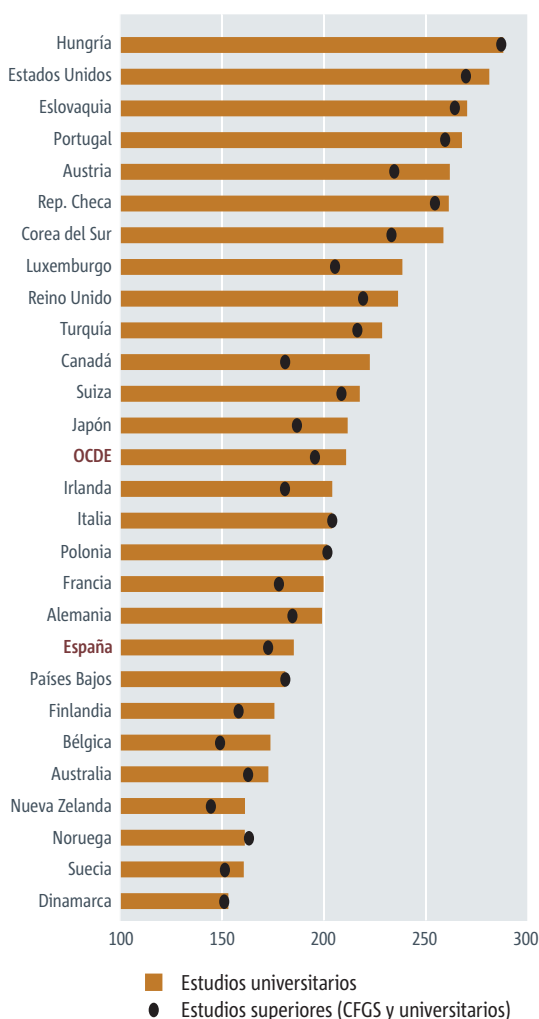
◀ El rendimiento salarial de la educación es sustancial en España, pero muestra una tendencia decreciente en los últimos años.

**GRÁFICO 5.12. Salarios relativos. Países de la OCDE, 2008**  
(salarios de secundaria obligatoria = 100)

**a) Población con secundaria postobligatoria**



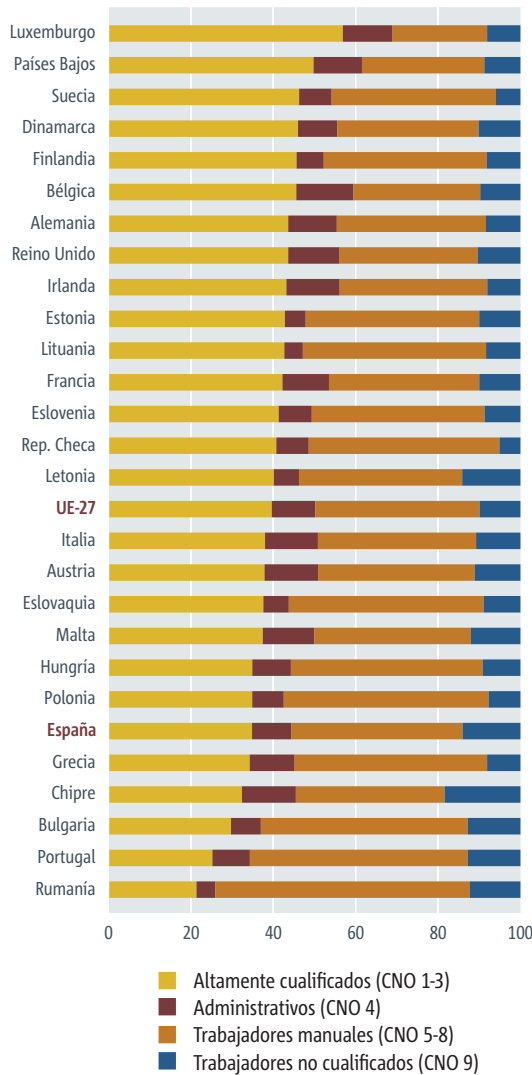
**b) Población con estudios universitarios y superiores**



Fuente: OCDE (2010b)



**GRÁFICO 5.13. Distribución de los trabajadores por grandes grupos de ocupación. Países de la UE-27, 2010 (3.º trimestre) (porcentaje)**



*Nota:* Países ordenados de mayor a menor peso del grupo de los altamente cualificados.

*Fuente:* Eurostat (2011b) y elaboración propia

►► La demanda de capital humano ha aumentado, pero las empresas españolas generan menos empleos en ocupaciones para los trabajadores más formados.

No sería correcto, sin embargo, interpretar estos datos solo como un reflejo directo de los problemas de funcionamiento del sistema educativo comentados. Es posible que se haya producido una pérdida de calidad en los resultados del proceso educativo y las deficiencias de funcionamiento del mismo apuntan indicios de ello. Pero otras circunstancias también deben ser consideradas y hay que advertir que, en algunos países muy desarrollados (Dinamarca, Sue-

cia, Alemania), el diferencial salarial entre personas con distintos niveles de estudios es todavía menor. Hay que tener presente que el desarrollo educativo en España ha sido reciente y, por tanto, el capital humano educativo de los universitarios que trabajan se combina, de momento, con una menor experiencia laboral, porque la mayoría de ellos entraron en el mercado de trabajo en la última expansión. Así pues, cabe esperar que parte de la diferencia con otros países desaparezca conforme ese déficit de experiencia se vaya corrigiendo (véase por ejemplo Raymond y Roig 2008). Además, la reducción de la prima salarial podría reflejar también la abundancia de la oferta de capital humano, dadas las tasas de paro existentes, incluso en el período en el que se crea empleo masivamente. Por último, también podría explicarse por las características del tejido productivo español y su capacidad de aprovechar los recursos más cualificados.

Para que el capital humano se aproveche e impulse la productividad es necesario que un creciente número de trabajadores cualificados estén realizando tareas en las que su formación es relevante. Por tanto, es importante que la oferta creciente de capital humano encaje con los puestos de trabajo que la economía genera. Los avances de España en este campo han sido sustanciales, pero no suficientes. Los empleos en ocupaciones como la dirección de empresas y los trabajos técnicos y profesionales (grupos 1 a 3 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones, CNO) han ganado peso hasta representar en 2010 el 35% del total (gráfico 5.13). Por el contrario, el porcentaje de empleos no cualificados (grupo 9 de la CNO) se ha mantenido estable, cerca del 14%. Pese a esas mejoras, la composición del empleo de otros países indica que España sufre un retraso apreciable en el nivel



5. Empleo y capital humano

medio de cualificación que requieren sus ocupaciones. En 2009, en los países más avanzados, cerca del 50% de las ocupaciones correspondían a los grupos 1 a 3 de la CNO, las adecuadas a los perfiles de los trabajadores más cualificados, 15 puntos porcentuales más que en España.

Debido a la relativa escasez de puestos que requieren elevada cualificación, el problema de la sobrecualificación es mayor que en otras economías avanzadas y ha crecido en los últimos años (gráfico 5.14). El ejemplo más extremo lo ofrece el porcentaje de trabajadores cualificados que se ocupan en puestos del grupo 9 de la CNO: el 13% de

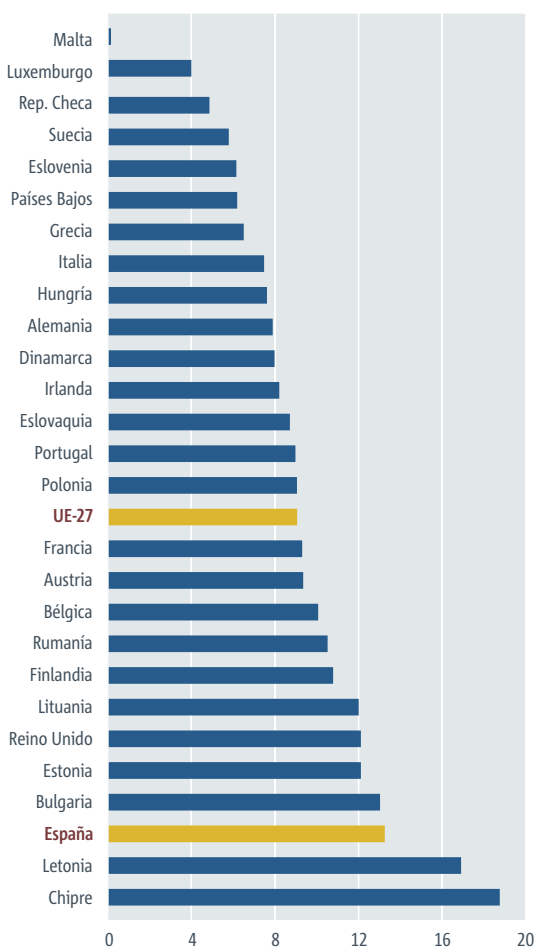
los trabajadores con educación secundaria postobligatoria están en esas ocupaciones y el 3,5% de los trabajadores con estudios superiores también. En ambos casos se trata de valores mucho mayores que la media de la UE-27 (8,7% y 1,8% respectivamente). Por consiguiente, el mercado de trabajo español ha mostrado notable capacidad de absorber la creciente oferta de trabajadores formados, pero no la suficiente como para evitar un problema significativo de sobreeducación, más intenso entre los trabajadores más jóvenes.

Algunas características del tejido empresarial español contribuyen al insuficiente

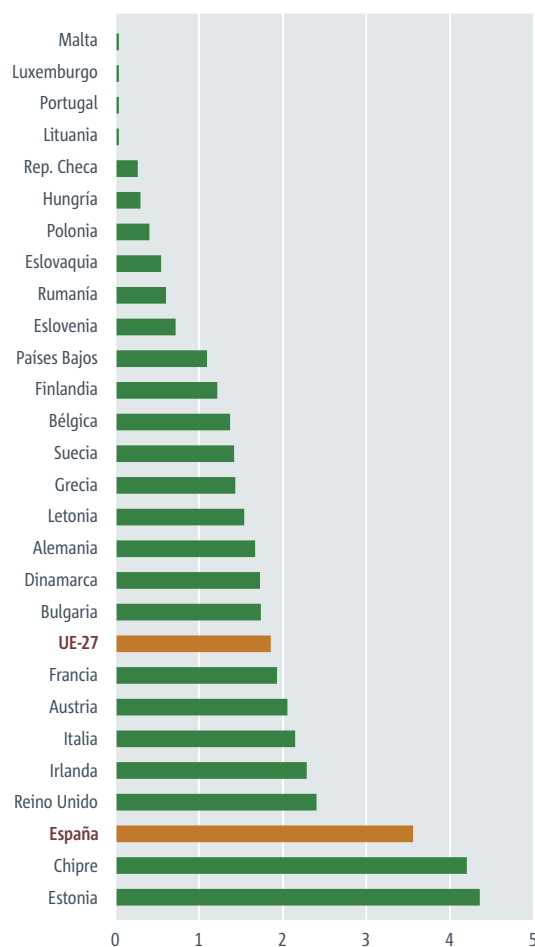
◀ La sobrecualificación y el rendimiento de la educación dependen de las características de las empresas, la especialización sectorial y la formación de los empresarios.

GRÁFICO 5.14. Porcentaje de trabajadores en ocupaciones no cualificadas. Países de la UE-27, 2010 (3.º trimestre)

a) Ocupados con estudios secundarios postobligatorios



b) Ocupados con estudios superiores (CFGs y universitarios)



Fuente: Eurostat (2011b)

aprovechamiento del capital humano. El reducido tamaño medio de las empresas, los menores niveles de formación de los empresarios y una especialización productiva demasiado centrada en actividades poco intensivas en conocimiento, propician un uso menor y menos eficiente de los recursos humanos cualificados. La evidencia (véase, por ejemplo, Raymond y Roig 2008) indica que la sobrecualificación es menor cuanto mayor es el nivel educativo del empresario y el rendimiento salarial de la educación puede llegar a duplicarse gracias al nivel educativo de los directivos. También el tamaño del establecimiento es importante, ya que, para los mismos años de experiencia y la misma formación del trabajador, la productividad del trabajo en los establecimientos de 200 o más trabajadores supera en un 20% a la de los de menos de 50 trabajadores. Del mismo modo se observan diferencias muy importantes de productividad entre trabajadores con la misma formación y experiencia laboral en función del sector en el que trabajan — para empresas del mismo tamaño y con directivos igualmente formados— que pueden superar el 50%.

Por consiguiente, la debilidad de España en todos esos ámbitos puesta de manifiesto en el capítulo 4 (formación de los empresarios, dimensión de la empresa, especialización sectorial) dificulta la obtención de mejores resultados del capital humano disponible y muestra la necesidad de impulsar cambios sustanciales en el tejido empresarial para seguir avanzando. Esos cambios, no obstante, requerirán también contribuciones del sistema educativo, pues una parte del capital humano deberá tener el perfil formativo necesario para dirigir las transformaciones de las empresas y sus organizaciones, tanto en el ámbito de la tecnología como en el de la gestión.

## 5.6 Mercado de trabajo: problemas estructurales

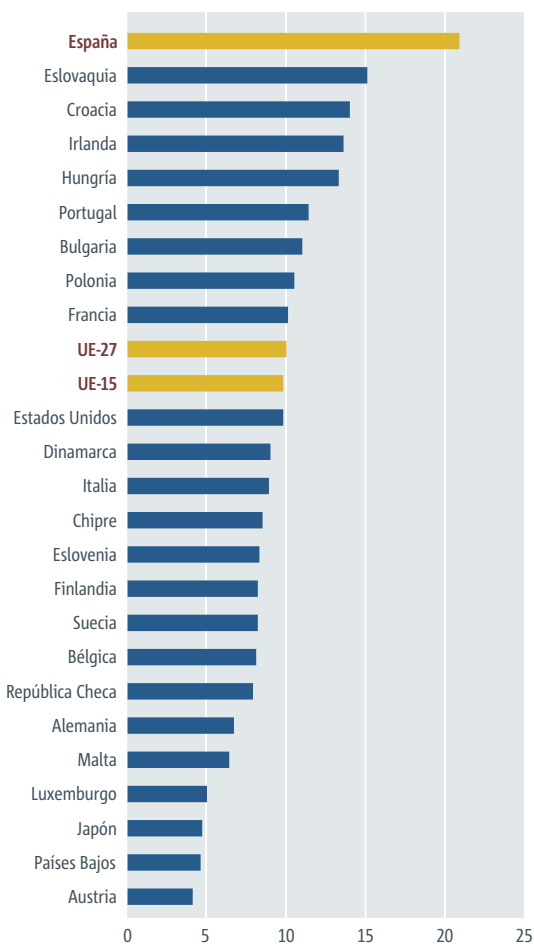
Tras un período de enorme crecimiento del empleo, el mercado de trabajo español ha tenido un comportamiento muy negativo desde el comienzo de la crisis y la tasa de paro ha vuelto a situarse por encima del 20%, el doble de la media de la UE. Mientras en otras economías parte del ajuste se ha producido a través de la moderación de los costes laborales o la reducción de las horas trabajadas, en España la caída del empleo ha concentrado la adaptación de las empresas a la situación.

Este funcionamiento del mercado de trabajo español confirma la existencia de graves problemas estructurales que se habían manifestado con anterioridad, padeciéndose tasas de desempleo elevadas de manera permanente y muy altas en las recesiones. Los menores valores de la tasa de paro de los últimos treinta años son del 8%, y se logran tras el decenio continuado de crecimiento iniciado en la segunda mitad de los noventa. Ese porcentaje no es muy diferente del que alcanzan algunos países desarrollados en la peor recesión vivida desde el final de la Segunda Guerra Mundial (gráfico 5.15).

Diversos aspectos institucionales y regulatorios contribuyen al comportamiento del mercado de trabajo español: una dualidad contractual que combina rigidez y flexibilidad, distribuyéndola asimétricamente sobre distintos grupos de trabajadores; un elevado paro estructural; unos mecanismos de negociación colectiva y fijación de salarios que perjudican a la competitividad; y unas políticas de empleo que no favorecen la inserción. Solo la adopción de una política ambiciosa y decidida de reformas, en distintos ámbitos, podrá modificar este panorama.

5. Empleo y capital humano

**GRÁFICO 5.15. Tasa de paro (armonizada). Países de la UE-27, enero de 2011 (porcentaje)**



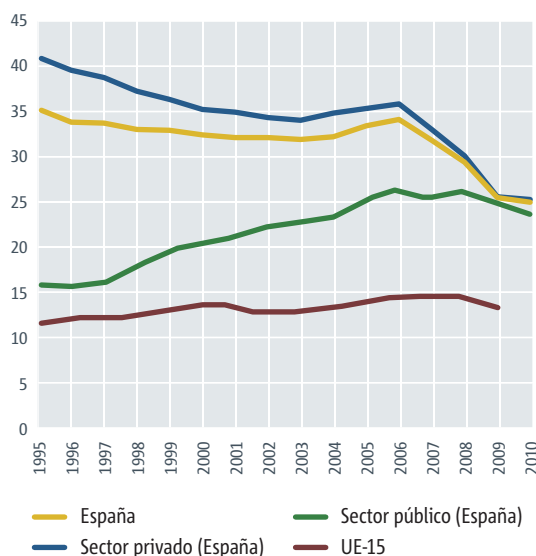
Fuente: Eurostat (2011b)

Desde mediados de los ochenta el recurso a modalidades de contrato temporal cobra mucha fuerza en el mercado de trabajo español, especialmente en el sector privado, en el que llega a representar el 41% en 1995 (gráfico 5.16). A partir de ese momento se produce un paulatino descenso en su uso por las empresas, hasta situarse en el 33% del total a mediados de 2007. La crisis ha impulsado todavía más su reducción, al concentrarse los ajustes de plantilla en ese colectivo, por la mayor facilidad y los menores costes de esos despidos.

La temporalidad ha pasado a considerarse normal, tanto entre parte de los emplea-

dores como entre los trabajadores, sobre todo los jóvenes y los menos cualificados. El sector público también ha utilizado ampliamente los contratos temporales durante el *boom*, hasta alcanzar porcentajes como los del sector privado en 2009, comenzando a reducirlos al concentrarse en estos trabajadores el ajuste de plantillas que se inicia en 2010. Así, la dualidad contractual se ha convertido en un rasgo característico de todo el mercado de trabajo español, en el que una cuarta parte de los trabajadores disfrutaban de mucha menos protección que el resto. Una consecuencia son las tasas extremadamente elevadas de desempleo juvenil que se registran en nuestro país durante las recesiones, al sumarse a los despidos el cierre de la puerta de entrada a la ocupación para los recién llegados (gráfico 5.17). La temporalidad tiene también efectos negativos sobre la inversión de capital humano y la productividad, pues reduce los incentivos de empresas y trabajadores a ofrecer y recibir formación, y dificulta el proceso de adquisición de experiencia en el puesto de trabajo.

**GRÁFICO 5.16. Tasa de temporalidad. España y UE-15, 1995-2010 (porcentaje)**

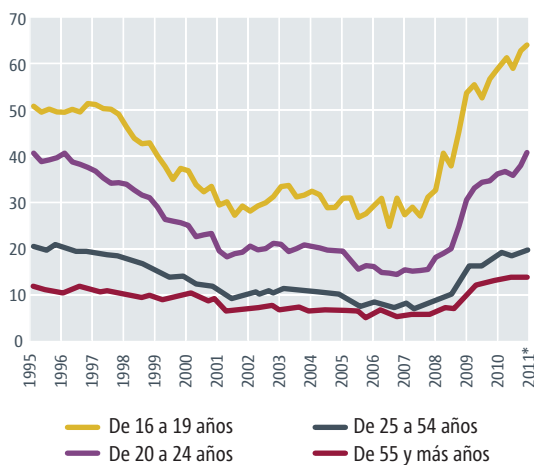


Fuente: INE (2011a) y Eurostat (2011b)

◀◀ El dualismo del mercado de trabajo español concentra la flexibilidad en el empleo temporal, más frecuente entre los jóvenes y los menos cualificados, y acentúa el ciclo de la ocupación.

►► El recurso a la temporalidad es consecuencia de los costes de despido en los contratos indefinidos, que se encuentran en la práctica entre los más altos de la UE.

**GRÁFICO 5.17. Tasa de paro por grupos de edad. España, 1995-2011**  
(porcentaje)



\* Primer trimestre.  
Fuente: INE (2011a)

Pese al descenso reciente del grado de temporalidad, en España sigue siendo mucho más elevado que en el resto de economías desarrolladas y en ello influyen los mayores costes efectivos de la rescisión del contrato indefinido. Este resultado se debe, más que a los valores establecidos para cada tipo de despido (objetivo o disciplinario; procedente o improcedente), a cómo funciona el sistema en la práctica (cuadro 5.4), pues aproximadamente el 90% de las rescisiones de contratos indefinidos obtienen las indemnizaciones máximas, correspondientes a despidos improcedentes.

La reforma laboral de 2010 ha tratado de abordar la reducción de la indemnización por

**CUADRO 5.4. Indemnizaciones por despido, 2004**  
(meses de salario)

	Despidos procedentes			Despidos improcedentes
	9 meses de antigüedad	4 años de antigüedad	20 años de antigüedad	20 años de antigüedad
Alemania	0,2	1,0	5,0	18,0
Austria	0,0	0,0	0,0	6,0
Bélgica	0,0	0,0	0,0	14,0
Dinamarca	0,0	0,0	1,5	9,0
<b>España</b>	<b>0,5</b>	<b>2,7</b>	<b>12,0</b>	<b>22,0</b>
Finlandia	0,0	0,0	0,0	14,0
Francia	0,0	0,8	6,7	16,0
Grecia	0,3	1,0	6,0	6,0
Irlanda	0,0	0,4	1,9	24,0
Italia	0,0	0,0	0,0	15,0
Luxemburgo	0,0	0,0	6,0	5,0
Países Bajos	0,0	3,0	9,0	7,0
Portugal	3,0	4,0	20,0	15,0
Reino Unido	0,0	0,5	2,3	8,0
Suecia	0,0	0,0	0,0	32,0
<b>UE-15</b>	<b>0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>4,7</b>	<b>14,1</b>

*Nota:* En España la mayoría de los despidos son considerados como improcedentes.

*Fuente:* OCDE (2004)

## 5. Empleo y capital humano

rescisión. En primer lugar, trata de clarificar las condiciones bajo las que un despido debe considerarse objetivo y a las que se aplicaría la indemnización de 20 días por año trabajado. Segundo, se generaliza la población para la que son posibles los contratos de fomento a la contratación indefinida, con indemnizaciones de 33 días en caso de despidos improcedentes. En tercer lugar, se penalizan los contratos temporales con mayores indemnizaciones y se introducen más limitaciones en la duración máxima de los contratos de obra y servicio.

Existe incertidumbre sobre si se producirán nuevos cambios de las condiciones para demostrar la causa objetiva de despido, como resultado de negociaciones entre Gobierno y agentes sociales. En todo caso, para valorar los posibles efectos reales de estos cambios conviene recordar que en el pasado el funcionamiento de los procedimientos judiciales ha sido muy relevante para los resultados de los cambios legislativos y, pese a las intenciones de la reforma, no está claro que eso vaya a cambiar. En los contratos de fomento a la contratación indefinida, antes de la reforma, la indemnización efectivamente pagada era frecuentemente el máximo de 45 días por año trabajado.<sup>4</sup> Ahora se establece para esos contratos la indemnización de 33 días cuando la empresa reconoce de inicio la improcedencia del despido y, por tanto, esto debería cambiar. Por otra parte, aumentar los costes de los contratos temporales puede ser arriesgado cuando lo que se necesita es una rápida creación de empleo cuanto antes, un objetivo para el que este tipo de contratos ha mostrado una gran efectividad en el pasado. Así pues, probablemente este es un cambio deseable desde la perspectiva de la convergencia entre las condiciones de los contratos, pero que podía haber esperado hasta que llegasen tiempos mejores.

El trabajo a tiempo parcial apenas supone en España el 12,8% del empleo total y, aunque su peso ha crecido en los últimos años, se encuentra lejos de las cifras de la mayoría de países de nuestro entorno. El porcentaje medio en la UE es del 18,8%, y la diferencia es mucho mayor respecto a los Países Bajos, donde supone más del 48%, y también frente a Suiza, Noruega, Suecia, Alemania, Reino Unido, Dinamarca o Austria, que doblan la cifra española. La mayoría de los países de altos niveles de renta y elevadas tasas de actividad utilizan estas modalidades de contratación ampliamente, y algunos de ellos han mostrado una gran capacidad para mantener el empleo durante la crisis.

El trabajo a tiempo parcial facilita mayores niveles de empleo y aumenta la flexibilidad de las empresas para adaptarse a los cambios (gráfico 5.18). Además, facilita la inserción laboral de las mujeres y los jóvenes, que tienen especiales dificultades para encontrar empleo y desean conciliar el trabajo con otras actividades, familiares o de formación.

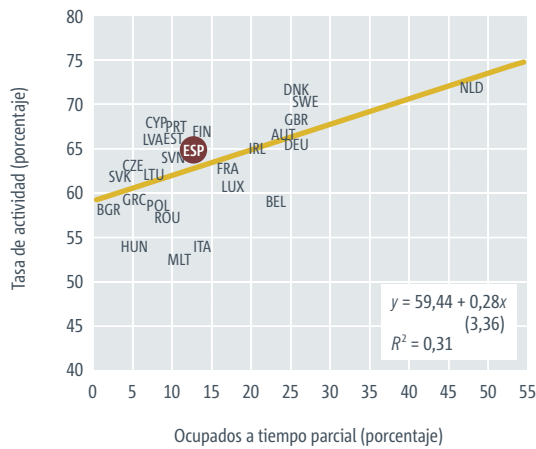
Se trata, por tanto, de una modalidad contractual cuyo desarrollo resultaría positivo en el caso español y para la que existe un recorrido importante a la luz de la experiencia de otros países, en la que se observa una relación negativa entre el porcentaje de empleo a tiempo parcial y la tasa de paro, aunque esto puede depender del carácter voluntario o no de ese tipo de contrato (Jau-motte 2011).

El reciente plan de choque para impulsar el empleo estable y la recualificación profesional tiene como uno de sus puntos centrales el impulso del trabajo a tiempo parcial mediante la bonificación temporal de las cotizaciones a la Seguridad Social, especialmente para las pymes.<sup>5</sup> Pero los datos pare-

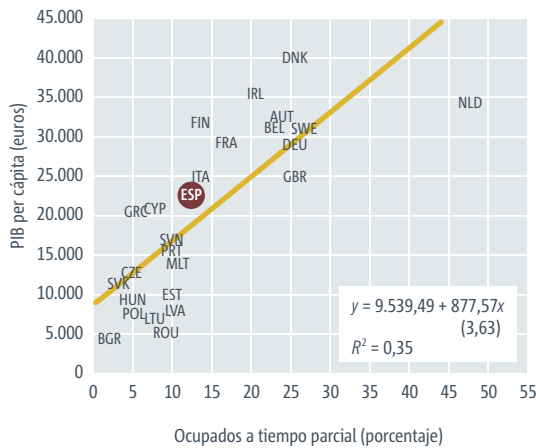
◀ **El reducido uso del trabajo a tiempo parcial, que facilita el reparto del empleo, contrasta con la realidad de otros países.**

**GRÁFICO 5.18. Relación entre los ocupados a tiempo parcial, la tasa de actividad y el PIB per cápita. Países de la UE-27, 2009**

**a) Ocupados a tiempo parcial y tasa de actividad**



**b) Ocupados a tiempo parcial y PIB per cápita**



Fuente: Eurostat (2001b, 2011d) y elaboración propia

**CUADRO 5.5. Ámbito de la negociación colectiva. España, 2000-2008**  
(porcentaje de trabajadores afectados por cada ámbito)

	Empresa	Ámbito			
		Total	Provincial	Autonómico	Nacional
2000	15,2	84,8	58,1	11,3	15,5
2001	12,8	87,2	53,8	7,6	25,8
2002	11,5	88,5	54,8	9,5	24,2
2003	11,5	88,5	54,4	10,4	23,6
2004	10,8	59,2	54,7	10,2	24,4
2005	11,8	88,2	52,7	10,2	25,3
2006	12,1	87,9	52,3	10,0	25,6
2007	12,8	87,2	52,8	7,9	26,5
2008	10,6	89,4	54,6	6,8	28,0

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011)

cen indicar que, en España, a diferencia de lo que sucede en países como Países Bajos, la mitad de los trabajos a tiempo parcial son aceptados durante la crisis debido a la ausencia de otras alternativas. Ahora bien, también existe un 40% de trabajadores que lo considera una alternativa deseable para compatibilizar el trabajo con otras actividades formativas o familiares, o por no desear trabajar a jornada completa.

La negociación colectiva en España se caracteriza por el predominio de niveles intermedios de coordinación.<sup>6</sup> En general, los acuerdos se establecen a nivel de industria y provincia y, como resultado de ello, ni se obtienen los beneficios de una negociación centralizada que permita tener en cuenta los posibles efectos negativos agregados, internalizándolos,<sup>7</sup> ni se evita que los acuerdos resulten inadecuados para parte de las empresas (cuadro 5.5). La principal consecuencia es que, con frecuencia, las mejoras salariales pactadas superan el incremento de productividad de las empresas, sin que exista flexibilidad para que las que se encuentren en esa situación puedan descol-

►► La negociación colectiva se ha caracterizado por el predominio de los convenios sectoriales y provinciales y las cláusulas de indexación a la evolución de los precios.

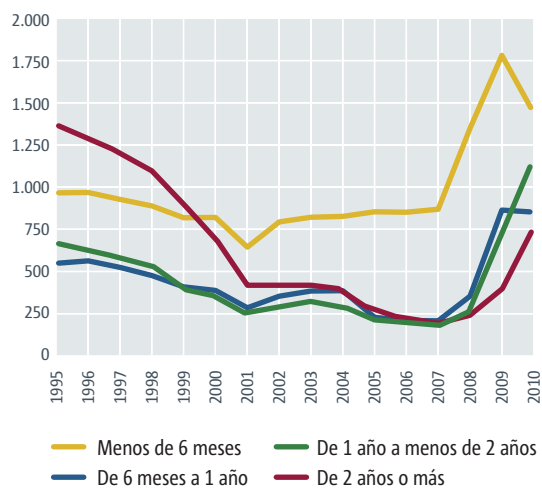
garse del acuerdo para no poner en peligro su competitividad. La reforma en curso trata de facilitar esa posibilidad, pero es pronto para valorar sus resultados.

Otro rasgo característico de la negociación colectiva en España es la presencia de cláusulas de indexación salarial, que dificultan los ajustes salariales y favorecen que el ajuste laboral en momentos de crisis recaiga en mayor medida en el empleo. Los salarios del 71% de los trabajadores con convenio tienen algún tipo de indexación, mientras en la eurozona ese porcentaje es del 36%.

La prolongada fase de crecimiento iniciada a mediados de los noventa no permitió eliminar la bolsa de parados de larga duración acumulada. En 1995 había 1,4 millones de parados de más de dos años y otros 0,7 millones de entre 1 y 2 años, y en 2007 todavía existían 200.000 parados de entre 1 y 2 años y 220.000 de más de 2 años (gráfico 5.19). El impacto inicial de esta última crisis se manifestó primero en el paro de corta duración para descender conforme la prolongación del desempleo convertía a parte de los desempleados en parados de larga duración. A finales de 2010, 1,21 millones de parados llevaban entre 1 y 2 años buscando empleo y otros 940.000 más de 2 años, sin que el crecimiento de este colectivo muestre indicios de moderarse.

La evidencia muestra que la probabilidad de salir del desempleo cae con rapidez a partir de los primeros trimestres de paro.<sup>8</sup> Esa pérdida de empleabilidad resulta muy preocupante, así como la distancia existente entre la tasa de paro de larga duración en España y casi todos los demás países europeos, como ya sucedió a principios de los noventa. En la actualidad, un 46% de los parados españoles lleva más de 1 año en esa situación elevándose la tasa de paro de

**GRÁFICO 5.19. Parados por tiempo de búsqueda. España, 1995-2010**  
(miles de personas)



Nota: Datos a II trimestre de cada año.

Fuente: INE (2011a)

larga duración por encima del 7% frente al 3,8% de la UE.

El riesgo social y personal que representa la consolidación de un gran número de personas laboralmente activas y permanentemente desempleadas exige que el esquema de protección al desempleo sea diseñado de modo que estimule la búsqueda activa de empleo con carácter inmediato a la pérdida del mismo. La protección a los parados debe ir acompañada de medidas que contribuyan a paliar la magnitud y persistencia del problema, favoreciendo la contratación de parados de larga duración y las políticas activas de formación dirigidas a los colectivos desempleados.

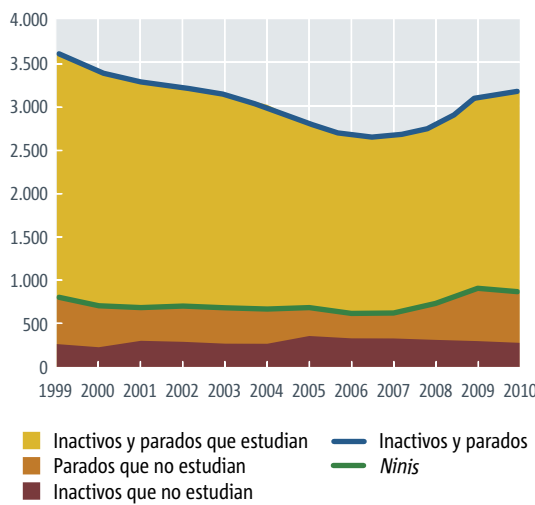
La conjunción de las deficiencias del sistema educativo y el desalentador comportamiento del mercado de trabajo se manifiesta con toda su crudeza en los jóvenes que ni trabajan ni estudian (*ninis*), una situación preocupante cuya intensidad aumentó con la crisis, aunque los datos apuntan a su estabilización. Los jóvenes de 16 a 24 años en esa situación eran a finales de 2010 alrededor de 865.000, un 19,8% del total (gráfico 5.20). Resulta particularmente preocupante el 6,3% de jóvenes

◀ El desempleo en España tiene una fuerte componente estructural y su mayor intensidad convierte parte del mismo en paro de larga duración.

◀ Al elevado número de jóvenes parados se suma un colectivo de casi 240.000 personas inactivas con edades entre 16 y 24 años, que ni estudian ni buscan empleo.



**GRÁFICO 5.20. Evolución de la población de 16 a 24 años inactiva y parada, 1999-2010**  
(miles de personas)



*Nota:* Se define como *nini* a las personas de 16 a 24 años de edad que se encuentran paradas o inactivas y no realizan ningún tipo de formación.

*Fuente:* INE (2011a) y elaboración propia

que ni trabaja, ni estudia, ni busca empleo. La mayor parte de estos últimos (un 4% de todos los jóvenes) carece, además, de cualquier tipo de estudios postobligatorios.

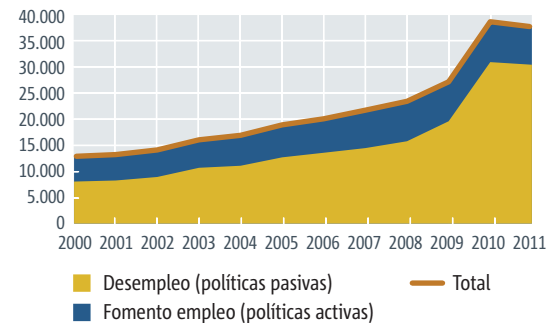
El elevado número de personas que se encuentran en estas circunstancias entraña riesgos evidentes en términos sociales y también económicos. En el futuro inmediato, constituye un peligro de desarraigo y exclusión social para esos jóvenes. Pero, incluso en un contexto de reactivación económica, las consecuencias serán claramente negativas, no solo en términos de inserción laboral y empleo sino en cuanto a la productividad y competitividad de nuestra economía. Se necesitan medidas que estimulen la formación de estos jóvenes y contribuyan, al menos, a paliar este problema.

España es uno de los países que más recursos dedica a las políticas de empleo debido, fundamentalmente, a que sus tasas de paro son mucho más elevadas (gráfico 5.21). Dentro de la UE solo Bél-

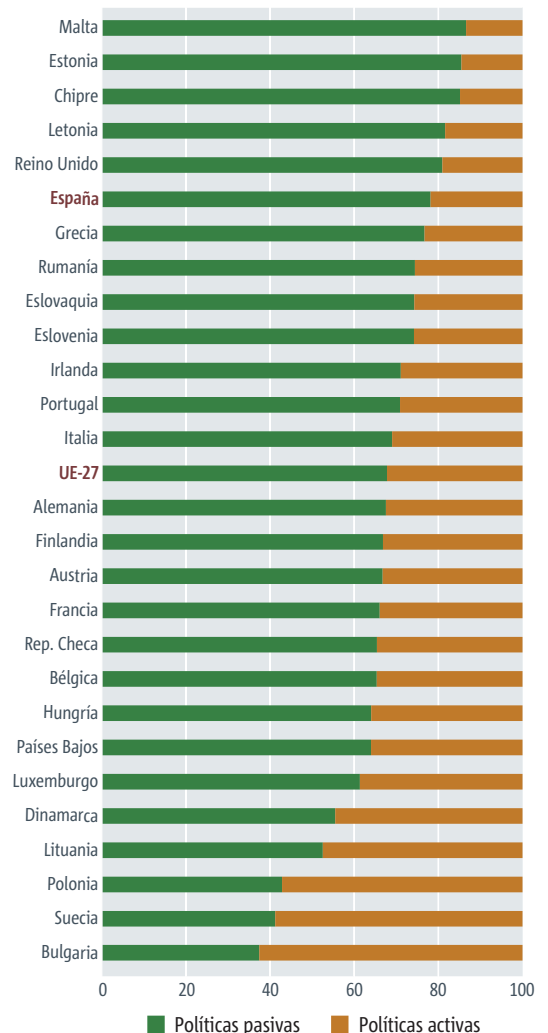
► La política de empleo en España ha estado más centrada en la protección pasiva del desempleo que en políticas activas de formación y orientación, que son clave en la reducción del paro.

**GRÁFICO 5.21. Gasto en políticas de empleo**

**a) Gasto en políticas de desempleo y de fomento del empleo. España, 2000-2011**  
(millones de euros)



**b) Distribución de las políticas de empleo pasivas y activas. Países UE-27, 2008**  
(porcentaje)



*Políticas pasivas:* Desempleo y jubilación anticipada.

*Políticas activas:* Formación, rotación laboral y reparto del trabajo, incentivos al empleo, contratación de minusválidos, creación directa de empleo, inserción inicial al mercado laboral. No se incluyen los servicios al mercado laboral.

*Fuente:* a) IGAE (2011); b) Eurostat (2011c)



gica dedica una parte mayor de su PIB a esa tarea. En el caso español, los recursos se concentran en el pago de prestaciones, mientras que las políticas activas de empleo juegan un papel mucho menor. El gasto en políticas activas por desempleado en España es apenas el 60% de la media de la UE-27. Además, dentro del conjunto de políticas activas de empleo (bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social; formación, programas de empleo y programas de inserción de discapacitados) las bonificaciones a las empresas tienen un mayor peso que en el conjunto de la UE. Así pues, existe un amplio margen para desarrollar políticas activas de empleo, en especial las dirigidas a la formación de los muchos desempleados, tanto jóvenes como adultos, atrapados en situaciones de paro de larga duración y con niveles educativos bajos, que corren riesgos graves de exclusión laboral y social permanentes.

### 5.7 Formación, empleo y productividad

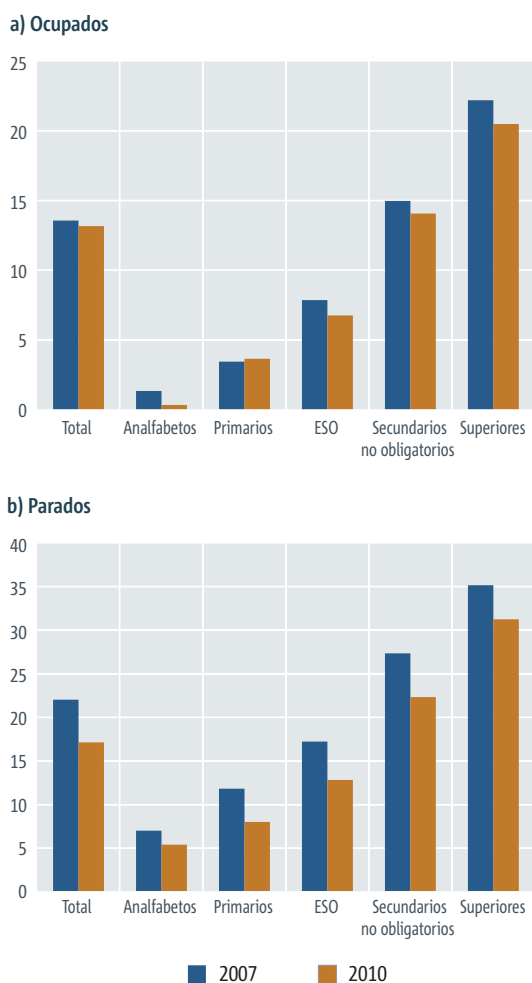
La formación es clave para generar empleo sostenible y productivo y en el mundo actual no puede limitarse a las primeras etapas de la vida sino que ha de prolongarse a lo largo de toda ella. En la sociedad del conocimiento resulta inadecuado considerar que la formación es un proceso que termina cuando se abandona el sistema educativo para acceder al mercado de trabajo. En el estadio de desarrollo en el que se encuentra la economía mundial, la formación continua a lo largo de la vida laboral se ha convertido en una exigencia inexcusable para los trabajadores, que necesitan adaptarse a los cambios que se van produciendo en los puestos de trabajo. Y para las empresas, que necesitan mantener su

posición competitiva en un entorno tecnológico cambiante y en unos mercados cada vez más globales.

A pesar de esa necesidad, en España gran parte de los trabajadores dejan de formarse una vez están ocupados. En 2010, solo el 13% de los ocupados cursaban estudios, reglados o no, y la evolución durante los últimos años muestra un estancamiento o una leve tendencia negativa de ese porcentaje (gráfico 5.22). Solo el 47% de las empresas realizan actividades de formación continua, mientras la media europea supera el 60% y en algunos países como el Reino Unido, Noruega o Austria ese porcentaje pasa del

◀ La mayor parte de los trabajadores españoles deja de formarse con regularidad una vez está ocupado, siendo esta mala práctica más frecuente entre los contratados temporales y en empresas pequeñas.

**GRÁFICO 5.22. Población activa que cursa estudios según nivel educativo alcanzado. España, 2007 y 2010 (porcentaje)**



Fuente: INE (2011a)

80%. Entre los obstáculos declarados por las empresas para realizar estas actividades destacan, en el caso español, la carencia de cursos adecuados en el mercado (49% frente a un 22% para el conjunto de la UE), la dificultad de evaluar las necesidades de la empresa en ese campo (22% frente a 13%) o la falta de tiempo (74% frente a 52%). Otros motivos importantes están en línea con el resto de países: el precio excesivo de la formación (39% frente a 36%) o la ausencia de necesidad (45% frente a 42%).

Existe en este terreno un círculo virtuoso de la formación que protege más a una parte de los ocupados frente a los cambios en el entorno productivo: a mayor nivel educativo del trabajador más probable es que continúe el proceso formativo a lo largo de su vida laboral. La proporción de ocupados que cursan estudios entre los trabajadores con estudios superiores está muy por encima de la media (20%) y cuadruplica la de los que no tienen estudios más allá de los obligatorios. Esto representa otra dualidad más en el mercado de trabajo español, pues con el paso del tiempo las diferencias de capital humano entre trabajadores más y menos cualificados tienden a ampliarse. Actualmente, las horas anuales dedicadas a formación por los titulados universitarios equivalen a cursar una nueva carrera a lo largo de la vida laboral.

►► La formación reduce el riesgo de que el desempleo se convierta en estructural, al romper el círculo vicioso entre paro, pérdida de capital humano y empleabilidad.

► La formación es clave para salir del desempleo, pero el porcentaje de parados que cursa algún tipo de estudios es inferior al 15%.

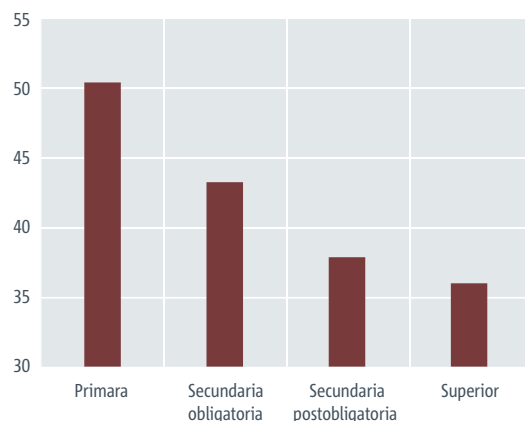
Apenas uno de cada seis desempleados cursa estudios de algún tipo, reglados o no. Ese porcentaje es menor que el que existía antes de estallar la crisis, ya que en 2007 se situaba en el 22%. Por tanto, mientras el desempleo ha crecido de modo vertiginoso la intensidad de la formación entre los desempleados ha retrocedido. Esta evolución es en parte la consecuencia del bajo perfil educativo predominante entre los parados, pues la propensión a invertir en educación

aumenta con el nivel de estudios de partida. En los parados con estudios superiores el porcentaje que cursa estudios alcanza el 31%, mientras entre los que poseen estudios primarios es del 8%.

La reducción del porcentaje de parados que se forman en comparación con el período anterior a la crisis es un rasgo común a todos los niveles educativos, confirmando la pasividad de las políticas de empleo, que protegen pero movilizan insuficientemente a los parados para salir del desempleo. Pese a todo, los porcentajes de parados que se forman se han recuperado en 2010 respecto a los mínimos alcanzados en 2009. Conseguir que la respuesta continúe en esta dirección es necesario para no agravar más el problema por no aprovechar todas las posibilidades de mejorar la empleabilidad que ofrece la formación.

La duración del desempleo reduce la probabilidad de salir de esa situación, haciendo más preocupante el elevado porcentaje alcanzado por el desempleo de larga duración en España. En la actualidad el porcentaje de parados que lleva ya más de un año buscando empleo supera el 30% en todos los niveles educativos, incluso entre las personas

GRÁFICO 5.23. Parados de larga duración según nivel educativo. España, 2010 (porcentaje)



Fuente: INE (2011a)

con estudios superiores. Pero la situación de estas últimas es menos extrema pues su tasa de paro es menor, al haberse destruido menos sus empleos y ser menor la parte de ese paro que es de larga duración. Entre los desempleados que solo poseen estudios primarios el porcentaje de paro de larga duración supera el 50% (gráfico 5.23).

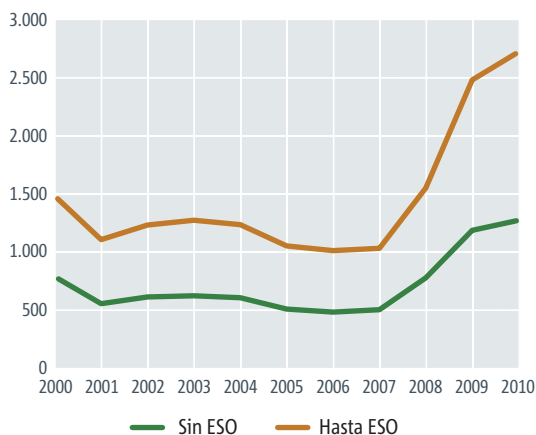
El problema podría atenuarse mediante una política orientada a dotar de formación a los colectivos más afectados. El esfuerzo debería ser mayor cuanto más grave es el riesgo de exclusión laboral permanente, es decir, cuanto menor es el nivel de estudios. Estas medidas serán más efectivas cuanto más eficaz resulte la formación para facilitar la inserción laboral.

Existe una gran bolsa de desempleados con niveles de formación bajos que limitan su empleabilidad (gráfico 5.24). En 2010, casi 1,3 millones de parados no habían completado los estudios obligatorios y 2,7 millones tenían como máximo ese nivel educativo. Desde el comienzo de la crisis ese colectivo casi se ha triplicado, formando parte del mismo el 60% de los parados. La magnitud de este problema en España no tiene parangón en el resto de países. Los parados poco formados contribuyen con 12 puntos a la tasa de paro en España, 8 puntos más que en el conjunto de la UE y casi 10 puntos más que en los Países Bajos o Austria.

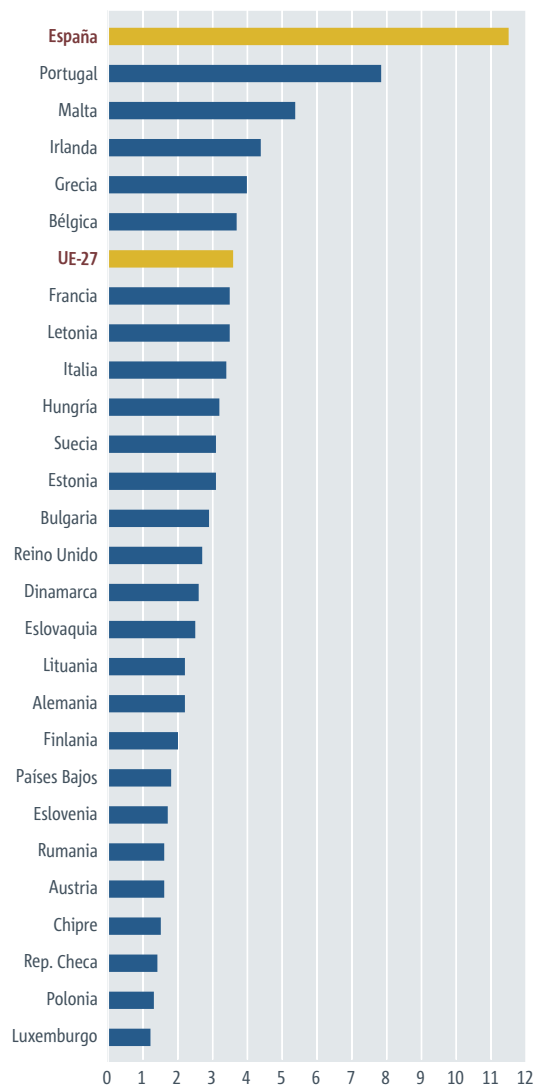
Esta situación representa un auténtico desafío para la absorción del paro en España, ya que el empleo de estos trabajadores resulta más complicado, pues no es de esperar una recuperación rápida de sectores como la construcción y los servicios personales que en la fase expansiva anterior crearon mucho empleo para los no cualificados. Por otra parte, cuando llegue la recuperación tampoco es previsible que esas actividades

**GRÁFICO 5.24. Parados sin estudios postobligatorios**

**a) Parados sin estudios postobligatorios. España, 2000-2010**  
(miles de personas)



**b) Tasa de paro debida a la población sin estudios postobligatorios. Países de la UE-27, 2010**  
(porcentaje)



◀ Muchos parados padecen deficiencias de formación que lastran sus posibilidades de ser contratados.

Fuente: a) INE (2011a); b) Eurostat (2011b)

vuelvan a niveles de empleo extraordinarios como los del último *boom* inmobiliario.

Evitar que estos parados de larga duración provoquen un aumento aún mayor de la tasa de paro estructural española requiere esfuerzos enérgicos en políticas de forma-

ción dirigidas a estos colectivos. Solo si estas personas adquieren los conocimientos que estén a su alcance, aumentarán sus posibilidades de optar a los puestos de trabajo generados en los sectores y actividades que protagonizarán la recuperación del crecimiento de la economía y del empleo.

## Resumen del capítulo 5

El sistema educativo y el mercado de trabajo son piezas clave del funcionamiento de la economía y necesitan cambios. Las debilidades del patrón de crecimiento español han quedado expuestas con crudeza durante la expansión en el limitado aprovechamiento del capital humano y durante la crisis en la destrucción de empleo. A pesar de que el debate sobre los problemas en estos dos ámbitos es casi permanente, los hechos indican que un nuevo patrón de crecimiento requiere nuevas iniciativas que tengan presente lo siguiente:

- España todavía no ha convergido con las economías avanzadas en sus niveles educativos, ni siquiera en el caso de las generaciones más jóvenes, siendo más bajo el porcentaje de población que accede a los estudios secundarios postobligatorios.
- Los resultados del sistema educativo no han mejorado al ritmo que sus dotaciones de recursos humanos y financieros por alumno, existiendo problemas de eficiencia en su funcionamiento en todos sus niveles.
- Las empresas han aumentado su uso del capital humano, pero con frecuencia su aprovechamiento es insatisfac-

torio, debido tanto a deficiencias formativas como a la especialización y las características de muchas empresas.

- El dualismo contractual del mercado de trabajo derivado de la regulación concentra la flexibilidad en los jóvenes y en los menos cualificados y acentúa el ciclo del empleo.
- El mecanismo de negociación salarial no vincula adecuadamente las retribuciones con la productividad y perjudica a la competitividad de las empresas.

Con la crisis, la bolsa de desempleo ha vuelto a crecer con rapidez y los numerosos problemas del mercado de trabajo han emergido con fuerza, reclamando una respuesta urgente. Si no se produce, el paro de larga duración puede afectar de manera permanente a un número muy elevado de personas, en particular a trabajadores no cualificados de difícil reinserción laboral y a jóvenes, convirtiendo su situación en un problema grave de exclusión social. Pero, al mismo tiempo, la permanencia de la segmentación del mercado de trabajo podría permitir que el paro elevado conviviera con crecimientos elevados de los salarios de los trabajadores que conservan su empleo y con pérdidas de competitividad de las empresas.

## Notas

<sup>1</sup> A cada nivel de enseñanza le corresponde una edad teórica de los alumnos. La *tasa neta de escolarización* en cada nivel educativo es la re-

lación porcentual entre el alumnado de la edad correspondiente y el total de la población de esa edad. La *tasa bruta* hace referencia a la re-

lación entre el total de alumnado en ese nivel de enseñanza y el total de población de edad correspondiente a ese nivel.

<sup>2</sup> A la vista de las actuales tasas de matriculación y los problemas de ocupación y sobrecualificación de parte de los universitarios, en ocasiones se señala que hay demasiados universitarios. Se trata de un punto de vista discutible, pues debe advertirse que la posición española en ese indicador es solo ligeramente superior a la media y que es un indicador sensible a la duración de los estudios, de modo que cuanto mayor sea la duración teórica de los estudios, como sucede en España, mayor será la tasa de matriculación observada.

<sup>3</sup> En 2007 la educación ha pasado de representar el 10,3% del gasto público total al 11,1%.

<sup>4</sup> Situación que se da si el juez interpreta que el depósito ya de inicio por parte de la empresa de los 33 días de salario por año trabajado (indemnización correspondiente a los despidos objetivos improcedentes establecidos para el contrato de fomento de la contratación indefi-

nida) está encubriendo en realidad un despido disciplinario para reducir costes. En ese contexto, las empresas pueden preferir declarar siempre despidos disciplinarios improcedentes para ahorrarse, al menos, los costes asociados al mes de preaviso y a los salarios de tramitación (Conde-Ruiz et al. 2010).

<sup>5</sup> RD 1/2011 de 11 de febrero.

<sup>6</sup> Véase Du Caju et al. (2008) para una comparación reciente en esta materia.

<sup>7</sup> Al respecto véanse Calmfors y Driffill (1988) y OCDE (2004).

<sup>8</sup> En el caso de la reciente crisis en España son muy reveladores los datos del Observatorio Laboral de la Crisis de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA). En la actualidad, la duración del desempleo sería el determinante fundamental para la salida hacia el empleo. Así, la probabilidad de encontrar empleo cuando la duración es inferior al mes es seis veces la correspondiente a un parado de más de un año y esa probabilidad desciende conforme aumenta la duración.

## Bibliografía

Calmfors Lars y John Driffill. «Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance». *Economic Policy* 3, n.º 6 (1988): 13-61.

Conde-Ruiz, José I., Florentino Felgueroso y José I. García Pérez. «Las reformas laborales en España: un modelo agotado». Documento de Trabajo Colección Estudios Económicos 11-2010, Madrid: FEDEA, 2010.

Costain James, Juan F. Jimeno y Carlos Thomas. «Fluctuaciones del empleo en un mercado de trabajo con contratación dual». *Boletín Económico* (marzo 2010): 63-69, Madrid: Banco de España.

CRUE (Conferencia de los Rectores de las Universidades Españolas). *La Universidad española en cifras 2010*, 2010.

Cuadrado Pilar, Pablo Hernández de Cos y Mario Izquierdo. «El ajuste de los salarios frente a las perturbaciones en España». *Boletín Económico* (febrero 2011): 45-55. Madrid: Banco de España.

Du Caju Philip, Erwan Gautier, Daphné Momferatou y Mélanie Ward-Warmedinge. «Ins-

titutional features of wage bargaining in 23 European countries, the US and Japan». Working Paper 974. European Central Bank, 2008.

Estrada Ángel, Mario Izquierdo y Aitor Lacuesta. «El funcionamiento del mercado de trabajo y el aumento del paro en España». *Boletín Económico* (julio-agosto 2009): 96-115. Madrid: Banco de España.

EUROSTAT. *Education and Training*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo 2011a].

— *Labour Market. Labour Force Survey*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo 2011b].

— *Labour Market. Labour Market Policy*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo 2011c].

## 5. Empleo y capital humano

- *National Accounts*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo 2011d].
- *Population*. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo 2011e].
- FMI (Fondo Monetario Internacional). *Staff Report Spain 2010*, junio 2010.
- FEDEA (Fundación de Estudios de Economía Aplicada). *Observatorio Laboral de la Crisis*. Boletín Electrónico X, enero 2011, 2010.
- *Nueve propuestas para la reforma de la negociación colectiva en España*, Madrid, 2011.
- Fundación Bancaja-Ivie. «Capital humano y empleo en tiempos de crisis I». Cuadernos de Capital Humano 2010-118, Valencia, 2010.
- «Capital humano y empleo en tiempos de crisis II», Cuadernos de Capital Humano 2011-122, Valencia, 2011.
- Fundación BBVA. *Estudio Internacional Fundación BBVA sobre estudiantes universitarios de seis países europeos*. Madrid: Dpto. de Estudios Sociales y Opinión Pública, Fundación BBVA, 2010.
- García Montalvo, José y José María Peiró. *Análisis de la sobrecualificación y la flexibilidad laboral. Observatorio de Inserción Laboral de los Jóvenes 2008*. Valencia: Fundación Bancaja-Ivie, 2009.
- IGAE (Intervención General de la Administración del Estado). *Datos Estadísticos Ejecución y Liquidación del Presupuesto (varios años)*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Disponible en internet: <http://www.meh.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Paginas/estadisticasV2.aspx> [consulta: marzo de 2011].
- Infoempleo. *Informe Infoempleo 2008: Oferta y Demanda de Empleo Cualificado en España*, 13 edición. Madrid, 2008. Disponible en internet: [http://www.infoempleo.com/informe\\_2008/inicio.asp](http://www.infoempleo.com/informe_2008/inicio.asp).
- Instituto de Evaluación. *PISA 2009 Programa Internacional para la evaluación de los alumnos OCDE Informe español*. Madrid: Ministerio de Educación, 2010a.
- *Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2010*. Madrid: Ministerio de Educación, 2010b.
- INE. *Encuesta sobre la participación de la población adulta en actividades de aprendizaje 2007 (EADA)*. Madrid, 2008.
- *Encuesta de Población Activa*. Madrid, varios años. Disponible en internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: marzo de 2011a].
- *Estadística de Enseñanza Universitaria*. Madrid, varios años. Disponible en internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: marzo de 2011b].
- Jaumotte, Florence. «The Spanish labor market in a cross-country perspective». IMF Working Paper WP/11/11. Madrid, 2011.
- Ministerio de Educación (MEC). *Datos y cifras. Curso escolar 2010/2011*. Madrid, 2010.
- *Estadísticas. Educación no universitaria (varios años)*. Madrid, 2011a.
- *Estadísticas. Educación universitaria (varios años)*. Madrid, 2011b.
- Ministerio de Trabajo e Inmigración. *Boletín de Estadísticas Laborales, Estadísticas de Condiciones de trabajo y relaciones laborales (varios años)*. Madrid, 2011.
- Moral, Ester y Carlos Vacas. «Reformas en los mercados de trabajo europeos en el período 2000-2006». *Boletín Económico* (enero 2009): 90-101. Madrid: Banco de España.
- Oficina Económica del Presidente del Gobierno de España. *Informe Económico del Presidente del Gobierno 2010*, 3, 59-87, Madrid: Ministerio de Presidencia, 2010.
- OCDE. *OECD Employment Outlook 2004*. París: OCDE, 2004. [http://www.oecd.org/document/24/0,3746,en\\_2649\\_33927\\_31935102\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,3746,en_2649_33927_31935102_1_1_1_1,00.html)
- *Education at a Glance 2009: OECD Indicators*. París: OCDE, 2009. [http://www.oecd.org/document/24/0,3746,en\\_2649\\_39263238\\_43586328\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,3746,en_2649_39263238_43586328_1_1_1_1,00.html).
- *OECD Economic Surveys: Spain*, capítulo 3, 91-119. París: OCDE, 2010a. Disponible en internet: [http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en\\_2649\\_34569\\_45022483\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_2649_34569_45022483_1_1_1_1,00.html).
- *Education at a glance 2010: OECD Indicators*. París: OCDE, 2010b. Disponible en internet: [http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en\\_2649\\_39263238\\_45897844\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en_2649_39263238_45897844_1_1_1_1,00.html).
- *Perspectivas OCDE: España. Políticas para una*

- recuperación sostenible*. París: OCDE, 2010c. Disponible en internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/63/44660757.pdf>.
- *PISA 2009 at a Glance*. París: OCDE, 2010d. Disponible en internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/31/28/46660259.pdf>.
- Raymond, José L. y José L. Roig. . «Los emprendedores y el rendimiento del capital humano en España». En Congregado, E., L. Hernández, J.M. Millán, J.L. Raymond, J.L. Roig, V. Salas, J.L. Sánchez-Asín y L. Serrano: *El capital humano y los emprendedores en España*. Valencia: Fundación Bancaja-Ivie, 2008.
- Serrano, Lorenzo y Ángel Soler. *Series de Capital Humano 1964-2010*. Valencia: Fundación Bancaja-Ivie, 2010.
- Wölfl, Anita y Juan S. Mora-Sanguinetti. «Reforming the labour market in Spain». *OECD Economics Department Working Papers* n.º 845, París: OCDE, 2011.



# 6

## El sector bancario español: los retos de la crisis

Como ya se ha puesto de relieve en capítulos anteriores, en las dos últimas décadas, la economía española ha experimentado un amplio proceso de cambio, más intenso desde su incorporación en 1999 a la Unión Económica y Monetaria Europea. En paralelo, el sector bancario español ha sufrido una profunda transformación como consecuencia principalmente de su desregulación y creciente internacionalización y su apertura externa. Además de la importancia del ciclo económico, el sector ha vivido acontecimientos como el nacimiento del euro, el avance en la integración de los mercados financieros europeos, la implementación de directivas bancarias, la aprobación del plan de acción de los servicios financieros, las nuevas normas de contabilidad financiera, los nuevos acuerdos de Basilea, etc. En los últimos años, como respuesta a la crisis bancaria, en España se han adoptado medidas relevantes, como la creación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, FROB (junio 2009), la reforma de la ley de cajas (julio 2010) y el real decreto ley de reforzamiento del sistema financiero (febrero 2011).

Así pues, desde hace años el sector bancario se encuentra sometido a un verdadero cambio estructural que se manifiesta en la tipología de la actividad, la dimensión y composición de la misma, la estructura del mercado y la composición de los ingresos y costes. Pero también se refleja en la eficiencia de las empresas bancarias, la innovación financiera y el impacto del progreso técnico, la competencia de los mercados y el proceso de desintermediación financiera, y la internacionalización de algunas de las mayores entidades, todo ello en un marco de creciente globalización económica y financiera.

El objetivo de este capítulo es analizar la evolución del sector bancario español en este contexto, centrandolo en los aspectos que ayudan a explicar la situación de distintos grupos de entidades en la crisis económica y los retos a los que se enfrentan. Superar los problemas actuales del sector, y en particular en las cajas de ahorros, es muy importante porque el sistema bancario ha de pasar de ser parte del problema a par-

te de la solución, pues será muy difícil para una economía tan dependiente del crédito volver a crecer mientras este no recupere un ritmo de crecimiento estable.

Para comprender los desafíos a los que se enfrenta el sector bancario español es necesario analizar el origen de los problemas. El capítulo destaca la importancia de cuatro factores: la abundancia de liquidez en los mercados internacionales y el reducido nivel de los tipos de interés; el creciente endeudamiento de la economía y el acelerado crecimiento del crédito; la infravaloración del riesgo en las actividades inmobiliarias; y la intensa expansión de la red de oficinas de las cajas de ahorros.

Para analizar estos temas el capítulo se estructura en seis apartados. El apartado 6.1 describe los rasgos que acompañan al importante crecimiento de la actividad bancaria desde mediados de los años noventa. El epígrafe 6.2 analiza la trayectoria de los tipos de interés y la abundancia de liquidez. El apartado 6.3 se dedica al estudio del crecimiento acelerado del crédito bancario y el 6.4 considera específicamente la concentración del riesgo en los activos inmobiliarios. El apartado 6.5 muestra el alcance de la expansión de la red de oficinas y el aumento del empleo. A partir de este repaso de los problemas, el 6.6 y último apartado valora las respuestas que se han dado para hacer frente a las dificultades a las que se enfrenta el sector bancario español.

## 6.1 La evolución del sector bancario: actividad, crecimiento y productividad

A lo largo de las últimas dos décadas, el sector bancario español ha experimentado un profundo cambio estructural como conse-

cuencia del proceso de desregulación vivido y de la creciente integración de los mercados financieros. Estos cambios han favorecido un aumento del grado de bancarización de la economía y se ha más que duplicado el peso de los activos bancarios en el PIB. También han impulsado importantes ganancias de productividad y una creciente internacionalización del sector.

Las crisis bancarias no son nuevas en España y se han producido siempre como parte de crisis económicas más amplias. A raíz de la crisis que se produjo entre 1973 y la mitad de los ochenta, el marco normativo, institucional, regulatorio y competitivo cambió radicalmente. En estos años el sector bancario vivió una dura crisis que afectó a 51 de los 110 bancos que operaban en España.<sup>1</sup> Como respuesta a la misma, se introdujeron medidas tendentes a modernizar el sector, establecer un entorno competitivo y facilitar su integración internacional. Se estableció la plena libertad para fijar tipos de interés y comisiones; se redujeron, y en 1992 desaparecieron, los coeficientes de inversión; se redujo el coeficiente de caja; las cajas de ahorros fueron autorizadas a abrir oficinas en todo el territorio nacional; se liberalizaron los movimientos de capitales; y la legislación adaptó la normativa de recursos propios a los estándares europeos y a los requisitos de la Segunda Directiva Bancaria europea.

En 1995 el sector bancario español estaba compuesto por 318 instituciones (170 bancos, 51 cajas de ahorros y 97 cooperativas) y en 2009 existían 280. La reducción del número se ha producido en los bancos, pues a finales de 2009 quedaban 153 (de los que 65 son nacionales). Las cajas de ahorros eran 46 en 2009 y las cooperativas 81. Pero desde la aprobación del FROB en junio de ese año, el número de cajas se ha reducido a 36 (mientras que el de bancos aumenta), por lo

►► La transformación de la economía española en las últimas décadas ha ido siempre acompañada por cambios sustanciales en los mercados financieros y en el sector bancario.

►► Desde 1995 las entidades compiten en igualdad de condiciones y pueden operar en los mercados financieros mayoristas internacionales, permitiéndose la libre entrada a competidores de terceros países.

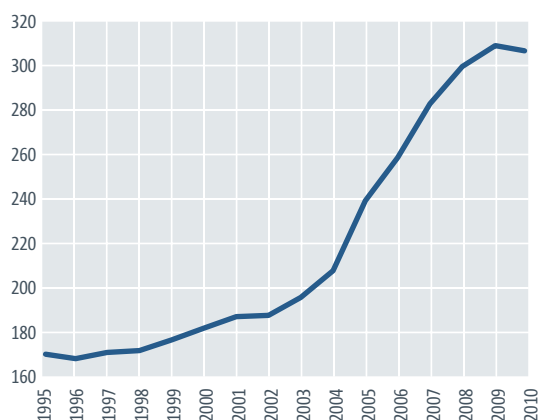
6. El sector bancario español: los retos de la crisis

que a finales de 2010 las entidades de depósito se han reducido sustancialmente, hasta 276, y se espera que se reduzca más aún en 2011, como resultado de una segunda ronda de fusiones.

La caída en el número de entidades bancarias no ha significado una reducción de su volumen de actividad (gráfico 6.1). Al contrario, el crecimiento ha sido sustancial en este período, pasando de representar el activo total de las entidades un 170% del PIB en 1995 a un 306% en 2010, multiplicándose la ratio por 1,8. El crecimiento de las cajas de ahorros ha sido más intenso que el de los bancos, ganando cuota de mercado al pasar de gestionar el 31,8% de los activos en 1995 al 39,5% en 2010 (gráfico 6.2).

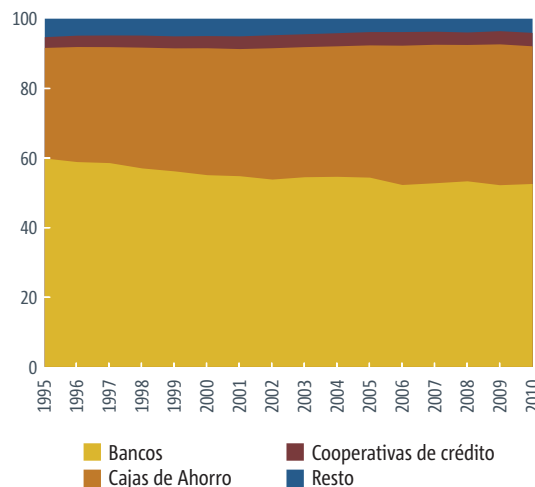
El activo total medio por entidad se ha multiplicado por tres en términos reales desde 1995, pasando de 2.600 millones de euros constantes de 2000 a 8.200 millones en 2010. Así pues, el tamaño medio ha crecido a una tasa media anual acumulativa del 7,9% en términos reales. Las cajas han logrado un crecimiento mayor y su tamaño medio se ha multiplicado por 4,7 en este período, mien-

**GRÁFICO 6.1. Activo total de las entidades de crédito españolas, 1995-2010**  
(porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Banco de España (2011a) e INE (2011)

**GRÁFICO 6.2. Cuota de mercado de las entidades de crédito españolas, 1995-2010**  
(porcentaje)



Fuente: Banco de España (2011a)

tras que el de los bancos se ha multiplicado por 2,5.

Aunque la actividad bancaria está cada vez más concentrada en un grupo de entidades grandes, según los datos del Banco Central Europeo (BCE) el grado de concentración en España en 2009 es inferior a la media de la Unión Europea (tanto de la UE-27 como de la eurozona), independientemente del indicador utilizado (cuota de mercado de las cinco mayores entidades o índice de Herfindahl).

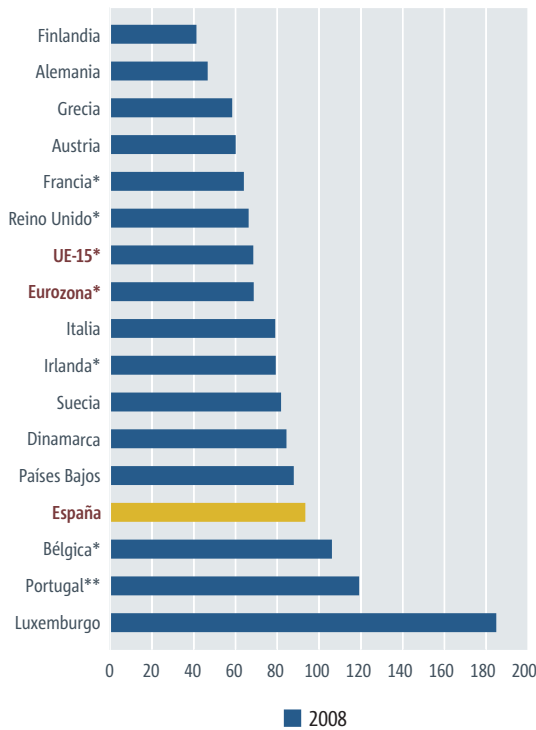
El crecimiento de la actividad bancaria ha venido acompañado de incrementos en los factores productivos empleados y de avances en la productividad. La productividad del trabajo del sector de intermediación financiera (medida como cociente entre el valor añadido bruto y el número de horas trabajadas) muestra un ritmo de crecimiento elevado en comparación con el sector privado de la economía. Para la media de la UE-15, mientras la productividad del sector privado ha crecido a una tasa media anual del 1,8% de 1995 a 2008, en el sector financiero el crecimiento ha sido del 3,3%. El sector

◀◀ El descenso del número de entidades y el aumento de su volumen de actividad han producido un incremento del tamaño medio de las empresas bancarias, acompañado de la diversificación de sus servicios.

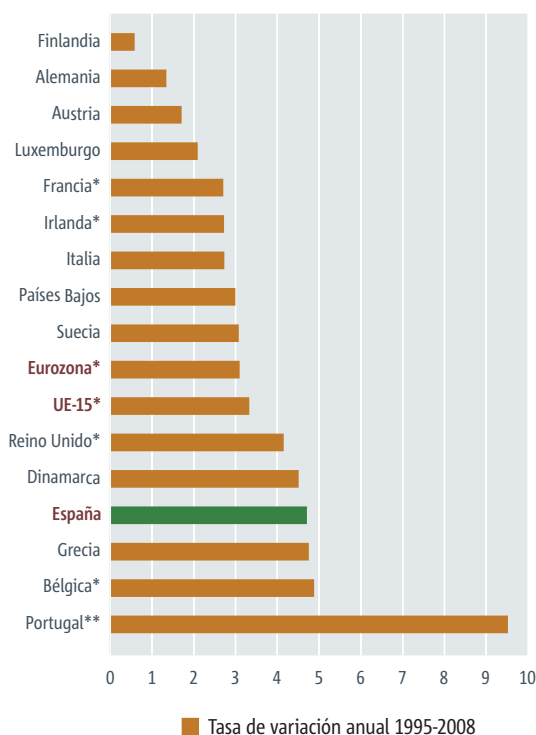
◀ El crecimiento de la actividad bancaria se ha basado en un aumento de las cantidades de factores productivos empleados y también en mejoras de productividad.

**GRÁFICO 6.3. Productividad del trabajo en el sector de la intermediación financiera, 2008**

a) Niveles (euros por hora trabajada a precios de 1995, PPA)



b) Tasas de variación anuales (porcentaje)



►► La brusca caída en el valor añadido durante la crisis no va acompañada de una reducción igualmente intensa de los factores productivos, por lo que la PTF se reduce.

\* Dato de 2007 y tasa de variación (1995-2007)

\*\* Dato de 2006 y tasa de variación (1995-2006)

Fuente: EU KLEMS (2009) y elaboración propia

financiero español destaca hasta la llegada de la crisis tanto por su nivel de productividad —un 37% mayor que la media europea en 2008— como por su ritmo de crecimiento medio: el 4,7% anual, frente al 3,3% en la UE-15 (gráfico 6.3).

Sin embargo, el análisis del comportamiento de la productividad en el sector de la intermediación financiera debe tener en cuenta el carácter procíclico de la actividad bancaria. Dado que buena parte del coste del riesgo se manifiesta *ex post* —cuando en épocas de recesión aumentan las provisiones a realizar para hacer frente a la morosidad—, el beneficio, el valor añadido y la productividad presentan un fuerte perfil cíclico. En el sector bancario español, la evolución de la productividad del trabajo refleja ese comportamiento. En la etapa expansiva que discurre de 1995 a 2007, la productividad por empleado aumentó un 80% en términos reales, pero en los dos años posteriores de crisis cayó un 27%, a una tasa anual del 15%.

El fuerte ritmo de crecimiento del valor añadido bruto (VAB) del sector de intermediación financiera se explica en gran medida por las ganancias de productividad y, en menor medida, por el crecimiento de los *inputs* primarios (horas trabajadas y capital). La descomposición por subperíodos de la trayectoria de la PTF muestra claramente la importancia que las ganancias de eficiencia han tenido de 1995 a 2007 (cuadro 6.1), y con más intensidad de 2000 a 2007. En este último período, el VAB creció a una tasa media anual del 9,2%, explicando la PTF casi el 80%. También destaca, aunque a mucha distancia, la contribución del capital de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), pues explica el 7,9% del crecimiento del VAB. Por el contrario, tras la llegada de la crisis, en el período 2008-2009 el VAB del sector de la intermediación finan-

6. El sector bancario español: los retos de la crisis

ciera cae a una tasa media anual del 2,1% lo que, unido a la caída del trabajo y al incremento del capital, arroja como resultado un importante retroceso de la PTF (-3,6% anual).

El sector bancario español ha intensificado mucho su inversión en activos relacionados con las TIC. Ha mejorado los procesos de *back-office* y la gestión de recursos, así como la información de los clientes. La tecnología también se ha aplicado intensamente para desarrollar nuevos canales de distribución de productos y de comunicación con el cliente, como la extensión de la red de cajeros automáticos, la banca telefónica y la banca por internet. De hecho, la inversión en activos TIC ha sido muy intensa, representando el 73% de la formación bruta de capital fijo del sector en el período 1995-2008, mientras para el conjunto de la economía este porcentaje ha sido del 14%. En 2008, los activos TIC representaban el 27% del capital neto acumulado por el sector de intermediación financiera, prácticamente el doble de su peso en el conjunto de actividades productiva (14%).

Así pues, los bancos y cajas de ahorros españoles han protagonizado desde 1995

un rápido crecimiento de la actividad financiera en un entorno más liberalizado, competitivo y abierto al exterior, basándose para ello en recursos humanos y tecnológicos que han permitido mejorar sustancialmente la productividad y, en algunos casos, enfrentarse con éxito a complejas estrategias de internacionalización. Cabe preguntarse qué otras circunstancias han favorecido ese rápido crecimiento de la actividad bancaria. Para responder a esta pregunta hay que tener en cuenta la coyuntura macroeconómica en la que las entidades financieras han desarrollado su actividad.

Desde 1995, la economía española ha atravesado una etapa de intenso crecimiento, superior al de los países de nuestro entorno. El crecimiento de la economía ha ido acompañado de la reducción de la inflación y de los tipos de interés nominales a niveles históricamente bajos. Además, desde 1997 se ha desarrollado una burbuja en los precios de los activos inmobiliarios, con crecimientos de precios superiores al 17% anual alimentados por un aumento del peso de la inversión en viviendas que llega a superar en 2006 el 11% del PIB.

El contexto macroeconómico ha permitido un crecimiento del balance de las entidades

◀◀ Las entidades financieras han modernizado los procesos y productos financieros, habiendo pasado las TIC a desempeñar un papel fundamental en la producción y distribución de sus servicios.

◀ Las circunstancias macroeconómicas han desempeñado un papel muy importante en las transformaciones del sector bancario español, operando como un entorno exigente pero muy favorable para su expansión.

CUADRO 6.1. Contabilidad del crecimiento. Sector de intermediación financiera

	Tasas de variación anuales				Estructura porcentual del crecimiento del VAB			
	1995-2007	1995-2000	2000-2007	2007-2009	1995-2007	1995-2000	2000-2007	2007-2009
VAB	6,4	2,4	9,2	-2,1				
Horas trabajadas	1,1	0,9	1,2	-0,2	16,9	37,5	13,0	9,7
TIC	0,8	0,9	0,7	0,9	12,4	36,2	7,9	-43,4
No TIC	0,0	0,1	0,0	0,7	0,1	2,5	-0,4	-33,1
PTF	4,5	0,6	7,3	-3,6	70,6	23,8	79,5	166,8

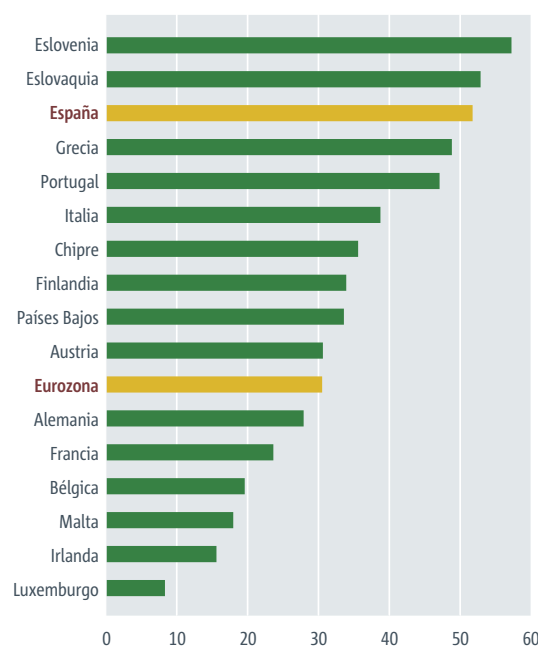
Fuente: EU KLEMS (2009), Ivie-Fundación BBVA (2011), INE (2010) y elaboración propia

muy superior al de los sectores bancarios de la eurozona, siendo el español el que más ha crecido en el período entre 1997 (primer año del que se dispone de información) y 2010, un 294% en términos nominales. El 59% del crecimiento de los balances se debe al crédito a residentes de la zona euro, una contribución que es la mayor de la eurozona, con la única excepción de Portugal. Además, las entidades españolas también han aumentado la aportación de las actividades fuera de balance a su cuenta de resultados.

Dada la escasez de ahorro interno, el mayor endeudamiento del sector privado ha producido un incremento sustancial de la demanda de financiación bancaria y del endeudamiento con el exterior. De acuerdo con los datos del BCE, España es uno de los países donde los préstamos representan un mayor porcentaje del balance de las Instituciones Financieras Monetarias<sup>2</sup> (IFM) (gráfico 6.4). En diciembre de 2010, el 51,7% de sus activos eran créditos al sector privado no financiero

►► La apertura externa del sector ha aumentado, pero solo un reducido número de entidades tiene presencia internacional significativa.

**GRÁFICO 6.4. Peso del crédito al sector privado en el activo total, 2010 (porcentaje)**



Fuente: BCE (2011a)

—a residentes de la eurozona—, un porcentaje situado 21 puntos por encima de la media de la eurozona. Esta mayor especialización de las entidades españolas en el crédito no tendría por qué ser negativa, pues la distinta estructura financiera hace que en unos países predominen los mercados y en otros, como en España, los intermediarios. Pero los desequilibrios acumulados en los últimos años han supuesto un riesgo para el sostenimiento de la financiación bancaria. Las implicaciones del corte de ese flujo en una economía tan dependiente del crédito bancario se han hecho visibles durante la crisis.

La globalización de los mercados y el avance en la integración financiera en Europa ha permitido a la banca española internacionalizar sus actividades, aumentando su apertura externa. Pero mientras para la mayoría de entidades la internacionalización ha consistido fundamentalmente en aprovechar las oportunidades existentes de financiarse en el exterior, los mayores bancos han desarrollado estrategias de negocio mucho más ambiciosas. En cuanto a lo primero, el peso de los pasivos exteriores en el balance del conjunto del sector ha aumentado un 50% entre 1995 y 2010, pasando del 11% al 16%, debido sobre todo a la importancia que han adquirido los mercados mayoristas internacionales como fuente de financiación. Y por lo que se refiere a la presencia internacional de las entidades más grandes, el banco Santander y el BBVA, han dirigido su proceso de expansión hacia terceros países en busca de mercados de activo con mayor potencial de crecimiento y como estrategia para diversificar el riesgo. La consecuencia de ello es que el peso del mercado doméstico en el negocio de estas dos entidades ha pasado a ser minoritario en la actualidad, circunstancia que está resultando decisiva para reducir el impacto sobre las mismas de la crisis española. En el año 2010, España solo aporta el

15% del beneficio del grupo Santander (30% en términos de recursos de clientes y 32% en términos de créditos), y para el BBVA, España y Portugal (según la información que ofrece la CNMV) aporta el 45% del beneficio atribuido (59% del crédito bruto y 38% de los depósitos de la clientela).

## 6.2 Reducidos tipos de interés y abundancia de liquidez

A la hora de explicar el origen de la actual crisis financiera, existe un consenso generalizado sobre la importancia de las políticas monetarias expansivas implementadas por los bancos centrales desde principios del siglo XXI y los reducidos niveles de los tipos de interés derivados de las mismas. Con tipos de interés reales negativos —como los que existían en España entre 2002 y 2006— existen incentivos para los agentes a orientar sus decisiones al endeudamiento, alimentado por la abundancia mundial de ahorro. La elevada liquidez, los tipos de interés reducidos y el largo período de estabilidad macroeconómica han sido un cóctel que ha favorecido las alzas de precios en los mercados de activos y las burbujas inmobiliarias.

En Estados Unidos, la política monetaria expansiva de la Reserva Federal durante muchos años está en el origen de la intensa demanda de crédito para la compra de vivienda y la fuerte subida del precio de los activos inmobiliarios. Los excesos cometidos en el terreno de la innovación financiera —como productos estructurados cuyo subyacente son los créditos hipotecarios— y la generación de una burbuja inmobiliaria son corolarios del mismo proceso. En este contexto, una subida de los tipos de interés provoca problemas en los titulares de hipotecas para hacer frente a sus compromisos

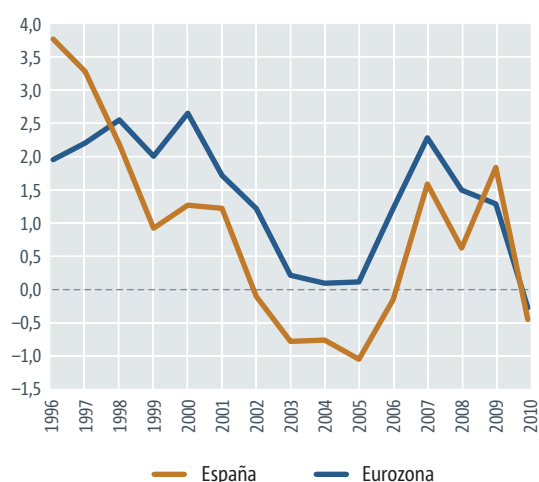
con el banco. Así se desencadenó la crisis de las *subprime* de la que arranca la actual crisis económico-financiera.

Los desequilibrios financieros permanentes entre países, unos con capacidad de financiación (como algunos emergentes) y otros con necesidad de financiación (como Estados Unidos y España) han favorecido la abundante liquidez internacional. En España, la bajada de los tipos de interés que se produce tras nuestra incorporación a la Unión Económica y Monetaria (UEM) es mayor que en otros países. La entrada en el euro facilitó el acceso a la abundante financiación existente en los mercados internacionales, sobre todo de Europa.

Con tipos de interés nominales reducidos, en España los tipos reales llegan a ser negativos durante cinco años en los mercados monetarios y en algunos productos bancarios, lo que incentiva el endeudamiento (gráfico 6.5). Cuando se asienta la expectativa de revalorización de los activos inmobiliarios, el coste de uso del capital se hace también negativo y la decisión de inversión

◀ Tras la incorporación a la UEM en 1999, España ha disfrutado de los tipos más bajos de su historia reciente.

GRÁFICO 6.5. Tipos de interés real,<sup>1</sup> 1996-2010 (porcentaje)



<sup>1</sup> Tipo de interés interbancario. Euribor a 12 meses menos tasa de inflación. Media de los datos mensuales.

Fuente: Banco de España (2011a)

◀ Las políticas monetarias expansivas de los bancos centrales de numerosos países (sobre todo, Estados Unidos y la eurozona) propiciaron reducidos tipos de interés en los mercados monetarios.



de las empresas no viene solo determinada por su productividad, ya que los proyectos pueden ser rentables aunque no sean productivos. Estas circunstancias están en el origen de la intensa demanda de créditos bancarios, del crecimiento del endeudamiento de empresas y familias y de la duración de la fuerte subida del precio de los activos inmobiliarios.

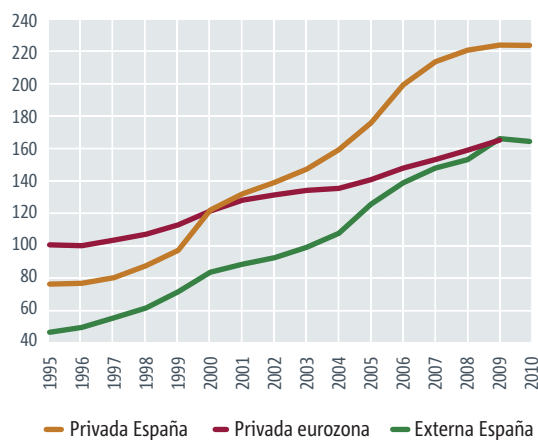
Dado el fuerte ritmo de crecimiento de la demanda de crédito en España, la banca española no tuvo necesidad de participar en el negocio de *generar para distribuir* característico de la banca de inversión más afectada por la crisis, sino que basó su estrategia de crecimiento en la tradicional tarea de intermediación bancaria de *originar para retener*. Pero en ese contexto de liquidez y bajos tipos de interés, el apetito por el riesgo anima a los agentes económicos a endeudarse y al sistema financiero a generar innovaciones financieras para aumentar sus beneficios ante el reducido margen de intermediación. El crecimiento de la actividad bancaria fuera de balance en los años previos al estallido de la crisis generó una banca en la sombra (*shadow banking*) que en muchos países quedó al margen de la supervisión bancaria.

► La insuficiencia del ahorro nacional para financiar el elevado ritmo de crecimiento de la inversión es el origen del incremento del endeudamiento exterior.

El acceso a la financiación en los mercados internacionales que se produce con la entrada de España en la UEM y la protección que le brinda el euro, permitieron financiar un crecimiento de la inversión muy superior al ahorro, generándose un creciente endeudamiento externo (gráfico 6.6).

Mientras en 1995 el ahorro español era suficiente para financiar la inversión y existía un superávit en la balanza por cuenta corriente, el elevado esfuerzo inversor incrementa la necesidad de financiación en 2007 a cerca del 10% del PIB. El déficit exterior

**GRÁFICO 6.6. Deuda privada de los sectores no financieros y deuda externa total, 1995-2010**  
(porcentaje del PIB)



Fuente: Banco de España (2011a), Eurostat (2011), INE (2011) y elaboración propia

acumulado desde 1998 ha ido aumentando la deuda externa hasta alcanzar a finales de 2010 el 164% del PIB (1,74 billones de euros). No obstante, en 2010 se ha reducido el *stock* de deuda externa acumulada en 15.000 millones de euros, disminuyendo su peso en el PIB en 2,8 puntos porcentuales. Ese desequilibrio entre ahorro e inversión ha incrementado el nivel de endeudamiento del sector privado no financiero, que alcanza en 2010 su techo máximo situándose en el 224% del PIB, muy por encima de la media de los países de la eurozona (166% en 2009).

El sector bancario ha sido el protagonista de este proceso al haber financiado un elevado crecimiento del crédito gracias a la apelación a la liquidez existente en los mercados mayoristas. Del mayor ritmo de crecimiento del crédito que de los depósitos se deriva una necesidad de financiación con fondos, que son aportados por otras economías, principalmente por otros países europeos. Este elevado nivel de endeudamiento externo plantea en la actualidad un problema de financiación a la banca española, que debe hacer frente a un impor-



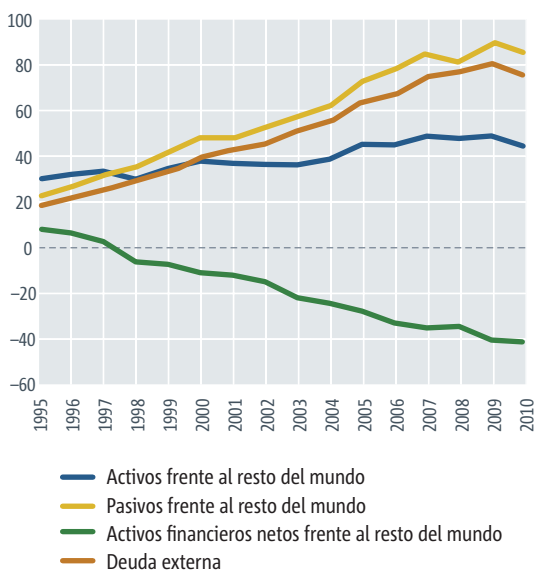
6. El sector bancario español: los retos de la crisis

tante volumen de vencimientos. Una parte de las entidades se han visto involucradas en una guerra de tipos para la captación de depósitos, que el supervisor y el resto del sector consideran peligrosa en el momento actual.

La posición financiera neta frente al resto del mundo de las instituciones financieras monetarias españolas pasa de un 7,9% del PIB en 1995 a un -41,4% del PIB en el tercer trimestre de 2010, con un valor absoluto en este último año de 440.000 millones de euros (gráfico 6.7). Su deuda externa (el total de pasivos financieros frente al resto del mundo, deducidas las acciones y títulos de renta variable) aumenta del 19,5% del PIB en 1995 al 76% a finales de 2010, con un saldo de 808.209 millones de euros. En 2010 se ha producido una ligera corrección a la baja en el nivel de endeudamiento externo.

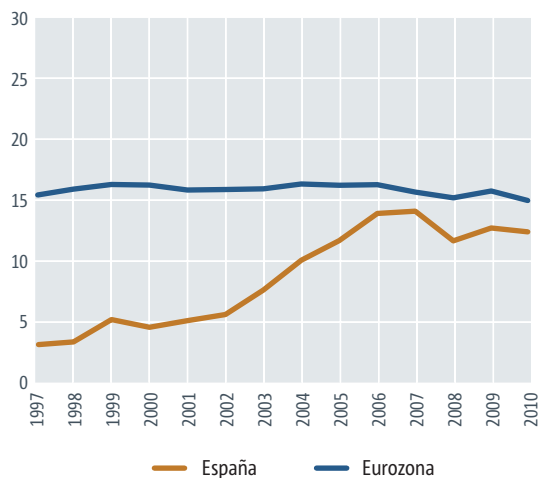
Las entidades bancarias buscaron financiación para atender la fuerte demanda de crédito

**GRÁFICO 6.7. Posición financiera neta frente al exterior y deuda externa de las instituciones financieras monetarias españolas, 1995-2010 (porcentaje del PIB)**



Fuente: Banco de España (2011a), INE (2011) y elaboración propia

**GRÁFICO 6.8. Peso de la renta fija de las instituciones financieras monetarias en el pasivo total, 1997-2010 (porcentaje)**



Fuente: BCE (2011a)

en los mercados mayoristas, recurriendo a la titulización de activos, sobre todo mediante la emisión de cédulas hipotecarias (gráfico 6.8). El peso de las emisiones de deuda en manos de residentes de la eurozona ha pasado de representar el 3,1% del balance del sector bancario en 1997 al 12,4% en 2010. Las emisiones de deuda han sido una de las características más sobresalientes de la evolución reciente y son, en la actualidad, un motivo de preocupación, como consecuencia de los vencimientos a los que han de hacer frente las entidades en un contexto en el que el mercado interbancario y los mercados de bonos están cerrados para muchas de ellas. En los primeros meses de 2011, algunas han colocado emisiones de deuda, pero son las de mayor tamaño y han tenido que pagar tipos elevados, superiores a los que corresponden al *rating* de las entidades.

La magnitud de la deuda externa del sector bancario es uno de los motivos de las dudas que suscita actualmente entre los inversores, preocupados por el devenir de nuestra economía y sus entidades de crédito. Según el Bank of International Settlements (BIS), a

◀ El sector bancario español obtuvo financiación en mercados mayoristas recurriendo a la titulización de activos, que pudo colocar sin problemas en otros países, principalmente de la UE.

◀ La deuda externa del sector bancario español está en la base de las dudas de los inversores de otros países de la UE.

►► En España, la tasa de crecimiento del crédito bancario ha sido muy superior a la del PIB desde mediados de los noventa y también se ha situado por encima de los sectores bancarios de la eurozona.

finales de 2010 el total de activos en manos de terceros países ascendía a 616.902 millones de dólares, de los que el 89% corresponden a países de la UE-15. Francia y Alemania concentran casi el 50% del total (Francia 141.476 millones de dólares, el 20,3% del total y Alemania 181.895 millones de dólares, el 26,1%). Las cifras del BIS están referidas a la totalidad de activos (bancarios y no bancarios), pero la parte más importante de los pasivos españoles en manos de la banca extranjera han sido emitidos por la banca (BIS 2011).

### 6.3 Crecimiento acelerado del crédito bancario

La historia demuestra que los episodios de acelerado crecimiento del crédito bancario son la semilla que engendra los problemas futuros de morosidad. Esa enseñanza se ha cumplido una vez más en la economía española, donde el crecimiento ininterrumpido de la morosidad desde finales de 2007 tiene su origen en la previa expansión del crédito

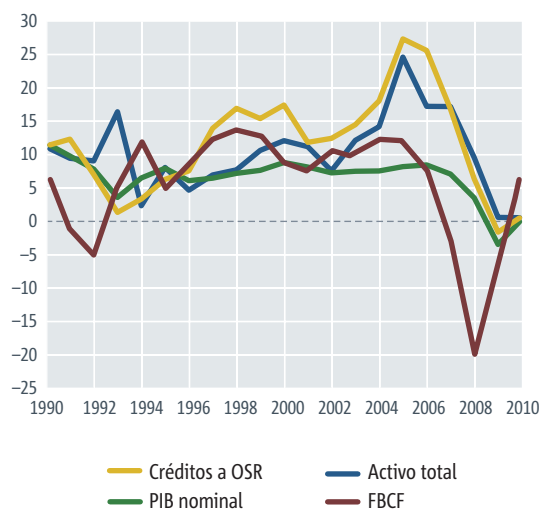
►► El crecimiento del crédito bancario se interrumpe bruscamente cuando no es posible acceder a la financiación de los mercados mayoristas.

bancario, a tasas muy por encima de las del crecimiento del PIB.

Hasta mediados de los noventa el crédito al sector privado crecía a un ritmo similar al del PIB, pero a partir de entonces se abre una brecha que alcanza un valor máximo de 18 puntos porcentuales (pp.) en 2005 y se sitúa por encima de los 10 pp. en 2006, antes del inicio de la crisis internacional (gráfico 6.9). Mientras, en la eurozona la tasa de crecimiento del crédito nunca ha superado en más de 6 pp. la del PIB (gráfico 6.10). Como consecuencia de este comportamiento diferencial, la ratio créditos/PIB de España se sitúa en la actualidad (177%) muy por encima de la media europea (120%). El crecimiento del crédito se ha visto favorecido por tipos de interés reales muy reducidos e incluso negativos en España en el período 2002-2006 y las comentadas facilidades de liquidez.

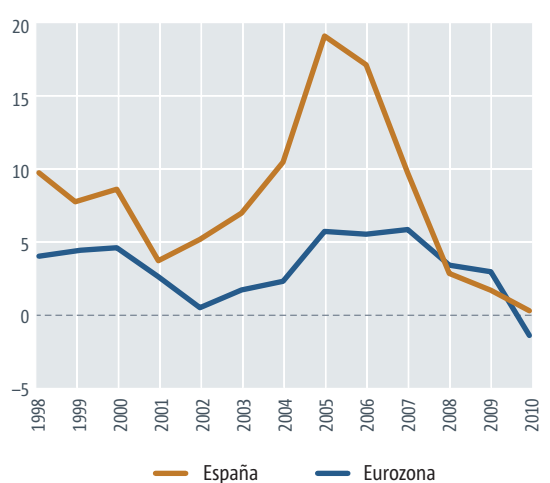
La caída de la ratio depósitos/créditos desde mediados de los noventa hasta 2007 hizo necesario acudir a captar recursos en los mercados internacionales de forma masiva

GRÁFICO 6.9. Tasa de variación interanual del PIB nominal, FBCF, crédito a OSR y activo total. España, 1990-2010 (porcentaje)



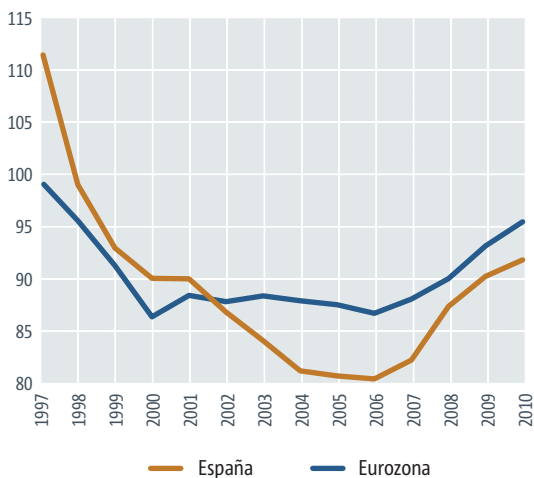
Fuente: BCE (2011a), Banco de España (2011a) e INE (2011)

GRÁFICO 6.10. Diferencia entre la tasa de crecimiento anual del crédito y del PIB, 1998-2010 (puntos porcentuales)



Fuente: BCE (2011a), Banco de España (2011a), INE (2011) y elaboración propia

**GRÁFICO 6.11. Ratio depósitos/créditos (sector privado no financiero) de las IFM, 1997-2010 (porcentaje)**

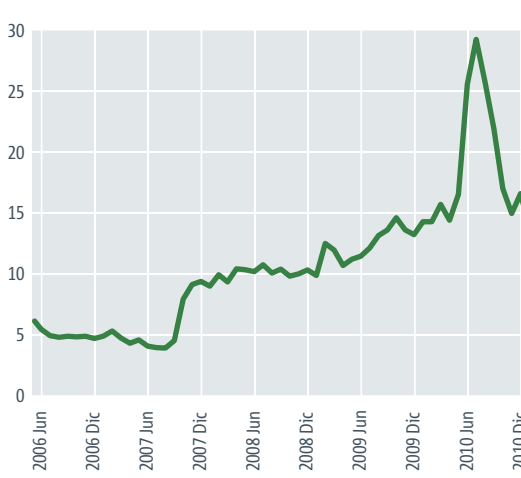


Fuente: BCE (2011a) y elaboración propia

(gráfico 6.11). Con la crisis de confianza que se produce en el mercado interbancario tras la quiebra de Lehman Brothers, se produce una sequía en los mercados mayoristas que explica algunos de los problemas actuales de la banca española. En este contexto, ante la necesidad de tener que hacer frente a cuantiosos vencimientos de deuda emitida en el pasado, la banca española tuvo que incrementar desde finales de 2007 y con más intensidad en 2010 la financiación demandada al BCE (gráfico 6.12) y, más recientemente, iniciar una guerra para captar depósitos en el mercado nacional, pagándose tipos que más que duplican en algunos casos el Euribor para recuperar la ratio depósitos/créditos.

El peso de la banca española en la financiación que aporta el eurosistema ha pasado de un 4% en agosto de 2007 al 29% en julio de 2010, hasta alcanzar un saldo neto de 130.209 millones de euros. A finales de 2010 la dependencia de la financiación del eurosistema disminuyó de forma considerable (hasta alcanzar un saldo vivo de 67.000 millones de euros, el 16,5% del total) y ha seguido reduciéndose en 2011.

**GRÁFICO 6.12. Préstamo del eurosistema al sector bancario español, mayo de 2006-enero de 2011 (porcentaje sobre el total del préstamo del eurosistema)**



Fuente: Banco de España (2011a)

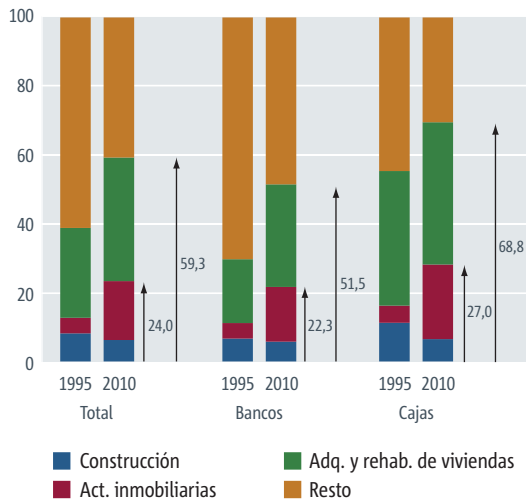
## 6.4 Concentración de riesgos en actividades inmobiliarias

El elevado ritmo de crecimiento de la economía española entre 1995 y 2007 se basó en una expansión acelerada de las actividades que giran en torno a la construcción. En este contexto, el sector bancario basó su crecimiento en el crédito a la construcción, la promoción inmobiliaria y la compra de vivienda, que aumentaron en 20 puntos porcentuales su participación en el crédito al sector privado. Esta concentración del riesgo constituye hoy día el principal motivo de preocupación del sector bancario, como consecuencia de la elevación de la tasa de morosidad y de los activos potencialmente problemáticos ligados al sector inmobiliario, estimados en junio de 2010 por el Banco de España en 180.800 millones de euros.

El crédito a las actividades relacionadas con la construcción y la promoción inmobiliaria, incluido el hipotecario a las familias, ha pasado de representar el 40% del crédito total en 1995 al 59,3% en 2010 (gráfico 6.13). En las cajas de ahorros, la con-

◀ La expansión del crédito a la promoción inmobiliaria se desarrolló a una tasa media anual del 30% en el período 1995-2007, alcanzando un máximo del 50% en 2006.

**GRÁFICO 6.13. Importancia de la financiación a la construcción y promoción inmobiliaria en España. Entidades de crédito, 1995-2010**  
(porcentaje sobre el total del crédito OSR)



Fuente: Banco de España (2011a) y elaboración propia

centración del riesgo en estas actividades es superior, alcanzando a finales de 2010 el 68,8%, frente al 51,5% en los bancos. En la parte del crédito más problemática por presentar mayores tasas de morosidad, la relacionada con la financiación a las actividades empresariales vinculadas al sector inmobiliario, las diferencias entre bancos y cajas disminuyen (27% en cajas vs. 22,3% en bancos).

►► La financiación al resto de sectores productivos también creció intensamente.

La tasa promedio de crecimiento del crédito al sector privado ha sido del 16,3% entre 1995 y 2007, pero el destinado a la promoción inmobiliaria ha crecido al 30,5% anual, alcanzando un máximo del 50,6% en 2006 y situándose la tasa por encima del 40% de 2003 a 2006. Si sumamos el crédito a la construcción y a la compra de vivienda, el *saldo vivo* en estas actividades se ha multiplicado por diez de 1995 a 2010. En la actualidad alcanza un importe de 1,09 billones de euros, que representa el 104% del PIB y el 20% del *stock* de capital de la construcción y servicios inmobiliarios (que inclu-

yen la mayor parte de las viviendas) y del valor del suelo.

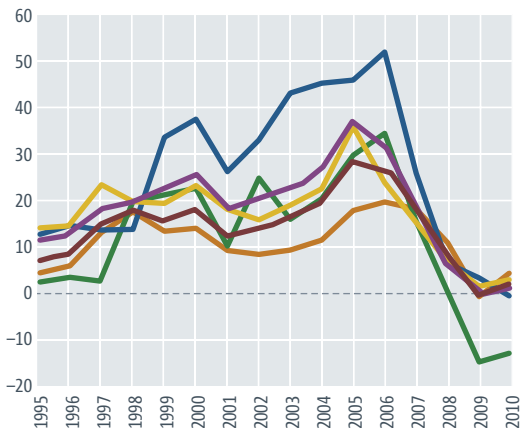
El crecimiento desmesurado del crédito relacionado con la construcción se pone claramente de manifiesto cuando se compara la exposición de la banca española a este sector con la de otros países de nuestro entorno. Si excluimos el crédito para la compra de vivienda, y nos centramos en la parte que presenta tasas de morosidad más elevadas en España, el crédito a la construcción y promoción inmobiliaria representa el 40% del PIB, mientras los porcentajes se sitúan en torno al 25% en Francia y Portugal, el 10% en Italia y el 5% en Alemania. Los niveles alcanzados en Irlanda todavía son, en cambio, mucho mayores, próximos al 60%.

En 2010, el crédito a las constructoras ha sufrido un brusco ajuste, con una caída del 13%. En cambio, el crédito destinado a las promotoras inmobiliarias se ha reducido en mucha menor cuantía (-2,2%), como consecuencia de las refinanciaciones acordadas para evitar los problemas derivados de su elevada morosidad.

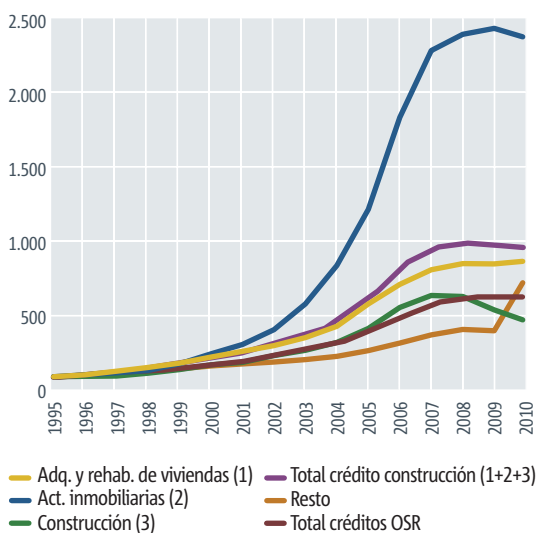
La banca española basó su crecimiento en el crédito ligado a las actividades inmobiliarias (gráfico 6.14), pero no desatendió la financiación de otros sectores de la economía, que también creció con fuerza. El resto del crédito creció en el período 1995-2007 a una tasa media anual cercana al 12%, casi cinco puntos por encima del PIB nominal (7,2%). Por sectores, el crédito creció a una tasa anual del 10,2% en la agricultura, del 8,3% en la industria y del 13,8% en los servicios (sin incluir las actividades inmobiliarias). El crédito a las actividades productivas destinado a las empresas, excluido el correspondiente a la construcción y promoción

**GRÁFICO 6.14. Crecimiento del crédito por sectores. España, 1995-2010 (porcentaje)**

a) Tasa variación anual



b) 1995 = 100

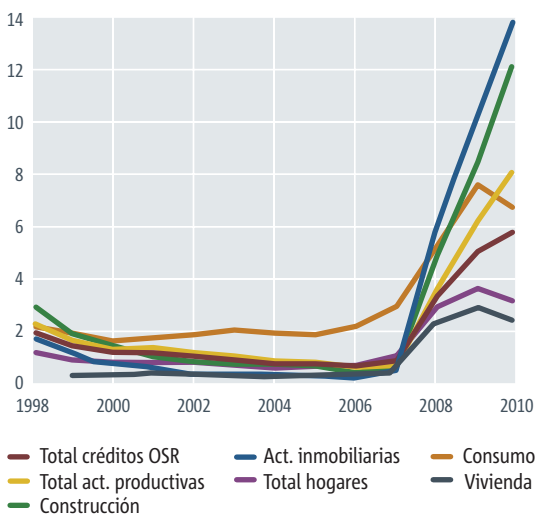


Fuente: Banco de España (2011a) y elaboración propia

inmobiliaria, creció en dicho período al 11,6% anual.

Tras el pinchazo de la burbuja inmobiliaria en 2008, la actividad y rentabilidad en el mercado inmobiliario ha caído en picado, aumentando notablemente la tasa de morosidad del crédito (gráfico 6.15) a la construcción y promoción inmobiliaria. En la actualidad los activos inmobiliarios son escasamente líquidos y están afectados por caídas de precios, unos riesgos que fueron infravalorados cuando estos activos reales eran ofrecidos como garantía para obtener financiación.

**GRÁFICO 6.15. Tasa de morosidad del crédito por sectores. Total entidades de crédito, 1998-2010 (porcentaje)**



Fuente: Banco de España (2011a)

Para frenar la morosidad, las entidades bancarias se han visto obligadas a acumular en sus balances un volumen muy cuantioso de activos inmobiliarios en dación de pago. En el caso de las cajas de ahorros, más expuestas al riesgo inmobiliario, la cuantía de esa partida a finales de 2010 era de 44.000 millones de euros. En consecuencia, las entidades se han visto obligadas a realizar cuantiosas provisiones para hacer frente al deterioro en el valor de estos y otros activos (como los créditos de dudoso cobro y los clasificados como subestandar) destinando a tal efecto una buena parte de su margen bruto de los tres últimos años. De 2008 a 2010 los saneamientos realizados por las entidades bancarias españolas ascienden a 96.000 millones de euros (9,5% del PIB), sumando las dotaciones específicas, la utilización de la provisión genérica y las dotaciones realizadas contra reservas.

Además del problema que supone gestionar adecuadamente esos activos adjudicados, las provisiones que obliga a realizar el Banco de España conforme permanecen en el balance (10% en el momento de la adjudicación, un 10% adicional al final

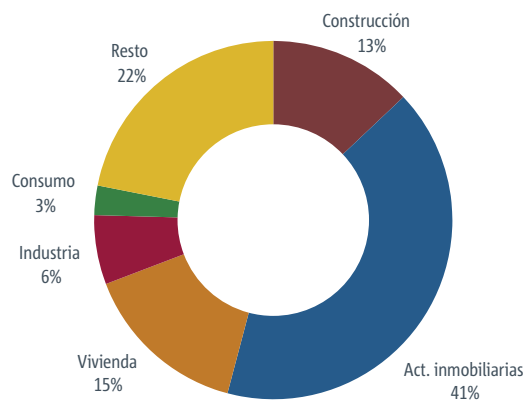
◀ La rápida y sostenida subida del precio de los activos inmobiliarios hizo que la banca infravalorara el riesgo de una caída, a la vez que incentivó la concentración del crédito en el sector inmobiliario.

del primer año y otro 10% a los dos años, tras el cambio en la normativa de octubre de 2010) suponen un elemento de presión sobre la cuenta de resultados. El propio Banco de España cuantificó en un 10% la

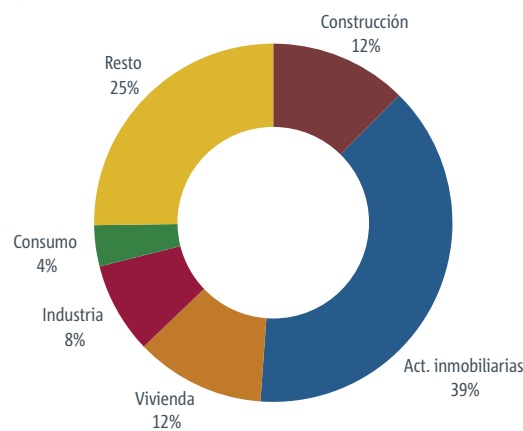
►► La evolución de la morosidad y las necesidades de recursos propios muestran que la valoración del riesgo durante la expansión fue inadecuada y los mecanismos utilizados por el supervisor para inducir un comportamiento más prudente resultaron insuficientes.

**GRÁFICO 6.16. Distribución de los créditos de dudoso cobro, 2010**  
(porcentaje)

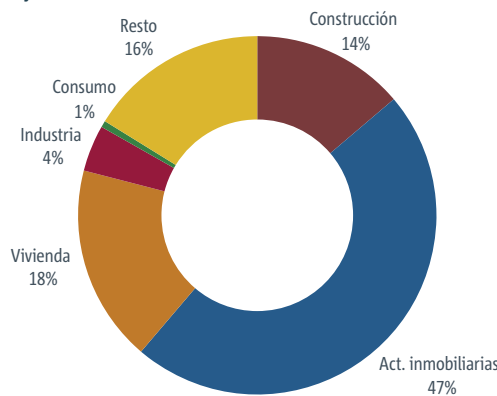
**a) Total entidades de crédito**



**b) Bancos**



**c) Cajas**



Fuente: Banco de España (2011a)

caída de la rentabilidad que se iba a producir en 2010 como consecuencia del endurecimiento de la normativa contable sobre provisiones para insolvencias.

Puesto que el elevado crecimiento de los activos adjudicados se explica por las dificultades del deudor para hacer frente a sus compromisos con los bancos, la tasa de morosidad *real* es muy superior a la contable. Si al volumen de créditos de dudoso cobro añadimos los 70.000 millones de activos inmobiliarios adjudicados en junio de 2010, la morosidad *total* en diciembre de ese año asciende a 177.000 millones de euros, y la tasa de morosidad real al 10%, frente a una tasa contable del 5,8%.

Otro indicador del problema que supone la elevada concentración de riesgos en las actividades ligadas a la construcción y promoción inmobiliaria y su elevada morosidad, es la estructura sectorial del volumen de crédito de dudoso cobro (gráfico 6.16). En diciembre de 2010 la tasa de morosidad en la promoción inmobiliaria y en la construcción es del 14% y 12,1%, respectivamente, siendo mucho más reducida en el crédito para la adquisición de vivienda (2,4%). Con tasas tan elevadas y un saldo vivo de préstamos en estas actividades tan abultado (casi un 1,1 billón de euros), la promoción, construcción y compra de vivienda concentran el 69,2% del crédito de dudoso cobro de las entidades de crédito (54,1% si se excluye la compra de vivienda), con un importe de 74.000 millones de euros. En las cajas de ahorros el porcentaje sube hasta el 79%, lo que muestra la mayor dificultad de digestión de los problemas en estas entidades, aunque en los bancos la morosidad también está muy concentrada en las actividades ligadas a la construcción, promoción inmobiliaria y compra de vivienda (62,3%).



## 6.5 El exceso de capacidad instalada

El ritmo de crecimiento de la actividad bancaria que tuvo lugar hasta el inicio de la crisis estimuló una expansión desmesurada de la red de sucursales bancarias y de las plantillas, existiendo actualmente un exceso de capacidad en muchas entidades. No obstante, la expansión ha sido muy desigual dentro del sector, concentrándose en las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito. Por este motivo, las cajas han acumulado los mayores desequilibrios y están ahora abocadas a reducir ese exceso de capacidad para mejorar su eficiencia y asegurar su viabilidad futura en un escenario de menor crecimiento de la actividad bancaria.

El número de trabajadores del sector bancario creció un 7,4%, pasando de algo más de 245.000 en 1995 a 257.578 en 2010. El número de oficinas se ha incrementado más en esos años, un 18%, pasando de 36.251 a 42.894. Sin embargo, este crecimiento en el número de oficinas y empleados es modesto si se compara con el del volumen de negocio y difiere entre bancos y cajas de ahorros. Los primeros han incrementado su volumen de actividad al tiempo que reducían la red de oficinas (-15%) y el número de empleados (-25%). En cambio, en las cajas de ahorros sucedió lo contrario. A raíz de la liberalización del sector y del levantamiento de las restricciones sobre la actividad que podían realizar fuera de su ámbito geográfico de actuación, y más recientemente como consecuencia de su agresiva política de apertura de sucursales al abrigo del negocio inmobiliario, las cajas comenzaron una expansión que ha aumentado el número de oficinas un 49% de 1995 a 2010 y el empleo un 48% (gráfico 6.17).

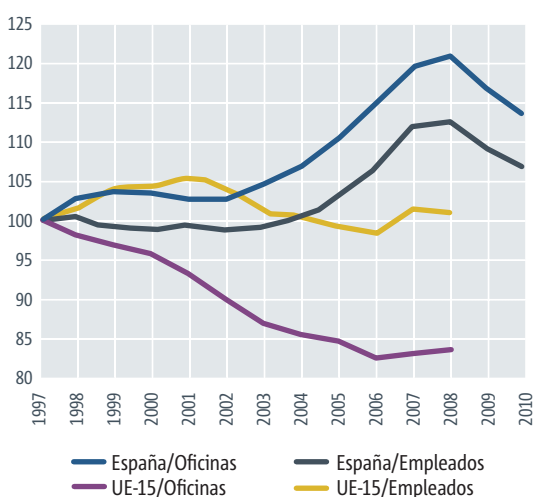
Así, mientras la banca europea reducía el 17% el número de oficinas<sup>3</sup> de 1997 a 2008,

la red aumentaba en España un 21%. Tras la llegada de la crisis la tendencia cambia y en 2009 y 2010 las entidades de crédito han cerrado 2.900 oficinas. No obstante, España sigue ocupando las primeras posiciones en el *ranking* europeo en términos de densidad de red, con 1.034 habitantes por oficina, frente al promedio de 1.766 en la banca de la eurozona.

Una red tan densa de sucursales es asumible si existe una fuerte demanda de actividad mino-

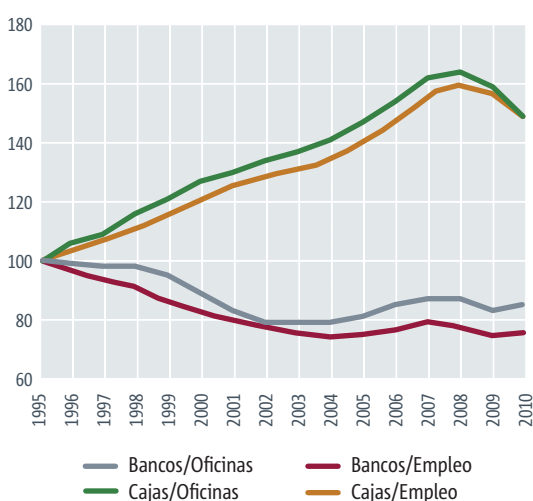
GRÁFICO 6.17. Evolución de la red de sucursales y el empleo en el sector bancario

a) España y la UE-15.<sup>1</sup> Entidades de crédito. 1997 = 100



◀ El fuerte ritmo de expansión de la red de sucursales y del empleo contrasta con lo ocurrido en otros países de nuestro entorno.

b) España. 1995 = 100



<sup>1</sup> UE-15 no incluye a Francia y España.

Fuente: BCE (2011a), Banco de España (2011a) y elaboración propia

►► **La reestructuración del sector bancario español pasa por reforzar su solvencia, reducir el exceso de capacidad y aligerar costes.**

rista, muy basada en la banca relacional. Pero previsiblemente el crecimiento futuro de la inversión y del crédito va a ser más moderado, ya que las empresas habrán de digerir el exceso de capacidad existente en bienes inmuebles (naves industriales, locales comerciales, etc.) y las familias su elevado endeudamiento. Con tasas de crecimiento bajas del crédito existe un claro exceso de capacidad en el sector que ha de ser corregido para reducir costes. El real decreto ley por el que se crea el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), exige una racionalización de la red de sucursales y del empleo para obtener financiación con cargo a dicho fondo. Asimismo, los planes de reestructuración aprobados que han recibido ayuda del FROB contemplan reducciones sustanciales de la red (entre el 10% y el 25%) y las plantillas (entre el 12% y el 18%).

## 6.6 Las respuestas a la crisis

El sector bancario español afrontó el inicio de la crisis desde una posición de fortaleza, como consecuencia de los elevados niveles de rentabilidad, solvencia, provisiones y eficiencia operativa, y la baja morosidad. Pero la duración, intensidad y retraso en la salida de la crisis ha afectado a esas fortalezas iniciales y mostrado el alcance de las debilidades derivadas de su elevada concentración de riesgos en el sector inmobiliario y su alto grado de dependencia de la financiación de los mercados mayoristas.

Las consecuencias de estos desequilibrios se han ido revelando paulatinamente, pero de manera inexorable, obligando a adoptar decisiones cada vez de mayor calado ante la insuficiencia de las previas. Así, tras la aprobación de un FROB y la reforma de la ley de cajas, más recientemente se ha decidido exigir un nivel de solvencia que va más allá de los acuerdos de Basilea III para despejar las dudas sobre la

solidez del sector bancario español, derivadas de los problemas de liquidez y solvencia de una parte del mismo, sobre todo algunas cajas de ahorros y ciertos bancos domésticos.

Dadas las dificultades del sector, en junio de 2009 el Gobierno aprobó un FROB con objeto de poner a disposición de las entidades recursos para facilitar la reestructuración y reforzar su solvencia. El fondo se creó con una dotación inicial de 9.000 millones de euros, que puede incrementarse hasta un máximo de 99.000 millones.

Al margen de intervenir en las entidades invariables, el FROB pretende ofrecer soluciones a entidades que presenten debilidades de manera que se minimice la utilización de fondos públicos. Con esta filosofía, los fondos aportados a las entidades tienen un coste inicial del 7,75% anual, que va creciendo y se materializan en la adquisición de participaciones preferentes, convertibles en acciones o capital social si en el plazo máximo de cinco años no se devuelven las ayudas. Su recepción está condicionada a la aprobación de un plan de reestructuración por el Banco de España. En la primera fase de la aplicación del FROB se solicitaron 11.559 millones de euros por parte de los ocho procesos de reestructuración de cajas de ahorros que demandaron ayuda. Cinco de ellos adoptan la forma de Sistema Institucional de Protección (SIP), creando un banco que actúa como entidad central, obligándose las cajas que lo integran a mutualizar parte de los beneficios y a comprometer un porcentaje mínimo de solvencia. El Banco de España ha obligado posteriormente a mutualizar el 100% del beneficio y a transferir el 100% de los activos y pasivos al banco de nueva creación, profundizando el alcance de la integración.

El Real Decreto Ley 9/2009 sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito afirma



## 6. El sector bancario español: los retos de la crisis

que el aumento de la fortaleza y solvencia de la banca española exigirá en muchos casos adecuar la capacidad instalada y las estructuras de costes de las entidades a un entorno en el que la demanda de servicios financieros será más moderada. En este contexto, el FROB exige a las entidades que solicitan ayudas que presenten un plan de viabilidad que contenga un compromiso de reducción de la red de oficinas, que comenzó en el último trimestre de 2008 pero dista de haberse completado. En estos momentos un elevado número de cajas de ahorros y cooperativas de crédito están involucradas en procesos de fusión.

Resulta difícil aventurar una cifra del exceso de capacidad instalada. Volver a la situación previa al momento en el que comenzó a crecer de nuevo la red en España, en 2002, exigiría cerrar 6.600 oficinas, predominantemente de cajas y cooperativas de crédito. Esta cifra representa el 15% de las oficinas existentes en España. Debe interpretarse como un umbral mínimo, que no incorpora el cierre de sucursales derivado de los procesos de fusión en marcha, que prevén ajustes de entre un 10% y un 25%, según las entidades.

El proceso de reestructuración en curso de las cajas de ahorros presenta varias ventajas. En primer lugar, los SIP han permitido desatascar la reticencia de los gobiernos regionales a las fusiones interregionales, ya que las entidades involucradas en la integración mantienen una independencia cada vez menor, debido a la exigencia del Banco de España de mutualizar el 100% del beneficio y transferir el 100% de los activos y pasivos a los nuevos bancos creados. Segundo, la financiación del FROB está condicionada y supervisada por el Banco de España y condicionada a la puesta en marcha de un plan de viabilidad que exige el cierre de sucursales y la reducción del empleo excedente. Y, tercero, la integración de las cajas

de ahorros supone triplicar el tamaño de la entidad media, lo que permite aprovechar economías de escala y mejorar el acceso a la financiación en los mercados mayoristas.

Sin embargo, la reestructuración elegida a través de la integración presenta limitaciones —que pueden estar alimentando las incertidumbres de los mercados al permitir que los procesos duren años—, y plantea algunos interrogantes. El primero, como consecuencia de que las ayudas del FROB se destinan a financiar costes operativos, sobre todo prejubilaciones, y no a mejorar la solvencia a largo plazo. A corto plazo las ayudas concedidas se consideran *core capital*, pero más que una inyección de capital se trata de préstamos, que hay que devolver en un plazo limitado y a un elevado coste (7,75% inicial), lo que plantea el interrogante de la capacidad de devolución. Otro problema se deriva de la racionalidad económica de algunas fusiones, que involucran entidades muy dispares y, al menos aparentemente, con los mismos problemas. En tercer lugar, en algunos de los SIP constituidos, el perfil de los consejos de administración de los nuevos bancos creados indica que la despolitización que pretendía la reforma de la ley de las cajas de ahorro, con una reducción del peso de las AA. PP. en sus órganos de gobierno del 50% al 40%, hasta ahora no se ha logrado. Y en cuarto lugar, los SIP no obvian un problema difícil de abordar: la valoración de las entidades que se integran. La ruptura de la integración de las entidades agrupadas en el Banco Base así lo atestigua.

Tras la quiebra de muchos bancos en otros países como consecuencia de la crisis, se ha constatado que reforzar la capacidad de los bancos de soportar condiciones adversas requiere disponer de capital suficiente para absorber mayores pérdidas. Por este motivo, el Comité de Basilea se ha visto obligado

◀◀ El proceso de reestructuración de las cajas de ahorros en curso, financiado con ayuda del FROB, presenta ventajas y también algunas limitaciones

◀ La nueva regulación del capital (Basilea III) supone un reto adicional para las entidades de crédito españolas.

a reformar los acuerdos previos en materia de solvencia con una nueva propuesta de regulación del capital más exigente, conocida como Basilea III.

Además de aumentar los requerimientos de capital, Basilea III también aumenta las exigencias de calidad de los recursos incrementando el peso relativo del *core capital* (capital y reservas), a la vez que establece límites al endeudamiento e introduce ratios de liquidez. Una novedad adicional es la creación de dos colchones de capital, llamados de conservación y anticíclico, este último al estilo de las provisiones contracíclicas creadas por el Banco de España que han permitido a la banca española amortiguar los efectos de la crisis. Cada uno de estos colchones es equivalente al 2,5% de los activos ponderados por riesgo.

Dado que un endurecimiento de los requerimientos de capital puede afectar adversamente al crédito bancario, ya que puede conllevar una elevación del tipo de interés así como un menor crecimiento de la financiación, el acuerdo sobre supervisión bancaria del Comité de Basilea ha propuesto un calendario largo de aplicación para no ahogar la tímida salida de la crisis.

Así pues, las entidades españolas tienen que, además de completar el proceso de reestructuración, cumplir los nuevos acuerdos de Basilea III, lo que supone un reto adicional, dadas las mayores exigencias de cantidad y calidad de capital que plantean.

Una pregunta importante es cuál va a ser el impacto de la nueva regulación del capital sobre el sector bancario español y en particular sobre las cajas de ahorros, que por su singularidad tienen más limitaciones para incrementar sus recursos propios. La reciente reforma de la LORCA ha dado un paso importante para solucionar ese problema, al apro-

bar nuevas vías de capitalización de estas entidades. El Real Decreto Ley 11/2010 persigue tres objetivos. En primer lugar, dotar a las cajas de la posibilidad de emitir instrumentos de capital de la máxima calidad, facilitando su acceso a los mercados de capitales. Segundo, profesionalizar su gestión y sus órganos de gobierno, reduciendo la presencia de los representantes de las AA. PP. en los mismos. Tercero, someter a las cajas a una efectiva disciplina de mercado mediante su cotización en bolsa. Para ello, además de autorizar que las cuotas participativas tengan derechos políticos, se permite que las cajas puedan crear bancos, emitiendo capital en los mercados.

La nueva normativa permite tres modelos de negocio: la creación de un Sistema Institucional de Protección (SIP); el traspaso de todo el negocio financiero a un banco filial en cuyo capital deberán tener al menos el 50% de los derechos de voto —la vía seguida por la Caixa—; y transformar la caja en una fundación, que traspasa todo su patrimonio afecto a la actividad financiera a un banco, a cambio de acciones. Esta tercera vía es obligatoria si la caja pierde la mayoría de derechos de voto en el banco al que traspasó su negocio o cuando sea intervenida por el Banco de España.

El Real Decreto Ley 2/2011 aprobado posteriormente supone un claro incentivo a la bancarización del sector de cajas, dado el mayor nivel de solvencia que exige a las entidades que no hayan colocado en el sector privado más del 20% de su capital. El mínimo exigido del 8% de capital principal en relación con los activos ponderados por riesgo se eleva al 10% para las entidades que tengan una dependencia de la financiación de los mercados mayoristas superior al 20% y no hayan colocado títulos a terceros por encima del 20%. En consecuencia, las cajas de ahorros tradicionales, que en su inmensa mayoría no han colocado capital en el

► La reforma de la ley de cajas de ahorros permite a estas entidades elegir el modelo que mejor se ajuste a su situación.

6. El sector bancario español: los retos de la crisis

sector privado, tienen un incentivo a crear bancos para colocar a través de ellos capital en el mercado y rebajar las exigencias de capital. De esta forma se refuerza la resistencia de las entidades frente a las pérdidas a la vez que se favorece el acceso a la financiación en los mercados y se estimula su papel de facilitar crédito a la economía.

A pesar de todas las medidas implementadas, los mercados siguen sin confiar plenamente en la solidez del sector bancario español. En los últimos meses solo un reducido número de entidades de gran tamaño ha sido capaz de obtener financiación en los mercados mayoristas, y a tipos elevados. De hecho, la heterogeneidad existente dentro del sector es en estos momentos un rasgo importante del mismo. Pero las debilidades que presentan un número limitado de entidades afecta a la reputación de todo el sector, lo que implica que las entidades con más fortalezas tengan que pagar también

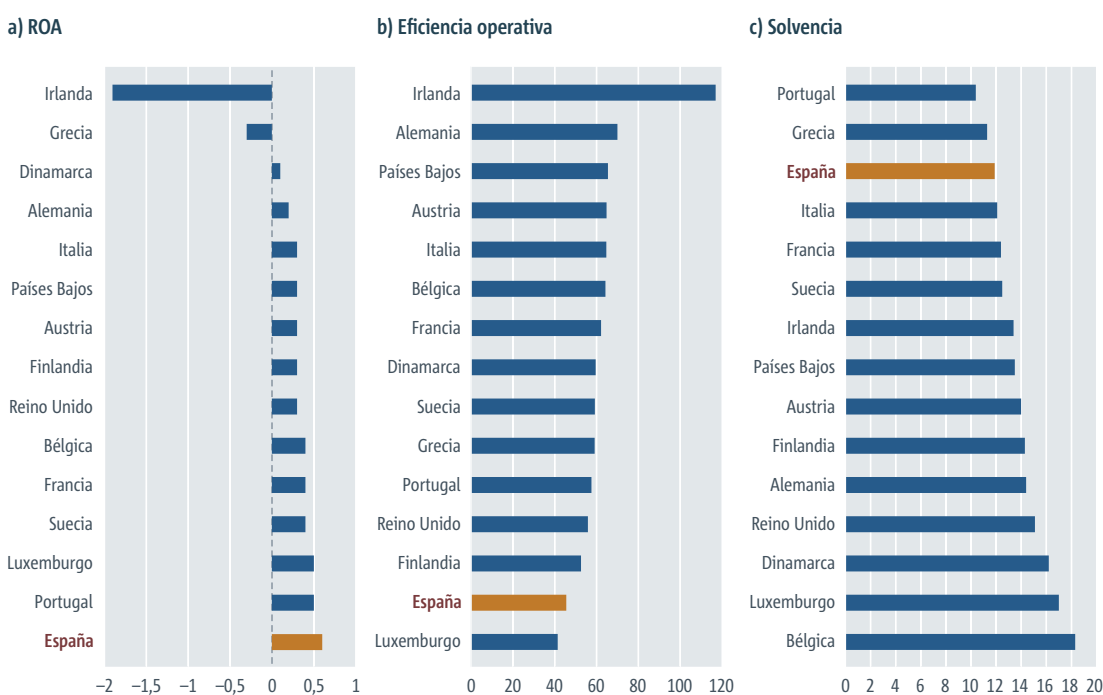
tipos elevados en sus emisiones de deuda a pesar de las mismas y de no haber tenido que recurrir a ayudas públicas.

La falta de confianza en el sector bancario español no está basada en una menor rentabilidad y eficiencia de la mayoría de entidades, sino en su elevada exposición a las actividades inmobiliarias, la menor capacidad futura de absorber pérdidas como consecuencia del reducido crecimiento de la economía y la elevada tasa de paro, y en las necesidades de recapitalización de algunas entidades.

La información del BCE, con datos a junio de 2010, sitúa al sector bancario español en los primeros lugares del *ranking* de la UE-15 en términos de rentabilidad y eficiencia (gráfico 6.18). España encabeza el *ranking* con una rentabilidad sobre activos (ROA) del 0,6%, frente a un promedio del 0,2%. Ese valor contrasta con los valores negativos de Irlanda (-1,9%), Grecia (-0,3%), y se

◀◀ La desconfianza sobre la solidez del sistema financiero español no está basada en una menor rentabilidad o eficiencia, sino en la débil recuperación de la economía y en el saneamiento pendiente del activo afectado por el riesgo inmobiliario.

GRÁFICO 6.18. Rentabilidad, eficiencia y solvencia de la banca española en el contexto europeo, junio de 2010 (porcentaje)



Fuente: BCE (2011a y 2011b) y elaboración propia

sitúa por encima de la rentabilidad de Alemania (0,2%), Reino Unido (0,3%) y Francia (0,4%). En términos de ROE (rentabilidad sobre recursos propios), solo Bélgica (9,9%) supera a España (9,3%). La ratio de eficiencia operativa de España (45%) es mejor que la media de la UE-15 (62%) y solo es superada por Luxemburgo. Por el contrario, la ratio de solvencia de la banca española (11,8% en términos de solvencia total y 9,1% en *Tier 1*) se sitúa por debajo de la media europea y en puestos rezagados del *ranking*. Ahora bien, en este punto es importante advertir que varios sectores bancarios europeos han recibido importantes inyecciones públicas de capital, que han sido de una cuantía mucho más reducida en España (hasta ahora en torno al 2-2,5% del PIB) y se han concentrado en un número limitado de entidades. Según información del Informe de Estabilidad Financiera del Banco de España (mayo 2011), el coeficiente básico, ratio *Tier 1* (que refleja en mayor medida el capital de mayor calidad), ha aumentado en 2010 hasta alcanzar el 9,6%, lo que da muestras del esfuerzo que han realizado las entidades para mejorar su solvencia.

Si bien la transparencia informativa ha mejorado de forma considerable con la información exigida por el Banco de España y aportada por las entidades, es necesario seguir avanzado más en la dirección reclamada por los inversores, sobre todo en lo que respecta a los datos sobre la exposición de las entidades al riesgo inmobiliario y la magnitud de activos problemáticos. Ello permitirá identificar mejor las entidades que presentan problemas, evitando que las debilidades de algunas contaminen la imagen del resto.

Además de que algunas entidades presentan insuficiencias de capital para cumplir las nuevas exigencias del Banco de España (estimadas en 15.152 millones de euros,

de las que el 93% corresponden a cajas de ahorros), la existencia en los balances de un elevado volumen de activos improductivos que no generan ingresos afecta a la viabilidad futura de las empresas bancarias más expuestas a las actividades inmobiliarias.

La solvencia de una entidad depende del nivel de recursos propios mantenido, del saneamiento realizado y del volumen de pérdidas futuras. El capital no da una imagen completa de la solvencia de un banco si no se tienen en cuenta las provisiones existentes. Con la exigencia de un nivel mínimo de capital principal se incentiva la acumulación de reservas —incluida en el concepto de capital principal— frente a la dotación de provisiones.

Las dudas sobre las necesidades de capital de algunas entidades para afrontar escenarios adversos (de *stress*) siguen siendo un lastre para el funcionamiento normal del sector bancario y la recuperación del crédito y de toda la economía. Es muy importante despejarlas pero está resultando complicado conseguirlo debido a que la estimación de exigencias de capital adicional por parte del Banco de España se sitúa por debajo de las estimaciones de otros analistas y bancos de inversión. Conviene advertir que en el primer caso son necesidades valoradas a diciembre de 2010 (estáticas) mientras que en el segundo suelen ser estimaciones de necesidades en escenarios de estrés (dinámicas). En consecuencia, las cifras no son comparables pero los mercados parecen atender más a estas últimas estimaciones. No obstante, las estimaciones dinámicas realizadas más recientemente por BBVA Research (2011) conducen a una doble conclusión: las necesidades de capital suponen cantidades asumibles y las entidades afectadas por problemas de déficit de capital suponen un 36% de los activos del sistema. Habrá que esperar a ver los re-

## 6. El sector bancario español: los retos de la crisis

sultados de las nuevas pruebas de esfuerzo para comprobar si todas las entidades españolas disponen del capital suficiente para afrontar esos escenarios de *stress*.

En resumen, la imagen agregada del sector bancario español enmascara importantes diferencias entre entidades, siendo algunas cajas y determinados bancos domésticos los que presentan más debilidades. Así, en lo que se refiere a las necesidades de recapitalización, las exigencias del Banco de España se concentran en un reducido número de entidades (cuatro bancos y ocho grupos de cajas) que representan la tercera parte de los activos totales del sector.

Los problemas no son pues generalizables a todo el sector bancario sino que se circunscriben aproximadamente a un tercio del total y no afectan a los bancos internacionales, como ha señalado recientemente el Fondo Monetario Internacional (2011). En el caso del banco Santander y del BBVA el impacto de la crisis sobre sus niveles de

rentabilidad ha sido más reducido que en buena parte de la gran banca internacional, observándose una caída más moderada en el resultado atribuido a ambos grupos.

Para que los inversores confíen plenamente en el sector bancario español es necesario continuar avanzando en la aplicación de las medidas aprobadas, ampliar del saneamiento ya realizado y completar los procesos de reestructuración en marcha. Máxime teniendo en cuenta que algunas entidades han anunciado planes de capitalización basados en la inyección privada de fondos que habrán de ser conseguidos en los mercados. Para ello, es necesario incrementar la transparencia informativa, sanear en mayor medida el activo, acelerar el proceso de reestructuración y mejorar la profesionalización de la gestión en las entidades más débiles. Todas esas condiciones deberán cumplirse si queremos que el mayor número de nuestras entidades puedan volver a desempeñar con normalidad sus funciones en la financiación de la economía real.

## Resumen del capítulo 6

El sector bancario español ha experimentado en las dos últimas décadas un fuerte crecimiento y una gran transformación tecnológica, expandiendo sus actividades a gran velocidad, apoyándose en el desarrollo del *boom* inmobiliario y, en el caso de las entidades líderes, en estrategias de internacionalización. Pero las debilidades y desequilibrios acumulados por una parte de las entidades pertenecientes al grupo de las que se concentraron en el negocio doméstico, y en especial en el inmobiliario, representan un obstáculo para la recuperación de la economía y las perspectivas de crecimiento. La razón de ello se encuentra en algunos rasgos de la trayectoria reciente del sector:

- La abundancia de liquidez internacional y los bajos tipos de interés tras el acceso al euro han favorecido la expansión bancaria, pero generado riesgos que fueron infravalorados durante mucho tiempo.
- El crecimiento del crédito bancario en España fue muy rápido, ampliamente superior al del PIB y al del crédito en la eurozona, y se concentró sobremedida en financiar la adquisición de activos inmobiliarios: una parte importante de los mismos son ahora potencialmente problemáticos y amenazan la solvencia de algunas entidades.
- La captación de recursos en el exterior por los bancos y cajas facilitó la expansión del crédito, pero impulsó el endeudamiento de empresas no financieras y familias a cifras récord, enfrentando a la economía en la actualidad a un difícil proceso de desapalancamiento que oscurece las perspectivas de crecimiento.

La situación actual del sector bancario es heterogénea y una visión demasiado agregada enmascara importantes diferencias entre entidades. Las necesidades de capital están concentradas en algunas cajas de ahorros y ciertos bancos pequeños, que representan la tercera parte del activo del sector. Las necesidades de recapitalización son por tanto asumibles, pero el retraso en solucionar los problemas de solvencia está condicionando la regularización de la financiación de la economía y su recuperación. Mantener las dudas sobre la magnitud de la pérdida de riqueza financiera que habrá que reconocer, y quién habrá de soportarla, añade incertidumbre y puede tener graves consecuencias para las perspectivas a corto y a largo plazo de una economía muy dependiente financieramente del exterior, que necesita crecer para ahorrar y desendeudarse. Por el contrario, confirmar que se trata de un problema acotado ayudará a hacer viable su solución y ofrecerá palancas que son imprescindibles para apoyar la recuperación.

## 6. El sector bancario español: los retos de la crisis

## Notas

- <sup>1</sup> Véase Fainé (2005). Calvo et al. (2010) estiman que estos bancos representaban el 27% de los recursos ajenos del sistema bancario.
- <sup>2</sup> Las Instituciones Financieras Monetarias incluyen, además de los bancos y las cajas de ahorros, al Banco de España, las Cooperativas de Crédito, los Establecimientos Financieros de Crédito, el ICO y los Fondos del Mercado Monetario.
- <sup>3</sup> Se excluye Francia del agregado de la UE-15 ya que en 2006 aumentó drásticamente su red de oficinas como consecuencia de la transformación de las oficinas postales en sucursales bancarias. No es posible ilustrar 2009 para la banca europea, ya que el BCE (2010) no ofrece el dato para Alemania, Francia y Bélgica. Para 2010, el dato todavía no está disponible.

## Bibliografía

- Banco de España. *Informe de Estabilidad Financiera*, Madrid, octubre 2010.
- *Boletín Estadístico*. Madrid, 2011. Base de datos disponible en Internet: <http://www.bde.es> [consulta: mayo de 2011a].
- *Informe de Estabilidad Financiera*, Madrid, mayo 2011b.
- BBVA Research. *Situación España*. Madrid, mayo 2011.
- BCE (Banco Central Europeo). *Consolidated banking data*. Base de datos disponible en Internet: [www.bce.org](http://www.bce.org) [consulta: marzo de 2011a].
- *Monetary and Financial Statistics*. Base de datos disponible en Internet: [www.bce.org](http://www.bce.org) [consulta: marzo de 2011b].
- BIS (Bank for International Settlements). «International banking and financial market developments», *BIS Quarterly Review*, marzo 2011.
- Calvo, Antonio, José A. Parejo, Luis Rodríguez y Álvaro Cuervo. *Manual del sistema financiero español*. Madrid: Editorial Ariel Economía, 2010.
- Carbó, Santiago y Joaquín Maudos. «Diez interrogantes del sector bancario español», *Cuadernos de Información Económica* 215, pp. 89-115, 2010.
- «Reflexiones en torno al proceso de reestructuración del sector bancario español». *Cuadernos de información económica* 221, pp. 81-95, 2011.
- EU KLEMS. EU KLEMS Growth and Productivity Accounts. Base de datos disponible en la página web del proyecto EU KLEMS: <http://www.euklems.net> [consulta: noviembre de 2009].
- EUROSTAT. *National Accounts*. Base de datos disponible en Internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo de 2011a].
- *Government Finance Statistics*. Base de datos disponible en Internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [consulta: marzo de 2011b].
- Fainé, Isidro. «La evolución del sistema bancario español desde la perspectiva de los fondos de garantía de depósitos». *Estabilidad Financiera (2005)*, 8, pp. 108-126.
- Fondo Monetario Internacional. *Global Financial Stability Report*, abril 2011.
- Fundación BBVA-Ivie. *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial*. Base de datos pendiente de publicación.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). *Contabilidad Nacional de España. Base 2000*. Base de datos disponible en Internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: junio de 2010].
- *Contabilidad Trimestral de España. Base 2000*. Base de datos disponible en Internet: [www.ine.es](http://www.ine.es) [consulta: enero de 2011].
- Maudos, Joaquín. «Los retos del sector bancario español». *Mediterráneo Económico*, Número especial sobre *El sector bancario y la crisis financiera*, Fundación CajaMar 2011, en prensa.
- «La banca española entre la financiación del crecimiento y la crisis financiera internacional». En *De la Gran depresión a la gran recesión*. Bilbao: Fundación BBVA, 2011, en prensa.
- Maudos, Joaquín, dir. y Fernández de Guevara, J. *El sector bancario español en el contexto internacional. Evolución reciente y retos futuros*. Bilbao: Fundación BBVA, 2008.





# 7

## Sector público, crecimiento y bienestar

La aparición de fuertes desequilibrios en las cuentas públicas ha puesto sobre la mesa la necesidad de revisar el funcionamiento del sector público español, abordando reformas aplazadas. La urgencia de hacerlo se deriva de la dificultad de financiar el déficit en los mercados de deuda y el peligro de padecer fuertes penalizaciones en el coste de la financiación y el acceso a la misma, dadas las dudas sobre la trayectoria futura de la economía española y la opinión de que se necesitan cambios que impulsen un patrón de crecimiento diferente.

El giro de la política fiscal en 2010 implicó asumir el coste de retrasar la recuperación, pero la cuestión va más allá del precio a pagar por ese ajuste. El núcleo del problema es valorar cuál debe ser el papel del sector público durante la próxima etapa: cómo puede contribuir al crecimiento, realizar su función redistributiva y desempeñar sus funciones con la eficiencia que exige una sociedad desarrollada.

El debate sobre estos temas está abierto y en las aproximaciones y propuestas sobre los mismos se reflejan distintas visiones del papel del mercado y el gobierno, y de las ventajas e inconvenientes de la descentralización llevada a cabo en las últimas décadas. Las valoraciones incorporan dosis variables de subjetividad y apriorismo de las que no se libran los especialistas. El repaso de la información que propone este capítulo puede ser una ayuda para evaluar la solidez de los diagnósticos y asentar las propuestas de mejora.

El principal problema del sector público español no parece ser el tamaño, sino la eficiencia y la equidad. La información no abona la tesis de que España, comparada con otros grandes países desarrollados, tenga un sector público sobredimensionado en términos de gasto, presión fiscal o empleo público. Pero la crisis ha destapado un elevado déficit estructural que obliga a revisar ingresos y gastos de los distintos niveles de gobierno, en la totalidad de funciones y capítulos. Ese análisis evidencia problemas de

sostenibilidad financiera, de eficiencia y de equidad, muchos de ellos relevantes para entrar en una nueva etapa de desarrollo.

La sostenibilidad aparece cuestionada, sobre todo, debido a las tendencias expansivas del gasto en prestaciones y servicios asociados al envejecimiento (pensiones, sanidad, dependencia), más difíciles de soportar si la economía crece poco. A largo plazo, esas tendencias pueden conducir al sector público a la bancarrota si los desequilibrios que generan no son corregidos.

El problema de eficiencia aparece en muchos ámbitos y se manifiesta de tres maneras. Primero, por los numerosos indicios de falta de austeridad, duplicaciones y costes innecesarios, multiplicados en la actual estructura de gobierno multinivel. Segundo, por la ineficiencia que, además de generar costes innecesarios, reduce los resultados esperables de las actuaciones, con consecuencias más graves en las políticas con mayor potencial de contribución al crecimiento, como las de educación e infraestructuras. Estas actuaciones necesitan disponer de financiación suficiente pero, sobre todo, ser ejecutadas de manera que los recursos se aprovechen bien y los resultados compensen el esfuerzo realizado. Y tercero, la lentitud con la que se abordan las reformas, como consecuencia de las resistencias de los perjudicados por ellas y los temores de los políticos a soportar los costes de impulsarlas.

En cuanto a los problemas de equidad, la evidencia más clara de los mismos la ofrecen las importantes diferencias de gasto público entre territorios, que condicionan la igualdad de acceso a los servicios públicos de los ciudadanos que viven en distintas regiones. Ahora bien, en contra de lo que se afirma en ocasiones, esa desigualdad es anterior a la descentralización. La responsabilidad del estado autonómico es no haber sido capaz

de resolverla todavía. Si se trata de abordar un programa de consolidación fiscal y de reformas en profundidad, es necesario tener presente esta realidad.

El capítulo se estructura en cinco apartados. En los dos primeros se contempla la dimensión del sector público desde la perspectiva del gasto (7.1), los ingresos y la presión fiscal (7.2). El equilibrio presupuestario y la consolidación fiscal son estudiados en el apartado siguiente (7.3). En el 7.4 se analiza la relación entre los ajustes fiscales, la perspectiva de crecimiento y el futuro del estado de bienestar. Por último, el 7.5 considera la función redistributiva del sector público y los problemas de equidad, prestando especial atención a la dimensión regional de las actuaciones públicas.

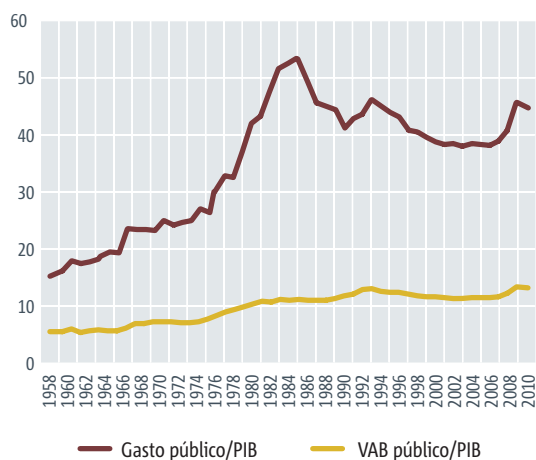
## 7.1 La dimensión del gasto público

Uno de los aspectos del sector público sometidos a discusión es su dimensión, que unos consideran excesiva y un lastre para el crecimiento, y otros insuficiente para desempeñar adecuadamente sus funciones redistributivas y asignativas. Ese debate no puede ser sustanciado en estas páginas pero sí enmarcado con datos sobre el tamaño relativo del sector público español, comparándolo con el de otros países de similares características para contrastar la base empírica de las valoraciones.

En las últimas décadas el gasto público en España ha crecido mucho, debido a nuestro desarrollo tardío. A mediados del siglo pasado el gasto total representaba menos del 20% del PIB y los servicios públicos eran escasos, pero desde entonces ha habido muchos cambios (gráfico 7.1). Las mejoras comenzaron con el despegue de

►► Durante la última expansión, el gasto público en España representaba un volumen equivalente al 40% del PIB, pero ha vuelto a crecer con fuerza durante la recesión.

**GRÁFICO 7.1. Evolución de la dimensión de las Administraciones Públicas, 1958-2010 (porcentaje del PIB nominal)**



Fuente: IGAE (varios años), INE (2011) y elaboración propia

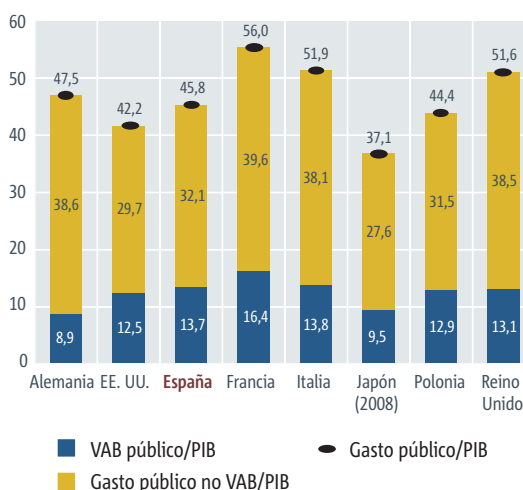
la economía en los años sesenta y luego el gasto público se expandió a toda velocidad entre 1975 y 1985, coincidiendo con una etapa de estancamiento económico y múltiples cambios políticos, hasta alcanzar su peso máximo en el PIB, superior al 50%, antes de la entrada en la UE. Recuperados el crecimiento y la estabilidad política, el gasto público descendió y mantuvo un peso en el PIB relativamente estable, alrededor del 40%. Ese porcentaje ha aumentado hasta el 45% tanto en la recesión de principios de los noventa como en la crisis actual, como consecuencia del efecto combinado de los estabilizadores automáticos y las políticas fiscales discrecionales expansivas.

La mayor parte del gasto público es redistributivo, opera mediante transferencias (pensiones, seguro de desempleo y otros subsidios) y no supone realizar actividades productivas. El VAB público representa cerca del 14% del PIB, habiendo repuntado su valor durante la crisis. Por tanto, la producción final de bienes y servicios está casi por completo en manos de empresas privadas, de las que depende de manera decisiva nuestra productividad. El sector público in-

fluye también en la economía por otras vías —como demandante de bienes y servicios privados y regulador de las actividades—, pero su peso como empleador y como productor de servicios en los países avanzados es muy limitado.

España no es muy diferente en esto del resto de economías grandes y desarrolladas (gráfico 7.2). El peso de las actividades de producción pública en el PIB solo es mayor en Francia; en Italia es prácticamente el mismo y en Estados Unidos, Polonia y Reino Unido algo menor. Alemania concentra más su gasto en operaciones de redistribución. El gasto público total representa un porcentaje del PIB en 2009 más bajo en España que en Alemania, Reino Unido, Francia e Italia. Resulta algo mayor que el de Estados Unidos (aunque era menor antes de empezar la crisis) y Polonia, y claramente superior al de Japón. Así pues, España no sobresale por volumen relativo de gasto público respecto a las grandes economías consideradas, ni tampoco se aleja sustancialmente de ellas cuando se distingue entre las operaciones productivas y las redistributivas.

**GRÁFICO 7.2. Comparación internacional del peso del sector público en el PIB, 2009 (porcentaje)**



Fuente: OCDE (2011)

◀ El peso del sector público en la producción de bienes y servicios se acerca al 14% del PIB, un tercio de lo que representa el gasto público total.

► El mayor porcentaje del gasto público corresponde a protección social (pensiones y desempleo), como en otros países.

Los gastos de protección social absorben una gran parte del gasto público. Las transferencias redistributivas representan el 33% del gasto total y, dentro de ellas, las grandes partidas son las pensiones y las prestaciones por desempleo. En España, los gastos en desempleo son más elevados y se han duplicado durante la crisis, al aumentar el número de parados y ampliarse las coberturas para paliar problemas de desprotección graves. En conjunto, el gasto en protección social en España representa un porcentaje menor del PIB que en la mayoría de países europeos, y un peso en el gasto público similar al de Reino Unido y Japón, pero muy superior al de Estados Unidos y bastante inferior a los de Alemania, Francia e Italia (gráfico 7.3).

Los gastos realizados en la provisión de sanidad y educación son los siguientes en importancia y sumados a los de protección social representan casi las dos terceras partes del gasto total. El resto de funciones relevantes por su cuantía son infraestructuras, seguridad y justicia, servicios sociales, servicios de regulación económica, y actualmente la carga de la deuda.

La sanidad y la educación representan un 25% del gasto público y la mayor parte de

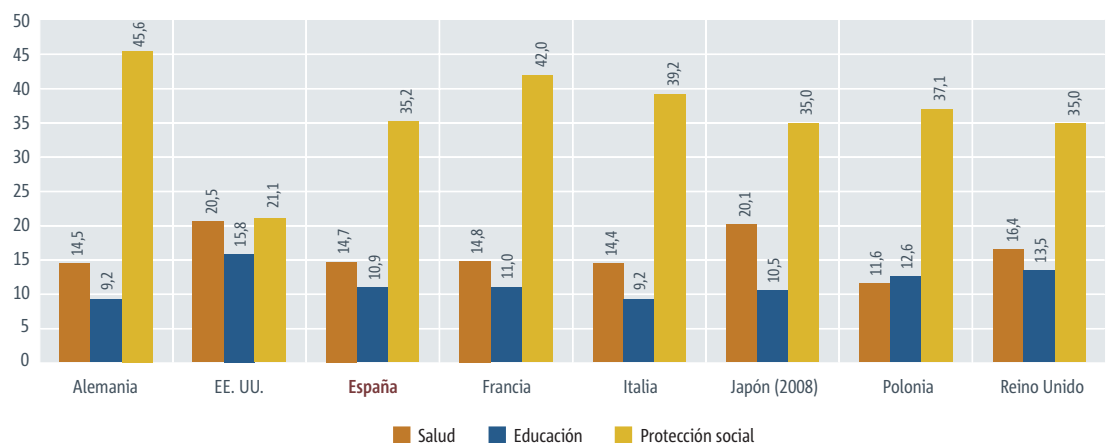
las actividades de producción de bienes y servicios. En ellas se concentra el 53% de las remuneraciones a los asalariados públicos y el 43% del empleo público. El mayor peso de las remuneraciones es debido a que el nivel salarial y la cualificación media del personal sanitario y docente son elevados, como consecuencia de las actividades que desempeñan.

El gasto sanitario crece a más velocidad, muy por encima del PIB (gráfico 7.4, panel *b*). En España representa algo más del 6% del PIB y el 15% del gasto público. Son porcentajes similares a los del resto de países europeos continentales de referencia, excepto Polonia, pero inferiores a los del Reino Unido y, sobre todo, Japón y Estados Unidos. Este país dedica a gasto público en salud —además de un elevadísimo gasto privado— cerca del 9% del PIB y el 20% del gasto público total.

El gasto educativo público representa en España algo menos del 5% del PIB y el 11% del gasto público. Son porcentajes inferiores a los de Estados Unidos, Reino Unido y Polonia, y superiores a los de Alemania e Italia. La distancia mayor es con Estados Unidos que, además de realizar un elevado gasto privado en educación, le dedica

► Las principales actividades productivas públicas son los servicios educativos y sanitarios, en los que se concentra gran parte del empleo público.

**GRÁFICO 7.3. Comparación internacional del gasto público en salud, educación y protección social, 2009**  
(porcentaje sobre gasto público total)



Fuente: OCDE (2011)

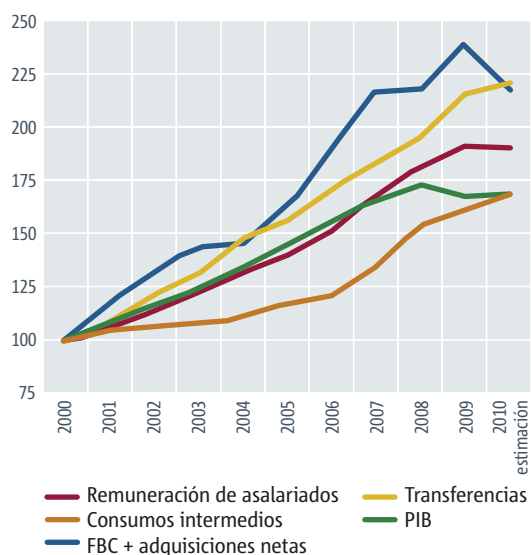
7. Sector público, crecimiento y bienestar

también cerca del 16% del gasto público, un 7% del PIB.

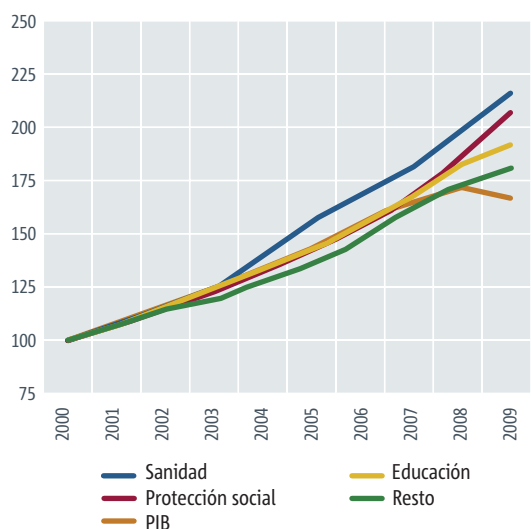
Hasta la crisis, el crecimiento del gasto público se mantenía bastante ajustado al del PIB nominal, aunque en su interior había comportamientos muy diferentes por capítulos y funciones de gasto (gráfico 7.4). Entre los primeros los impulsos más expansivos provenían de la inversión pública

**GRÁFICO 7.4. Evolución del gasto de las Administraciones Públicas (2000 = 100)**

a) Clasificación económica



b) Clasificación funcional



Fuente: IGAE (varios años), INE (2011), OCDE (2011) y elaboración propia

—en parte cofinanciada con fondos europeos— y las transferencias. En cambio, la evolución de las remuneraciones de los asalariados públicos se acompasó con la del PIB hasta la llegada de la crisis, y la de los consumos intermedios fue mucho más moderada.

En cuanto a las principales funciones de gasto, el mayor crecimiento acumulado durante la década corresponde a la sanidad. El gasto en protección social se acelera con la llegada de la crisis por el efecto del seguro de desempleo. En cambio, el gasto en infraestructuras de transportes y comunicaciones, que experimentó un fuerte crecimiento a partir de 2004, sobre todo por el aumento de la inversión en ferrocarril, se frena y retrocede en la crisis, presentando una vez más un comportamiento procíclico.

## 7.2 Ingresos públicos y presión fiscal

Otra cara del debate sobre el tamaño del sector público es la de los ingresos y la presión fiscal. Tras un período largo de crecimiento de la recaudación y bajadas de impuestos, con la recesión los ingresos caen y algunos tipos impositivos se elevan para paliar el fuerte aumento del déficit, confirmando la tesis de los hacendistas de que en el medio plazo la presión fiscal es orientada por la dinámica del gasto público, pero en el corto plazo la dirige el ciclo económico y la necesidad de financiación.

La creciente trayectoria de los ingresos públicos durante la expansión fue impulsada en los primeros años del siglo XXI por el empleo, el consumo y el auge del sector inmobiliario. El crecimiento de los ingresos fiscales superaba el del PIB nominal, a pesar de las reducciones de tipos impositivos y otras

◀ Durante el *boom*, la partida más expansiva del gasto público fue la inversión, sobre todo la dedicada a infraestructuras de transporte. En cambio, con la llegada de la crisis crecen con fuerza los gastos en desempleo.

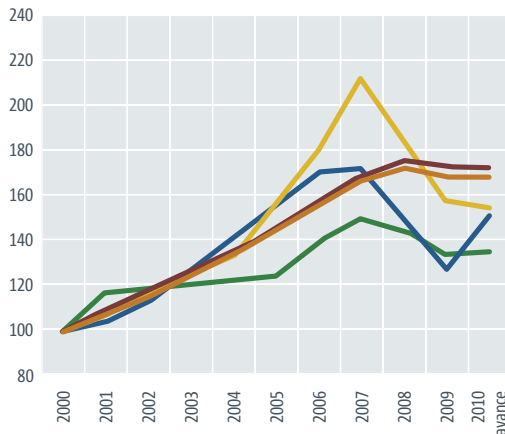
◀ Los ingresos públicos crecieron a gran velocidad durante los primeros años del siglo XXI empujados por el empleo, el consumo y el sector inmobiliario.

medidas referidas a las bases gravadas. Pero esa trayectoria se quiebra bruscamente en 2008 y 2009, produciéndose una fuerte caída de la recaudación de los impuestos directos e indirectos y un estancamiento de las cotizaciones sociales.

En 2007, los ingresos impositivos (incluidas cotizaciones sociales) de las Administraciones Públicas españolas representaban una presión fiscal del 38% del PIB. Era un porcentaje inferior a los gastos pero no existía

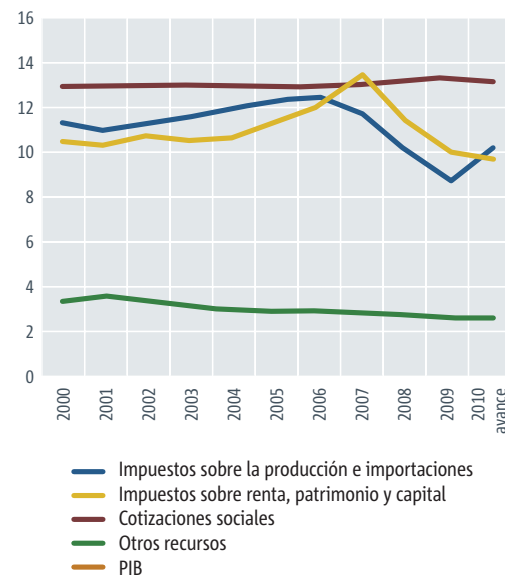
**GRÁFICO 7.5. Evolución de los ingresos por capítulos, 2000-2010**

a) 2000 = 100



►► La presión fiscal aumentó en España durante la expansión, convergiendo hacia los niveles de los países europeos.

b) Porcentaje del PIB



Fuente: IGAE (varios años) y elaboración propia

déficit gracias a otros recursos (tasas, transferencias, etc.), entre los que destacan las transferencias de la UE. La estructura de ingresos no era muy distinta de la de diez años antes, aunque la imposición indirecta había perdido peso (gráfico 7.5). La primera partida (35,5%) son las cotizaciones sociales, seguidas de los impuestos directos (30,3%) e indirectos (26,7%); los otros recursos representaban el 7,4% restante. En los años de crisis retrocede el peso de los impuestos directos e indirectos respecto al PIB y en la estructura de ingresos públicos, aunque la recaudación en 2010 ha repuntado con fuerza, en particular en el caso del IVA.

La presión fiscal alcanzó niveles máximos en muchos países de la OCDE en el período 1998-2000, para posteriormente reducirse, pero en España, que venía de ingresos fiscales sobre el PIB inferiores, alcanzó su máximo más tarde, gracias a los fuertes incrementos de recaudación durante el *boom*. En 2008, la presión fiscal española era inferior a la media de la OCDE y existía superávit. Pero el desequilibrio de las cuentas públicas en los años siguientes obliga a reconsiderar los gastos y la capacidad de generar ingresos, teniendo presente que la contribución neta de la UE está cambiando de signo y que la necesidad de recuperar el crecimiento desaconseja elevaciones de la presión fiscal, en especial de aquellas que afecten a la competitividad.

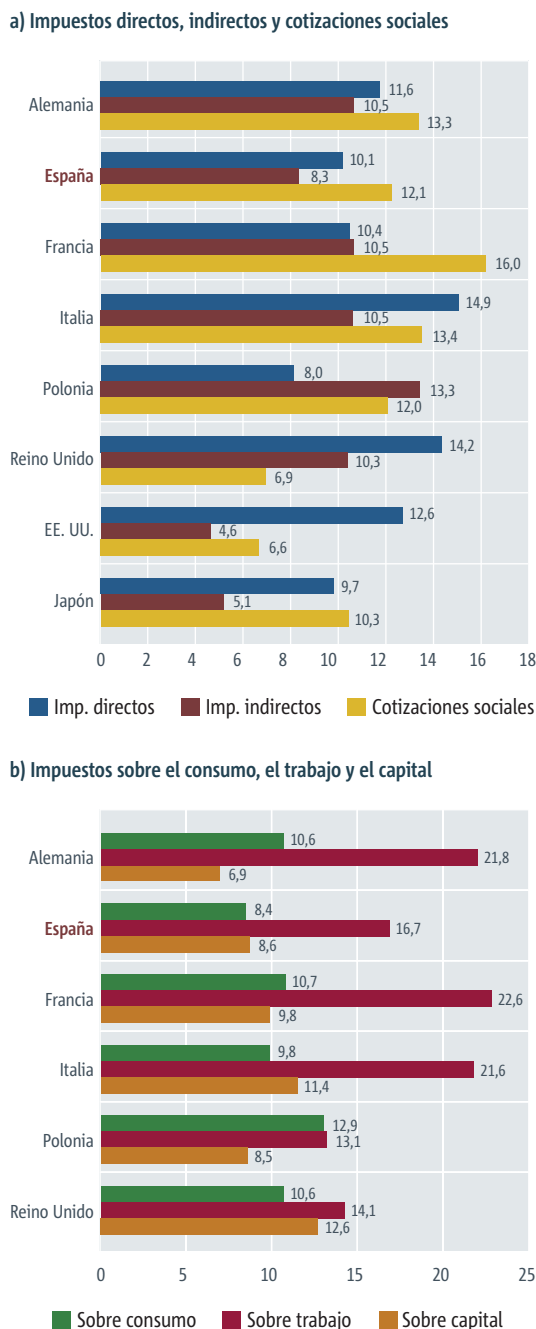
La composición de los ingresos fiscales españoles está menos orientada hacia la imposición sobre el consumo y más hacia los impuestos sobre el trabajo y el capital, lo que no favorece a las actividades productivas (gráfico 7.6). Ahora bien, en porcentaje de PIB, la presión fiscal de los impuestos directos es más baja en España que en la UE y en Estados Unidos. La presión de la imposición indirecta es también más alta en todos

los países europeos, pero inferior en Japón y Estados Unidos. Las cotizaciones sociales representan un porcentaje del PIB superior en Francia, Italia y Alemania que en España y son más elevadas en nuestro país que en Reino Unido, Japón y Estados Unidos.

Es importante advertir que la presión fiscal de los países no se deriva solo de los tipos impositivos sino también de los niveles de cumplimiento fiscal.<sup>1</sup> España muestra un nivel de cumplimiento bajo y destaca por la concentración de las bases tributarias y los correspondientes ingresos en las rentas del trabajo. En consecuencia, es elevado el nivel de la *cuña fiscal*, es decir, la reducción de la renta disponible que representa para los trabajadores por cuenta ajena el pago de impuestos directos y cotizaciones. Esa concentración de la imposición en las rentas del trabajo no es positiva para un país que padece un grave problema de desempleo. En el caso de las rentas del capital, su tendencia a perder peso en la recaudación es la resultante de otras circunstancias: las dificultades de identificación de las bases son mayores en todas las economías y los riesgos de perderlas más altos si los tipos impositivos son elevados y se trata de economías medianas y pequeñas. Así, cuanto mayor es la movilidad de los capitales mayor es la tendencia a moderar la imposición sobre las rentas del capital y las sociedades, y a la competencia fiscal.

Aunque en las estructuras impositivas existen muchas diferencias, en los países de la OCDE tienden a perder peso el IRPF, los impuestos sobre consumos específicos y la propiedad inmobiliaria, y los que gravan las rentas del capital y de las sociedades. En cambio, lo ganan las cotizaciones sociales y los impuestos generales sobre el consumo (IVA). Ahora bien, la estabilidad de la estructura de ingresos públicos en los

**GRÁFICO 7.6. Descomposición de la presión fiscal, 2008 (porcentaje del PIB)**



Fuente: a) OCDE (2011); b) Eurostat (2011)

grandes agregados va acompañada de una apariencia de simplificación —por el impacto de iniciativas como la reducción de tramos del IRPF— que no refleja la creciente complejidad de muchos tributos. La normativa fiscal se complica por los cambios frecuentes, derivados del impacto sobre las normas de la defensa de los intereses



de grupo. La introducción de muchos microcambios actúa como un impuesto oculto, al hacer los sistemas más costosos para los contribuyentes, más regresivos y menos eficientes (Tanzi 2010).

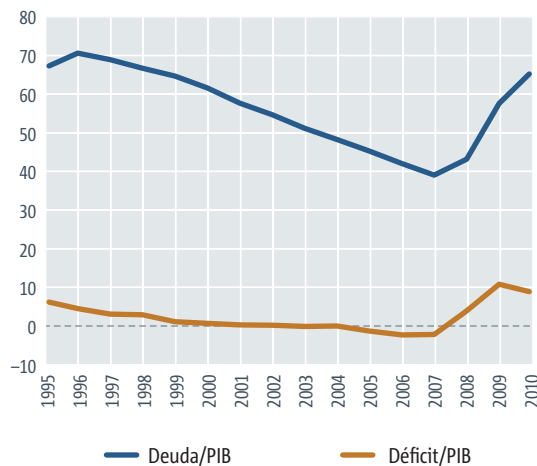
### 7.3 Déficit, endeudamiento y consolidación fiscal

El deterioro de las cuentas públicas a partir de 2008 y las escasas perspectivas de crecimiento han abierto serios interrogantes sobre la capacidad de la economía española de sostener su actual nivel de las prestaciones y servicios del estado del bienestar. Los presupuestos públicos necesitan ser revisados desde una doble perspectiva: la suficiencia de los ingresos y la eficiencia de los gastos.

► El saldo financiero del sector público se ha deteriorado rápidamente durante la crisis, creciendo con fuerza el nivel de endeudamiento de las Administraciones Públicas.

Cuando llegó la crisis, la ratio deuda/PIB estaba por debajo del 40%, incluyendo la de administraciones y empresas públicas, y las cuentas de las AA. PP. llevaban dos años con superávit (gráfico 7.7). La situación empeoró a toda velocidad al sumarse varios factores: el cambio de signo de los estabi-

**GRÁFICO 7.7. Evolución del déficit y de la deuda de las Administraciones Públicas (porcentaje del PIB)**



Fuente: Banco de España (2011) y elaboración propia

►► El giro de la política fiscal adoptado en 2010 persigue reducir el déficit público hasta el 2,1% del PIB en 2014 y frenar la escalada del endeudamiento.

lizadores automáticos, que impulsaron el gasto de las prestaciones por desempleo (en la actualidad representan el 3,5% del PIB) y redujeron la recaudación de la mayoría de tributos; las importantes medidas discrecionales de estímulo fiscal, que incrementaron el gasto (plan E) y redujeron la recaudación (400 euros, aplazamientos de pago de impuestos); los efectos de medidas adoptadas antes pero aplicadas al llegar la crisis, que empeoraron los ingresos (rebajas de tipos en el impuesto de sociedades, cambio del régimen de devoluciones del IVA).

El resultado fue un déficit espectacular en 2009, por encima del 11% del PIB, e incrementos muy rápidos del endeudamiento. La preocupación porque una parte importante del déficit fuera estructural y la economía tardara en recuperar un crecimiento vigoroso hizo temer que el endeudamiento creciera con fuerza durante bastantes años y derivara hacia una situación de insolvencia. En un contexto de grave inestabilidad financiera, esa incertidumbre fue severamente penalizada por los mercados, que elevaron la prima de riesgo a la deuda pública española, situando su diferencial con el bono alemán por encima de los 200 puntos básicos en muchos momentos de 2010.

La trayectoria del déficit y el endeudamiento público está estrechamente relacionada con la evolución del PIB. Por una parte, el control del déficit mediante políticas fiscales contractivas frena la recuperación; por otra, un crecimiento lento hace difícil la reducción del déficit. Pero no controlar el déficit para impulsar el crecimiento encarece la carga de la deuda si los mercados financieros consideran que la expansión fiscal no va a ser una palanca efectiva de recuperación. Esa ha sido la situación en la que se han encontrado varios gobiernos



## 7. Sector público, crecimiento y bienestar

**CUADRO 7.1. Proyecciones presupuestarias de la senda de consolidación fiscal**  
Capacidad o necesidad de financiación (porcentaje del PIB)

	2010 (A)	2011 (F)	2012 (F)	2013 (F)	2014 (F)
Total ingresos públicos	35,7	36,7	37,0	37,5	37,6
Total gastos públicos	45,0	42,7	41,4	40,5	39,7
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación (EDP)					
Administración Central	-5,0	-2,3	-3,2	-2,1	-1,5
Comunidades autónomas	-3,4	-3,3	-1,3	-1,1	-1,0
Corporaciones Locales	-0,6	-0,8	-0,3	-0,2	0,0
Adm. de la Seguridad Social	-0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
Total AA. PP.	-9,2	-6,0	-4,4	-3,0	-2,1
Intereses pagados	1,9	2,2	2,5	2,7	2,9
Saldo primario	-7,3	-3,8	-1,9	-0,3	0,8

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda (2011b)

Europeos durante 2010, en especial Grecia, Irlanda y Portugal, y también España, viéndose obligados a dar prioridad a la reducción del déficit.

El Gobierno español se enfrentó a graves dificultades a principios de 2010 para colocar sus emisiones y vio encarecerse la financiación y el ajuste fiscal resultó inevitable. Fue adoptado pese a enfrentar al Gobierno a un importante desgaste ante los agentes sociales y la opinión pública, y representar un freno para la recuperación. Desde ese momento, la política fiscal ha dado un giro radical, definiendo compromisos de control del déficit mucho más rigurosos que los precedentes y reconociendo la necesidad de acelerar reformas en los mercados laboral y financiero que refuercen por el lado de la oferta los débiles impulsos que recibe la economía de la demanda agregada.

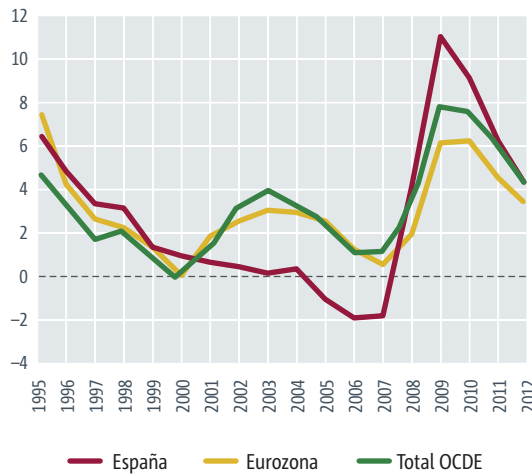
Las piezas centrales del ajuste de principios de 2010 fueron una reducción de los salarios de los funcionarios y una subida del IVA.

A partir de ellas, se ha definido un escenario de consolidación fiscal que debería reducir las necesidades de financiación de las Administraciones Públicas desde el 11,4% del PIB a finales de 2009 hasta el 2,1% en 2014, eliminando el déficit primario y estabilizando el nivel de deuda en el 68,9% del PIB, a partir de ese año (cuadro 7.1). Las actuaciones para reducir el déficit del Estado al 1,5% del PIB en 2013 se desglosan en la consecución de unos mayores ingresos y, sobre todo, unos menores gastos. Las Administraciones territoriales deberán contribuir también a los objetivos señalados, limitando en 2014 el déficit al 1,0% del PIB.

Durante el año transcurrido desde la adopción de las medidas se ha logrado reducir el déficit de acuerdo con lo previsto por el Gobierno (gráfico 7.8). Las Administraciones Centrales han cumplido los objetivos con holgura, compensando la mayor dificultad de las comunidades autónomas. En todo caso, esos resultados no han evitado el deterioro de las calificaciones de las agencias de *rating* ni las tensiones en los

►► Una disciplina fiscal exigente requiere lograr más ingresos sin perjudicar el crecimiento y reducir gastos mejorando la eficiencia y la equidad de las políticas públicas.

**GRÁFICO 7.8. Evolución del déficit público, 1995-2012**  
(porcentaje del PIB)



Fuente: OCDE (2011)

mercados de deuda, en los que las primas de riesgo continúan altas y los diferenciales pagados por los gobiernos regionales en sus emisiones todavía son mayores, afrontando algunos de ellos serias dificultades de financiación.

En paralelo al ajuste fiscal en España, ha tomado cuerpo en la eurozona un horizonte de mayores exigencias de equilibrio presupuestario para los países, a la vista de las limitaciones de la política fiscal para responder a las consecuencias de la participación de los países en un área monetaria común. Se ha ido abriendo camino la tesis de que es necesario que la disciplina fiscal sea más exigente y el margen para financiar el gasto con déficit más reducido, debiendo someterse a supervisión los países con endeudamiento alto y dificultades para reducirlo.

### 7.4 Ajustes fiscales, crecimiento y bienestar

La trayectoria del gasto público en España durante esta década va a estar condicionada por la necesidad de obtener superávits primarios para reducir el endeudamiento y

por un crecimiento del PIB más modesto. En estas circunstancias es muy relevante mejorar la eficiencia del gasto público, tanto mediante el ahorro de costes como a través de unas políticas más eficaces.

Las estimaciones sobre el crecimiento de la economía española en el horizonte que contempla el *Programa de Estabilidad Española 2011-2014* confían en que el PIB alcance una tasa de variación superior al 2% a partir de 2012 y las proyecciones a más largo plazo de algunos organismos estiman tasas de crecimiento para la década posterior que no superan el 2,4% anual en términos reales (CEPII 2010; OCDE 2010.). Este horizonte representa un crecimiento algo mayor que el que se espera para la mayoría de países desarrollados, pero menor del logrado por España en el pasado.

Para conseguir los objetivos de control del déficit las proyecciones presupuestarias del Gobierno hasta 2014 contemplan un crecimiento de la presión fiscal de 1,8 puntos de PIB y una reducción del gasto de 5,3 puntos. En este contexto resulta imprescindible discutir qué volumen de servicios públicos se pueden financiar sin comprometer el crecimiento a largo plazo y cuál debe ser su composición.

El Programa de Estabilidad contempla un crecimiento de los ingresos públicos de algo menos de un punto porcentual del PIB en los tres próximos años, hasta situarse en 2014 en el 37,6% del PIB (cuadro 7.2). Estas previsiones han de valorarse teniendo en cuenta que la presión fiscal es algo menor que la de los países de nuestro entorno y se basa en unos niveles de cumplimiento fiscal muy dispares y una imposición indirecta más baja.

Sin proponer medidas poco deseables de incremento de la presión fiscal sobre los fac-

## 7. Sector público, crecimiento y bienestar

**CUADRO 7.2. Proyecciones presupuestarias de la senda de consolidación fiscal**  
Componentes de ingresos (porcentaje del PIB)

	2010 (A)	2011 (F)	2012 (F)	2013 (F)	2014 (F)
Total impuestos	19,9	20,7	20,9	21,2	21,4
Impuestos indirectos	10,1	10,6	10,6	10,6	10,7
Impuestos directos	9,4	9,7	9,9	10,2	10,3
Impuestos sobre el capital	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Cotizaciones sociales	13,2	13,1	13,1	13,2	13,2
Rentas de la propiedad	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1
Otros ingresos	1,7	1,9	2,0	2,1	2,0
<b>Total ingresos</b>	<b>35,7</b>	<b>36,7</b>	<b>37,0</b>	<b>37,5</b>	<b>37,6</b>
Presión fiscal	31,5	32,3	32,6	33,1	33,3

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda (2011b)

tores productivos, existen posibilidades de recuperación de ingresos en los siguientes ámbitos. En primer lugar, en incrementos de recaudación automáticos derivados de la desaparición de los efectos transitorios que produjeron un desplome de la recaudación en 2008 y 2009 y los aumentos derivados de las medidas impositivas adoptadas en 2010, centradas en la imposición sobre el consumo. El avance de cierre fiscal de 2010, publicado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), muestra resultados positivos, con un incremento de los ingresos públicos del 4% que se debe principalmente al aumento del 18% de los «impuestos sobre la producción y las importaciones». En segundo lugar, de mejoras en la lucha contra el fraude, haciendo emerger bases tributarias ocultas que hacen más injusto el reparto de las cargas tributarias y perjudican a las empresas y trabajadores que son fiscalmente transparentes. En este sentido, la cifra que según distintos estudios significa la economía sumergida es elevada y combatirla representa un potencial de mayores ingresos y menores gastos públicos importante.<sup>2</sup>

El Programa de Estabilidad propone contener el gasto en todos los capítulos, reduciendo los de personal, consumos intermedios e inversiones y frenando el crecimiento de los de protección social, mediante reformas en pensiones, mercado de trabajo y sanidad (cuadro 7.3). De no ser abordadas, comprometerían la capacidad de gasto en políticas decisivas para impulsar un patrón de crecimiento más productivo, como la mejora de las infraestructuras, la educación o la I+D.

Los ajustes realizados en 2010 han sido importantes. Se han abordado recortes en los salarios de los funcionarios y las inversiones que son claves para iniciar el camino de reducción significativa del déficit, como reflejan los resultados al final del ejercicio. Un segundo paso relevante son los acuerdos de reforma de las pensiones y del mercado de trabajo firmados a principios de 2011, que supondrán un alivio en la presión del gasto en prestaciones sociales, aunque no inmediato. En cuanto al control del gasto sanitario, depende fundamentalmente de decisiones de las comunidades autónomas, pero una parte importante del mismo son gastos de per-

◀ El Programa de Estabilidad formula planes de contención del gasto en todos los capítulos y funciones, con objetivos más inspirados en la austeridad que por una estrategia de crecimiento.

**CUADRO 7.3. Proyecciones presupuestarias de la senda de consolidación fiscal**  
Componentes de gastos (porcentaje del PIB)

	2010 (A)	2011 (F)	2012 (F)	2013 (F)	2014 (F)
Remuneración de asalariados	11,7	11,2	10,7	10,2	9,7
Consumos intermedios	5,5	5,1	4,9	4,7	4,6
Transferencias sociales en especie vía mercado	3,0	2,9	2,9	2,9	2,9
Prestaciones sociales (no en especie)	15,2	15,0	14,6	14,4	14,3
Intereses pagados	1,9	2,2	2,5	2,7	2,9
Subvenciones	1,1	1,0	0,9	0,8	0,8
Formación bruta de capital fijo	3,7	2,9	2,7	2,6	2,6
Otros gastos	2,9	2,5	2,2	2,1	2,0
<b>Total gastos</b>	<b>45,0</b>	<b>42,7</b>	<b>41,4</b>	<b>40,5</b>	<b>39,7</b>
Consumo público	20,8	19,9	19,2	18,6	18,0

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda (2011b)

sonal y las decisiones del Gobierno central en la primera mitad de 2010 se han trasladado a los gobiernos regionales, reduciendo también sus gastos de personal.

Ir más allá en la mejora de la eficiencia de las políticas públicas no es menos exigente que las medidas de ahorro ya adoptadas. Requiere revisar los criterios en los que se basan las políticas de gasto, abordar reformas en las instituciones y afectar a intereses de distintos grupos, tanto en el ámbito de los empleados públicos como en el de los usuarios de los servicios. No es sorprendente, por tanto, que haya resistencias y tensiones, que los gobiernos temen por su coste electoral. Sin embargo, no abordar los cambios necesarios implicaría renunciar a la posibilidad de contar con un sector público más eficiente, tanto en lo que se refiere a las políticas de desarrollo como en el terreno de la equidad.

El margen de maniobra es objetivamente mayor cuanto más se alejan las consecuencias de las reformas y la lejanía de los impactos

facilita los cambios. Pero la relevancia de los ajustes depende también del volumen de gasto comprometido, la gravedad de los problemas y sus implicaciones desde la perspectiva de la equidad y del crecimiento, el tipo de administración sobre la que recae el ajuste y su margen de maniobra financiero, etc.

Las propuestas necesitan basarse en valoraciones de su oportunidad y sus efectos respaldadas por la evidencia. Con esa finalidad se revisan a continuación los datos de gastos de personal y empleo público, la trayectoria del gasto en pensiones y sanitario, y el esfuerzo en educación e infraestructuras.

El número de personas que trabajan en el sector público ascendía a finales de 2010 a casi tres millones, habiendo crecido un 65 % desde 1995. El capítulo de personal representa el 26% del gasto total. Sin embargo, las cifras no indican un exceso de empleados públicos, en comparación con otros países. En 2005 —último año para el que se dispone de comparaciones internacionales— el peso

►► El porcentaje de empleados públicos en España no es más elevado que en otros países, pero su número ha crecido mucho y los salarios son mayores que los de los trabajadores privados, excepto en los puestos directivos.

7. Sector público, crecimiento y bienestar

del empleo público en España era similar al de Estados Unidos e Italia, bastante inferior al de Francia y Reino Unido y superior al de Alemania. Los datos no respaldan, por consiguiente, la tesis de que en España existen más empleados públicos, aunque en los demás países no se observa un crecimiento como en el caso español (gráfico 7.9).

El empleo público depende de la orientación del gasto público de cada país a distintas funciones y del régimen de producción de los servicios públicos. Aumenta cuando los servicios son producidos directamente

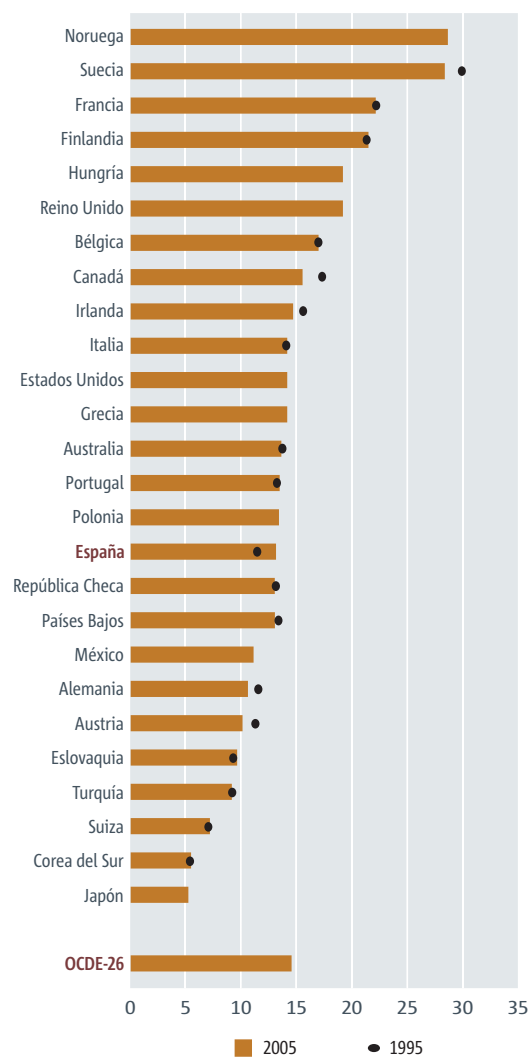
por el sector público y se reduce si son financiados por el Gobierno pero producidos por el sector privado, en régimen de concierto o por otras vías. Esos efectos también se observan dentro de España, reduciéndose el empleo público en las comunidades autónomas en las que el peso de la educación o la sanidad privada concertada es mayor.

El peso del sector público es algo mayor en España en el empleo que en la producción, debido a que los servicios no destinados a la venta son actividades intensivas en trabajo. En 2010 el empleo público representaba el 16,1% del empleo total, según la EPA, tras aumentar 2,6 puntos porcentuales durante la crisis debido a la destrucción de ocupación en el resto de sectores (gráfico 7.10). A pesar de que el número de trabajadores del sector público se ha triplicado desde la recuperación de la democracia, su peso en el empleo oscilaba alrededor del 14% desde principios de los años noventa, debido al fuerte crecimiento del empleo privado en la última expansión.

Para evaluar la eficiencia de las políticas públicas es más relevante la productividad de los empleados públicos que su número, es decir, la cantidad y calidad de servicios públicos que resultan de la actividad de cada trabajador. Pero la productividad de los empleados públicos es difícil de medir porque realizan actividades que no son de mercado, que en muchos casos no generan ingresos directos y cuyo valor añadido se calcula a partir de los propios costes (los salarios pagados, fundamentalmente). Unos salarios más elevados en actividades no destinadas a la venta pueden reflejar no solo una mayor productividad, sino más capacidad de conseguir rentas.

Con estas cautelas, si se comparan los ingresos de los empleados públicos y priva-

**GRÁFICO 7.9. Comparación internacional del peso del empleo público, 1995 y 2005**  
(porcentaje del total de ocupación)

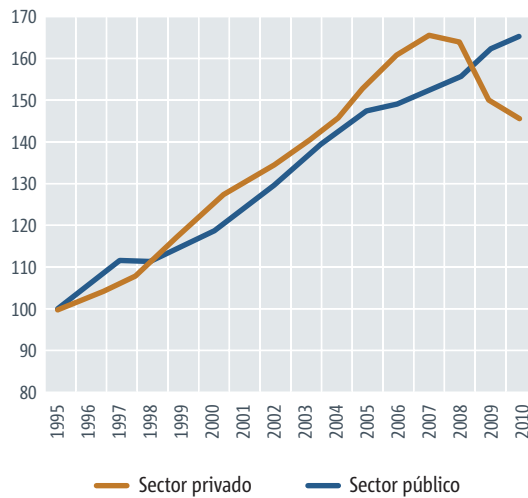


Fuente: OCDE (2009)

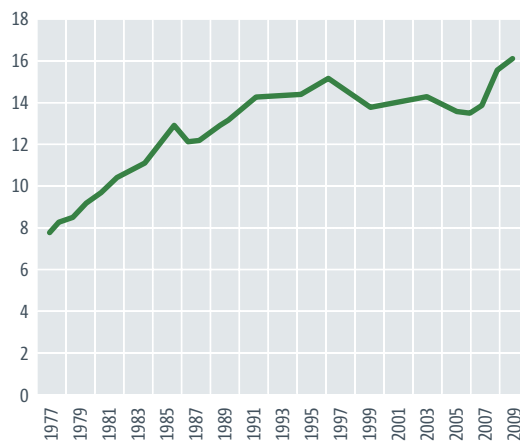
►► Las proyecciones demográficas pronostican un fuerte aumento de las prestaciones relacionadas con el envejecimiento para las próximas décadas, en particular en pensiones.

**GRÁFICO 7.10. Evolución de la ocupación**

a) Número de ocupados (1995 = 100)



b) Porcentaje de la ocupación pública respecto a la total



Fuente: INE (2011), Fundación Bancaja-Ivie (2010) y elaboración propia

dos, los datos disponibles indican que son mayores los primeros en todas las ocupaciones (gráfico 7.11). Los porcentajes de prima salarial que ofrece el sector público aumentan en las ocupaciones de menor cualificación.<sup>3</sup> En esas diferencias medias pueden influir muchas circunstancias, tanto del trabajador (nivel de estudios, edad, experiencia) como de los puestos (tipo de ocupación, tipo de contrato). Pero, en términos generales, los puestos de trabajo públicos resultan más atractivos en las ocupaciones menos cualificadas, debido a la existencia de un menor abanico salarial. Por la misma razón, la retención del

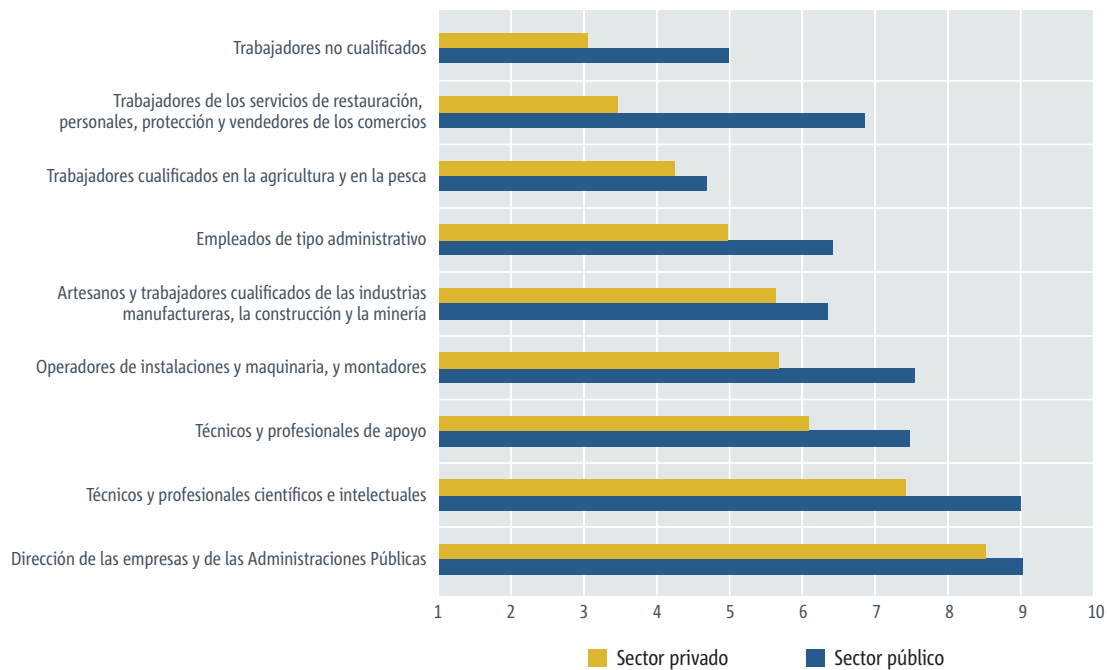
talento en el sector público es más difícil y el incentivo a la movilidad hacia el sector privado de parte de los funcionarios más cualificados es mayor. En cuanto a la seguridad en el empleo, la situación actual es de intensa dualidad, combinándose la completa estabilidad de los funcionarios con un porcentaje elevado de contratos temporales entre el resto de trabajadores públicos, similar al del sector privado (25%).

El devenir de las funciones de gasto público es diferente y la capacidad de control de cada una a corto plazo muy distinta. En los gastos relacionados con el envejecimiento, como pensiones, dependencia y sanidad, la inercia es enorme, pues en su dinámica influyen fuerzas de largo plazo, como la esperanza de vida y la estructura de la población ocupada y dependiente (gráfico 7.12). De acuerdo con las estimaciones disponibles, este conjunto de gastos podrían experimentar en España uno de los mayores incrementos de toda la Unión Europea, pasando del 20% del PIB en la actualidad a cerca del 30% en 2050.

La partida más importante de los gastos ligados al envejecimiento son las pensiones. Según la UE, en todos los países europeos se esperan incrementos del gasto en pensiones en la primera mitad del presente siglo, que serán muy intensos en Grecia, España y Luxemburgo. En España el aumento del número de personas jubiladas podría duplicar la tasa de dependencia en las próximas décadas. Si a ello se añaden los cambios en los derechos de los pensionistas, según las estimaciones del Ministerio de Economía y Hacienda el gasto en pensiones podría pasar del 9,5% del PIB en 2010 al 18% en 2050, acelerándose sobre todo a partir de 2040 (Ministerio de Economía y Hacienda 2010).

7. Sector público, crecimiento y bienestar

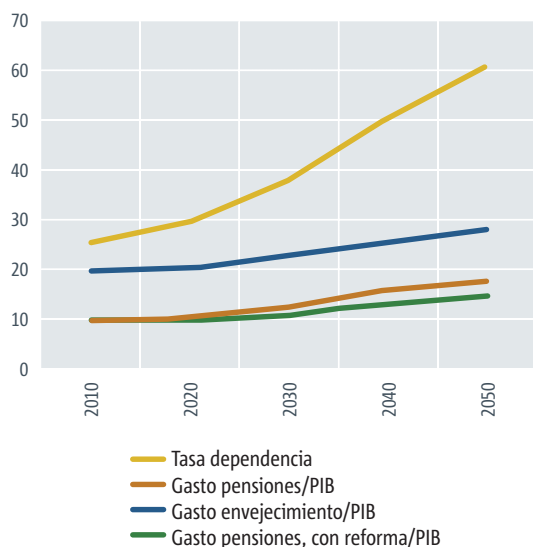
**GRÁFICO 7.11. Salarios medios en el sector público y en el privado, por ocupación, 2009**  
(media ponderada de los deciles en cada ocupación)



Fuente: INE (2011) y elaboración propia

La dificultad de asumir esa carga financiera ha conducido, en enero de 2011, a un acuerdo social sobre las pensiones, en el marco de las recomendaciones del Pacto de Toledo, que introduce reformas para dar una res-

**GRÁFICO 7.12. Proyecciones de la tasa de dependencia, del gasto en pensiones y del gasto asociado al envejecimiento (porcentaje)**



Fuente: Comisión Europea (2009), Ministerio de Economía y Hacienda (2010, 2011a), INE (2011) y elaboración propia

puesta escalonada al problema (cuadro 7.4). Los cambios acordados se refieren al retraso de la edad de jubilación de los 65 a los 67 años, el endurecimiento de las condiciones para cobrar la pensión máxima y el alargamiento de los períodos tomados como referencia para el cálculo de la percepción. Según las estimaciones del Gobierno, las reformas podrían representar una reducción del gasto equivalente al 1,4% del PIB en 2030 y del 3,5% en 2050. La edad de jubilación deberá ir retrasándose conforme crece la esperanza de vida para mantener acotado el número de años de cobro de la pensión, acercándose a los 70 años en 2050.

Otras funciones de gasto relacionadas con el envejecimiento —sanidad y dependencia— presentan también tendencias más expansivas que el PIB. Su control representa, por tanto, otro problema relevante para la evolución del conjunto del gasto público y para el margen de maniobra de las funciones más relacionadas con el crecimiento.

◀ El gasto sanitario sigue una senda similar a los países de nuestro entorno, pero en los últimos años crece más rápido que el PIB.

**CUADRO 7.4. El impacto previsto de la reforma en las pensiones**

**a) Ahorro previsto (porcentaje del PIB)**

	Mayor PIB previsto	Retraso en la edad de jubilación	Cambio en período de cómputo de la pensión	Cambio en período para cobrar la pensión completa	Ajustes futuros por aumento de la esperanza de vida	Total
2030	0,1	0,8	0,4	0,1	0,0	1,4
2040	0,2	1,0	0,8	0,3	0,5	2,8
2050	0,2	1,0	1,0	0,3	1,0	3,5

**b) Incremento previsto en la esperanza de vida y repercusión en la edad de jubilación**

	2027	2032	2037	2042	2047
Esperanza de vida a los 65 años					
Varones	19,77	20,30	20,81	21,31	21,80
Mujeres	23,95	24,50	25,04	25,56	26,06
Edad de jubilación previsible	67,0	67,5	68,1	68,6	69,2

Fuente: a) Ministerio de Economía y Hacienda (2011a); b) Ministerio de Economía y Hacienda (2011a), INE (2011) y elaboración propia

En los últimos siete años el gasto sanitario público ha incrementado su peso en el PIB un 30%, pasando del 5,2% al 6,7 %. El crecimiento del gasto sanitario por habitante a mayor ritmo que el PIB es un problema común a muchos países. En España las Administraciones Centrales mantuvieron bastante estable el peso del gasto sanitario en el PIB hasta completar los traspasos en 2002, pero tras la descentralización este gasto se ha acelerado, como sucedía en la mayoría de países de la UE-15 y en las comunidades que habían recibido esas competencias con anterioridad.

Pese a esa trayectoria, el gasto sanitario por habitante de España no está por encima del de los otros países (gráfico 7.13), teniendo en cuenta que su nivel aumenta con el PIB per cápita. La posición española se encuentra sobre la línea de tendencia internacional y, además, los indicadores

habituales de resultados —estados de salud de la población, morbilidad, esperanza de vida, etc.— permiten decir que el país posee un buen servicio público de salud. Esto no implica que no existan mejoras potenciales en el mismo, ni que la tendencia fuertemente creciente del gasto sanitario de los últimos años no necesite ser controlada. No hacerlo puede poner en cuestión la suficiencia de los ingresos públicos de las comunidades autónomas en los próximos años para atender las otras funciones que tienen encomendadas.

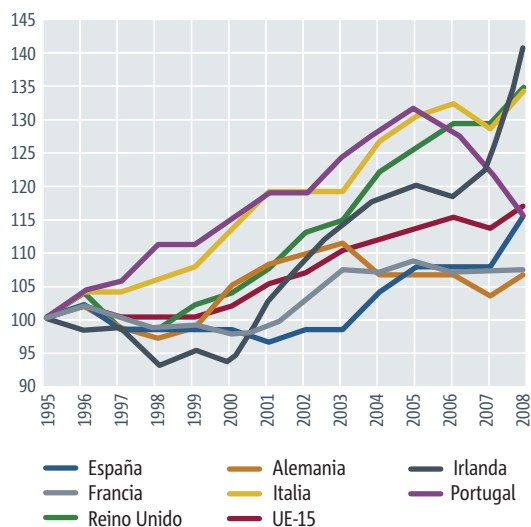
El capital público ha mejorado en España notablemente en muchos ámbitos y las dotaciones de capital público, por habitante y en relación al PIB, se sitúan ahora en torno al 80% de las de los países de la UE más adelantados (gráfico 7.14). Ese mayor *stock* de infraestructuras y otras dotaciones de capital exige más inversión de

►► La mejora conseguida en las dotaciones de capital público permite moderar el esfuerzo inversor y exige una evaluación de los nuevos proyectos de infraestructuras.

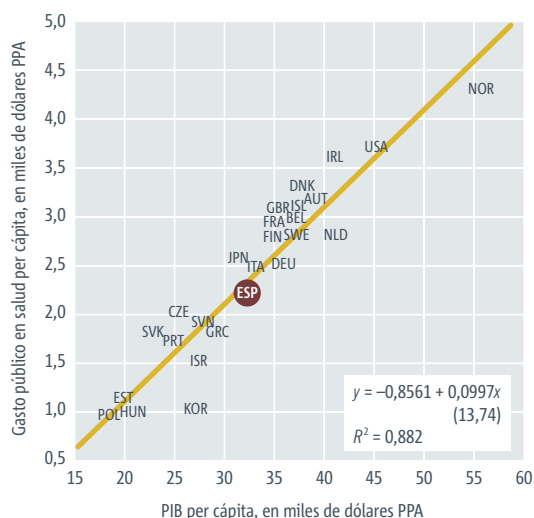


**GRÁFICO 7.13. Evolución internacional del gasto público en salud**

a) Gasto público en salud/PIB (1995 = 100)



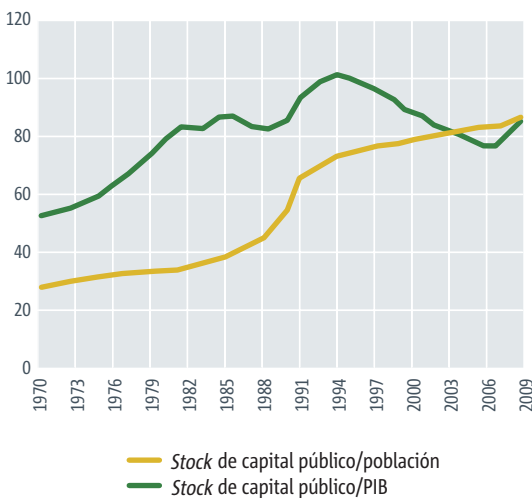
b) 2008



Fuente: Eurostat (2011)

mantenimiento, pero es posible seguir incrementando el capital público sin realizar esfuerzos inversores tan elevados como en el pasado reciente. Sobre todo hay que garantizar que los incrementos del capital público resulten productivos, evitando los excesos de capacidad y valorando el coste de oportunidad de las inversiones. En suma, es necesaria una cuidadosa programación y priorización de proyectos, basada en análisis solventes de los costes y

**GRÁFICO 7.14. Convergencia España/UE en capital público (UEM-13 = 100)**



Fuente: Banco de España (2011) y elaboración propia

beneficios, sociales y económicos de las inversiones.

Los fondos europeos han cofinanciado buena parte de las inversiones públicas de las últimas décadas y trataron de impulsar las prácticas de programación y evaluación. Pero estas prácticas no han calado en muchas de las políticas públicas, habiéndose convertido más en procesos burocráticos que en reflexiones útiles para la selección y mejora de los proyectos. Existen dudas acerca del aprovechamiento suficiente del esfuerzo inversor que exigen algunos programas de gran envergadura y numerosos proyectos concretos. Por la magnitud de las inversiones, las más relevantes son las que se refieren a las inversiones en el ferrocarril de alta velocidad, en las que los volúmenes de pasajeros que se pueden transportar como consecuencia de nuestra baja densidad de población se encuentran muy alejados de los que serían necesarios para cubrir los costes en la mayoría de los tramos (De Rus y Nash 2009; Bel 2010). Pero hay más ejemplos en muchos otros tipos de infraestructuras —de las de transporte a las educati-

vas y de investigación, las culturales y las deportivas—, en las que la dimensión y el aprovechamiento de muchas actuaciones justifican poner en cuestión que, con los niveles de capital público actuales, más inversión sea siempre mejor para el interés general.

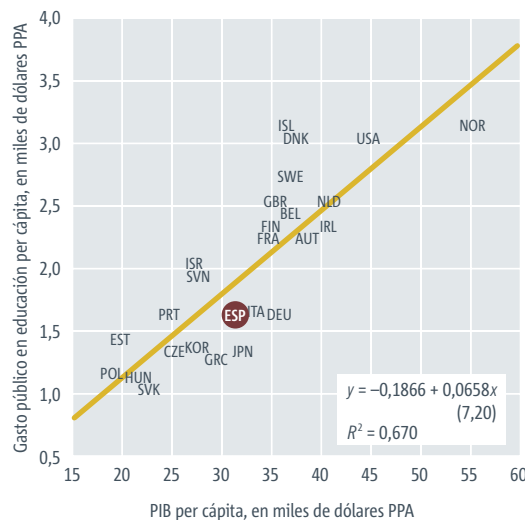
► La austeridad en el gasto no debería impedir desarrollar políticas ambiciosas para recortar distancias en el terreno de la formación de capital humano y la generación de capital tecnológico.

El gasto en educación y en I+D+i, dos ámbitos potencialmente muy relevantes para la recuperación del crecimiento y la pro-

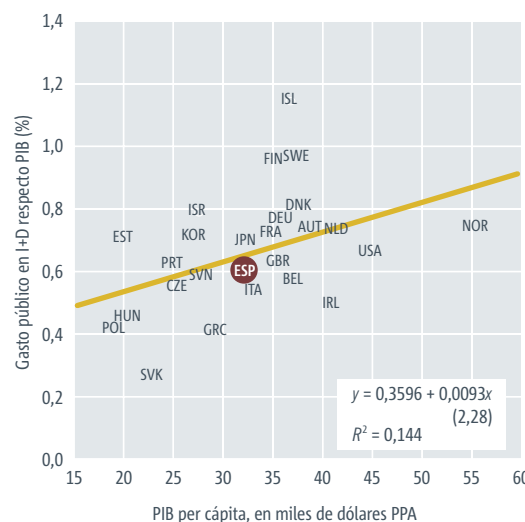
ductividad, se ha visto también afectado por los recortes en estos años de ajuste, y los planes para el futuro en este sentido están bastante indefinidos. Sin embargo, a diferencia de lo que sucedía con la salud o las infraestructuras, el esfuerzo de gasto público en educación en relación al PIB es menor que en otros países y el gasto por habitante respecto al PIB per cápita se sitúa por debajo de la línea de tendencia. Lo mismo sucede en relación con el gasto público en I+D+i, aunque en este ámbito las mayores carencias están vinculadas al bajo nivel del gasto privado en España (gráfico 7.15).

**GRÁFICO 7.15. Comparación internacional del gasto público en educación e I+D, 2009**

a) Gasto público per cápita en educación y PIB



b) Peso del gasto público en I+D y PIB



Fuente: OCDE (2011), UNESCO (2011) y elaboración propia

Ahora bien, la cantidad y calidad de los servicios educativos y los resultados de I+D+i generados no dependen solo del volumen de recursos, sino también de la eficacia y la eficiencia con que estos se usan. En este terreno, como se ha comprobado en el capítulo 5, la situación es significativamente mejorable. La amplitud y permanencia de los problemas indica que las respuestas dadas hasta ahora por las numerosas reformas son insuficientes, y se necesitan revisar de nuevo las políticas educativas y de investigación, así como los ineficientes sistemas de gobierno y dirección de las instituciones educativas.

## 7.5 Redistribución e igualdad de oportunidades: la dimensión regional

El sector público es clave para la igualdad de oportunidades en el acceso a bienes-tar, tanto mediante la garantía de rentas en circunstancias determinadas —desempleo, vejez, dependencia— como para el acceso a servicios fundamentales como la educación o la salud. Ambos tipos de políticas son muy relevantes para la redistri-

## 7. Sector público, crecimiento y bienestar

bución de la renta y la riqueza que ha dotado de estabilidad social a las sociedades desarrolladas. Sin embargo, las políticas redistributivas difieren entre países por su combinación de instrumentos, su intensidad y su eficacia. La sociedad española no discute que el sector público lleva a cabo una importante función en este terreno, pero duda acerca de si lo hace de la manera más adecuada. Ahora bien, si hay un tema en el que las opiniones están impregnadas de juicios de valor es este, el de la equidad.

Para aproximarse a la relevancia que tiene para los hogares españoles la redistribución de rentas que lleva a cabo el sector público puede señalarse que los impuestos y cotizaciones representan una reducción del 37% de las rentas primarias brutas obtenidas del trabajo y la riqueza que poseen. Esos recursos detraídos son reasignados de nuevo entre los hogares, por dos vías. La primera, la redistribución realizada por las prestaciones sociales monetarias y otras transferencias corrientes, que equivale al 25% de las rentas primarias. Ese volumen no representa una transferencia de recursos de ricos a pobres, pues una parte importante de los gastos son pensiones y prestaciones por desempleo contributivas, que se dirigen a los mismos individuos que aportaron los recursos en el pasado, manteniendo cierta proporcionalidad con sus contribuciones. Pero otra parte de las prestaciones sociales no responde a criterios de contribución sino de necesidad y sí que es redistributiva, y lo mismo sucede con las prestaciones sociales en especie, que suponen más del 15% de las rentas primarias brutas.

La redistribución de rentas de carácter personalizado a través de prestaciones sociales monetarias recae principalmente en

las Administraciones de la Seguridad Social y responde a criterios de contribución o necesidad claramente regulados, aplicados del mismo modo en todo el territorio. En cambio, la redistribución de renta realizada por medio de las prestaciones sociales en especie opera a través del acceso cuasi gratuito a los servicios educativos y sanitarios. Tras la descentralización llevada a cabo, los ofrecen en cada territorio los gobiernos autonómicos, dependiendo por ello de los recursos de los que estos disponen y sus decisiones asignativas. Por su nivel de descentralización, la estructura de las Administraciones españolas se sitúa más cerca de la de los países federales — como Estados Unidos o Alemania— que de los centralizados —como Francia, Reino Unido o Italia—.

La diversidad de modelos de prestación de los servicios y las importantes diferencias en los niveles de gasto educativo y sanitario en las distintas comunidades autónomas generan dudas sobre la realización de la igualdad de oportunidades en la España de las autonomías. La cuestión relevante no es si los gobiernos regionales eligen niveles y modalidades de prestación de los servicios diferentes, en el ejercicio de su autonomía, sino si se ven obligados a hacerlo condicionados por los recursos de los que disponen. La sensibilidad por la cuestión regional y el carácter cuasi-federal del Estado español, muy presentes en el debate político, no facilitan la discusión reposada sobre estos temas. Las reivindicaciones y quejas permanentes de los gobiernos regionales despiertan la sospecha de que los habitantes de unos territorios disfrutan unos servicios públicos de mayor calidad que los de otros. Lo más preocupante es que algunos datos justifican esa sensibilidad, pues el despliegue del sector público en las distintas regiones es sor-

► El proceso de descentralización en España ha ido acompañado de una enorme expansión del gasto público, al coincidir con la consolidación del estado del bienestar.

►► El ajuste de gastos ha de producirse en todos los niveles de la Administración, pero sin olvidar las características de las competencias asumidas por cada gobierno.

prendentemente dispar, hasta el punto de que las diferencias interregionales de gasto superan a las de España con otros países próximos.

Una parte de la opinión pública considera que el estado de las autonomías es responsable de gran parte del crecimiento del gasto público español. Esa interpretación goza de amplia aceptación y afirma que el déficit se deriva de que las Administraciones regionales gastan en exceso, pues han desarrollado estructuras burocráticas y políticas pesadas y con frecuencia ineficaces que replican innecesariamente organismos de la Administración Central que no han desaparecido.

Es evidente que existen duplicidades, que las prácticas de coordinación son manifiestamente mejorables y que la gestión de las relaciones intergubernamentales presenta rasgos más marcadamente partidarios que institucionales, apreciándose falta de sentido de Estado. Asimismo, los gobiernos regionales tienen dificultades para frenar las demandas de los grupos de interés, alimentadas por la proximidad, la comparación con los niveles de servicios ofrecidos en otros territorios y la existencia de una restricción presupuestaria blanda. Esta es consecuencia de que la responsabilidad fiscal es solo parcial, las transferencias de la hacienda central siguen siendo importantes y las comunidades saben que existen periódicamente ocasiones de renegociar la financiación. La impresión predominante es que se trata de una negociación política, en la que las comunidades autónomas siempre piden más, y se ve reforzada por la continua presión de las formaciones nacionalistas para obtener contrapartidas por sus apoyos al Gobierno en las Cortes Generales.

Durante 2010 se han vuelto a proyectar sobre la opinión pública estas imágenes de

unos gobiernos regionales que no controlan el gasto, al comprobarse la dificultad de las comunidades autónomas para reducir su endeudamiento mientras la Administración Central cumplía con cierta holgura sus exigentes objetivos de reducción del déficit.

Según las cifras, en efecto, las Administraciones más expansivas de la última década son las territoriales y, en términos absolutos, las comunidades autónomas. Sin embargo, una parte importante de su crecimiento se deriva de la asunción de nuevas competencias y se concentra en la sanidad. En cuanto a si las comunidades autónomas gastan peor que las centrales, existen más dudas genéricas que evaluaciones rigurosas de la justificación y productividad de los proyectos, la explicación de las desviaciones entre presupuestos y liquidaciones definitivas, la razón de diferencias salariales, etc. Ahora bien, la falta de transparencia financiera de las comunidades autónomas está promoviendo una desconfianza creciente en su gestión, aunque no exista evidencia clara de que sean más ineficientes y existan prácticas muy distintas entre ellas.

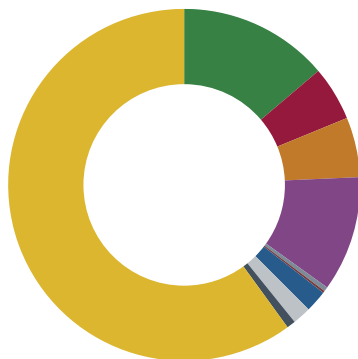
El despliegue de las Administraciones autonómicas y sus relaciones con la hacienda central ofrece muchos ejemplos de que la descentralización no se ha hecho de manera austera ni eficiente. Sin embargo, esa no parece la única razón por la que el crecimiento del gasto de las Administraciones regionales es mayor: también importa el proceso de traspasos y los gastos en los que están especializadas las comunidades, que concentran gran parte del mismo en funciones que presentan un perfil expansivo en muchos países, como la sanidad y la educación (gráfico 7.16).

Si las funciones de estabilización se concentran en la Administración Central, en ella debería concentrarse el superávit y el déficit

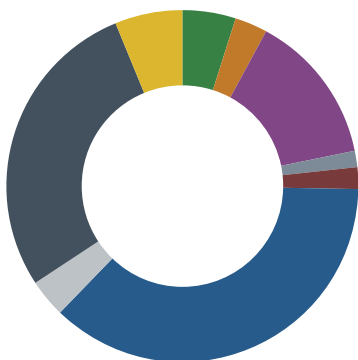
7. Sector público, crecimiento y bienestar

**GRÁFICO 7.16. Estructura funcional del gasto de las Administraciones Públicas, 2008**

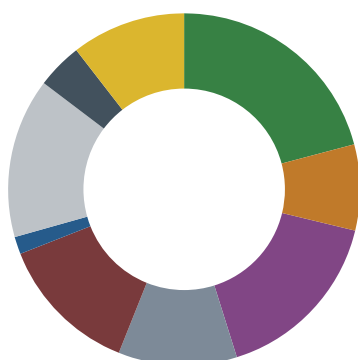
a) Administraciones Centrales



b) Comunidades autónomas



c) Corporaciones Locales



- 1. Servicios generales
- 2. Defensa
- 3. Orden público y seguridad
- 4. Asuntos económicos
- 5. Protección medio ambiente
- 6. Vivienda y servicios comunitarios
- 7. Salud
- 8. Activ. recreativas, cultura y religión
- 9. Educación
- 10. Protección social

Fuente: IGAE (2010)

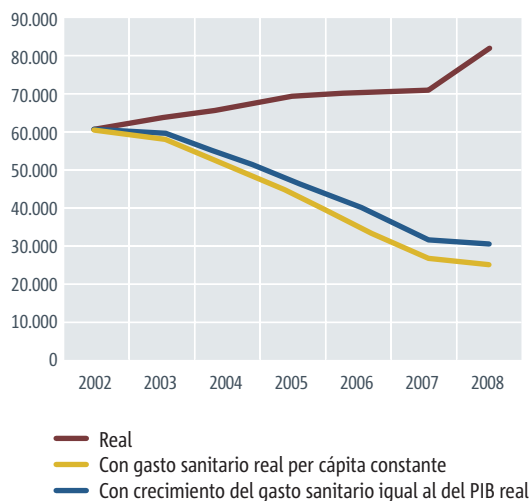
coyuntural. Las comunidades autónomas y comunidades locales deberían situarse cerca del equilibrio presupuestario, planteándose el endeudamiento solo para financiar inversiones productivas que favorecen el crecimiento que permitirá su amortización. El déficit coyuntural debería ser gestionado de manera concertada con la Administración Central, dada la responsabilidad de esta en la política de estabilización, y todas las Administraciones habrían de evitar incurrir en déficit estructural. Sin embargo, unas tendencias de gasto como las de las comunidades autónomas en los últimos años, creciendo por encima del PIB en sanidad y otras funciones, no responden a ese patrón y, por ello, ese comportamiento ha de ser revisado. Dado que la posibilidad de compensar el dinamismo de estos gastos sociales con ahorros en otras funciones de las haciendas autonómicas es casi nula, excepto reduciendo las inversiones en infraestructuras y el gasto de Administración General, los esfuerzos de austeridad habrán de hacerse en muchas funciones y capítulos.

Aunque muchas partidas crecen con fuerza, el gasto sanitario es el más expansivo y con más peso en los presupuestos autonómicos. Aumenta muy por encima de los ingresos y de las necesidades derivadas del crecimiento de la población o del PIB, con graves consecuencias sobre el endeudamiento. En efecto, si el gasto sanitario se hubiera acompasado con el crecimiento de la población y el IPC desde 2002 (primer año en el que todas las comunidades autónomas gestionan la sanidad), en 2008 (último ejercicio para el que se dispone de liquidaciones de gasto por funciones) el ahorro en el gasto realizado hubiera reducido la deuda de las regiones en un 70% (gráfico 7.17). Asimismo, la reducción hubiese sido de más del 60% si el gasto sanitario se hubiera acompasado con la evolución del PIB real.

◀ La trayectoria del gasto sanitario es clave para explicar la expansión de la deuda autonómica.

►► Las comunidades autónomas disponen de recursos por habitante demasiado desiguales para desempeñar sus competencias y ejecutan gastos por habitante muy distintos.

**GRÁFICO 7.17. Evolución de la deuda de las comunidades autónomas en el período 2002-2008 bajo dos supuestos: gasto sanitario real per cápita constante y crecimiento igual al del PIB real (millones de euros constantes de 2008)**



Fuente: IGAE (varios años), Banco de España (2011), INE (2011), D.G. de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales (varios años) y elaboración propia

A pesar de que los niveles competenciales de las comunidades autónomas son muy similares, los recursos por habitante de los gobiernos autonómicos son muy dispares (cuadro 7.5). En consecuencia, también lo son sus gastos en las más importantes funciones y su endeudamiento. Es importante constatar que la deuda no es mayor en las que más gastan sino en las que menos ingresan. Es así porque cada vez que algunas comunidades con más recursos ofrecen nuevos servicios los gobiernos de otras se sienten presionados y los imitan; si no disponen de recursos, gastan con déficit y consideran que eso refuerza los argumentos para reclamar más recursos al Gobierno central.

La corresponsabilidad fiscal debería haber contribuido a desactivar este mecanismo, induciendo a cada gobierno a asumir las conse-

**CUADRO 7.5. Recursos reconocidos por el sistema de financiación autonómica 2002-2008 y estimación del nuevo modelo en 2009 (euros por habitante, total comunidades autónomas de régimen común = 100)**

	2002	2008	2009 (estimación)
Andalucía	98,2	99,7	93,8
Aragón	107,9	112,1	112,3
Asturias (Principado de)	103,8	112,2	109,3
Balears (Illes)	93,2	84,5	91,5
Canarias	97,7	89,8	95,4
Cantabria	118,9	123,5	118,5
Castilla y León	109,7	114,0	111,4
Castilla-La Mancha	102,5	106,4	100,1
Cataluña	101,9	101,0	101,8
Comunitat Valenciana	92,6	85,7	88,7
Extremadura	112,1	117,3	110,2
Galicia	106,2	112,3	108,2
Madrid (Comunidad de)	94,3	95,1	103,1
Murcia (Región de)	89,7	89,5	92,5
Rioja (La)	116,0	120,1	117,0
<b>CC. AA. de régimen común</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INE (2011), Ministerio de Economía y Hacienda (varios años), De la Fuente (2010) y elaboración propia

## 7. Sector público, crecimiento y bienestar

**CUADRO 7.6. Deuda de las comunidades autónomas y empresas públicas, 1995-2010**  
(porcentaje del PIB)

	1995		2000		2007		2010	
	CC. AA.	Empresas públicas	CC. AA.	Empresas públicas	CC. AA.	Empresas públicas	CC. AA.	Empresas públicas
Andalucía	7,6	0,2	8,3	0,2	5,0	0,1	8,5	0,4
Aragón	4,5	0,0	4,8	0,1	3,5	0,7	8,9	1,4
Asturias (Principado de)	3,8	0,2	4,4	0,1	3,2	0,7	7,1	1,2
Balears (Illes)	3,4	0,0	3,2	0,3	6,9	2,1	15,3	2,6
Canarias	4,3	0,1	3,6	0,7	3,7	0,5	7,9	0,6
Cantabria	4,0	0,0	3,2	0,1	3,3	0,1	6,7	0,9
Castilla y León	3,0	0,1	3,1	0,1	3,4	0,1	7,6	0,6
Castilla-La Mancha	2,7	0,0	2,8	0,2	5,2	1,9	16,5	2,7
Cataluña	8,3	0,9	8,5	0,8	7,5	2,3	16,2	4,0
Comunitat Valenciana	6,5	0,5	9,8	1,4	11,3	1,7	17,2	3,0
Extremadura	6,0	0,2	5,8	0,0	4,5	0,0	9,8	0,1
Galicia	8,5	0,0	9,4	0,1	6,9	0,4	11,2	0,4
Madrid (Comunidad de)	3,7	0,7	3,8	0,4	5,4	0,5	7,1	0,8
Murcia (Región de)	5,3	0,0	4,0	0,0	2,4	0,0	7,7	0,0
Navarra (Comunidad Foral de)	10,4	0,2	5,9	0,2	3,6	1,4	9,4	1,8
País Vasco	7,3	0,0	5,3	0,2	1,0	0,8	7,4	1,1
Rioja (La)	3,9	0,2	2,9	0,1	3,6	0,2	9,2	0,0
<b>Total CC. AA.</b>	<b>6,0</b>	<b>0,4</b>	<b>6,3</b>	<b>0,4</b>	<b>5,7</b>	<b>1,0</b>	<b>10,9</b>	<b>1,6</b>

Fuente: Banco de España (2011)

cuencias de sus decisiones. Pero el sistema de financiación sigue siendo visto como revisable porque en la práctica lo es y porque parece injusto, dado que estima unas necesidades de gasto por habitante —y los correspondientes derechos de financiación— demasiado desiguales para ser equitativas. Así, con los datos de las liquidaciones de 2008, entre las comunidades de régimen común había una diferencia de recursos per cápita de 39 puntos porcentuales entre Cantabria e Illes Balears, superando la primera a la última en un 46%. Estas diferencias siguen siendo muy altas en el nuevo modelo —en las estimaciones para 2009, Cantabria supera a la Comunitat Valenciana en un 33%— y son todavía mayores cuando se incluyen en la comparación las comunidades forales.

Estas grandes diferencias se arrastran desde las valoraciones iniciales de los traspasos que reflejaron, más o menos fielmente, el coste efectivo de lo que el estado unitario anterior hacía en cada territorio. Los datos indican, por tanto, que no se ofrecían los servicios al mismo nivel. Posteriormente las diferencias tampoco se han eliminado, a pesar de las numerosas reformas de los modelos de financiación, de modo que las comunidades autónomas disponen de capacidades de gasto tan distintas que condicionan la prestación de servicios en su territorio. En buena medida por esta razón, algunas comunidades han acumulado niveles de endeudamiento importantes, no más elevados cuanto más gastan sino cuanto menos recursos les ofrece el modelo (cuadro 7.6). El



► Las diferencias regionales en la presencia del sector público llegan a ser superiores a las existentes entre España y otros países de nuestro entorno.

resultado es una situación de permanente inestabilidad, que perjudica a las relaciones entre los gobiernos y a la opinión que los ciudadanos tienen de las Administraciones Públicas.

Las desigualdades entre regiones en el gasto público también se observan al territorializar las actuaciones de las Administraciones Centrales o Locales. Así, el peso del sector público presenta diferencias territoriales sustanciales, de modo que al valorar la conveniencia de revisar su dimensión y actuaciones resulta necesario precisar qué territorios se toman como referencia.

El conjunto del gasto público se sitúa en torno al 41% del PIB en España, pero alrededor de esa media existe un abanico que va del 69% de Extremadura al 28% de Comunidad de Madrid (cuadro 7.7). No son muy diferentes las cosas si se considera solo la parte del gasto público que produce bienes y servicios finales —la que más influye sobre el número de empleados públicos—, que en promedio es del 13% del PIB pero se eleva al 23% en Extremadura mientras en Cataluña es de menos del 9%.<sup>4</sup>

Esas ratios se ven sustancialmente influidas por el nivel del PIB de las regiones, por lo

CUADRO 7.7. Gasto y VAB público regional, 2008

	Gasto público/PIB (%)	VAB público/PIB (%)	Ocupados públicos/Total (%)	Gasto público per cápita (España = 100)
Andalucía	53,6	16,8	15,9	99,6
Aragón	42,4	14,8	16,1	112,0
Asturias (Principado de)	55,1	14,9	15,2	125,0
Balears (Illes)	38,2	11,3	11,0	99,2
Canarias	46,1	15,8	16,5	97,1
Cantabria	44,5	13,8	14,0	108,9
Castilla y León	47,6	16,2	16,7	111,8
Castilla-La Mancha	55,2	18,8	17,0	102,8
Cataluña	37,1	8,8	9,8	104,6
Comunitat Valenciana	37,6	11,5	10,7	81,4
Extremadura	68,6	23,2	23,2	116,9
Galicia	52,2	14,9	15,0	108,3
Madrid (Comunidad de)	27,7	10,5	14,1	86,6
Murcia (Región de)	41,7	11,4	13,5	83,0
Navarra (Comunidad Foral de)	39,2	11,8	13,0	120,1
País Vasco	37,1	8,9	13,4	119,3
Rioja (La)	39,2	12,8	13,6	101,6
<b>Total CC.AA.</b>	<b>41,4</b>	<b>12,6</b>	<b>13,9</b>	<b>100,0</b>

Fuente: IGAE (varios años), INE (2011), Ministerio de la Presidencia (varios años), Fundación BBVA-Ivie (2011), Fundación Bancaja-Ivie (2010), D.G. de Coordinación Financiera con las comunidades autónomas y con las entidades locales (varios años), Uriel, E. y Barberán, R. (2007) y elaboración propia

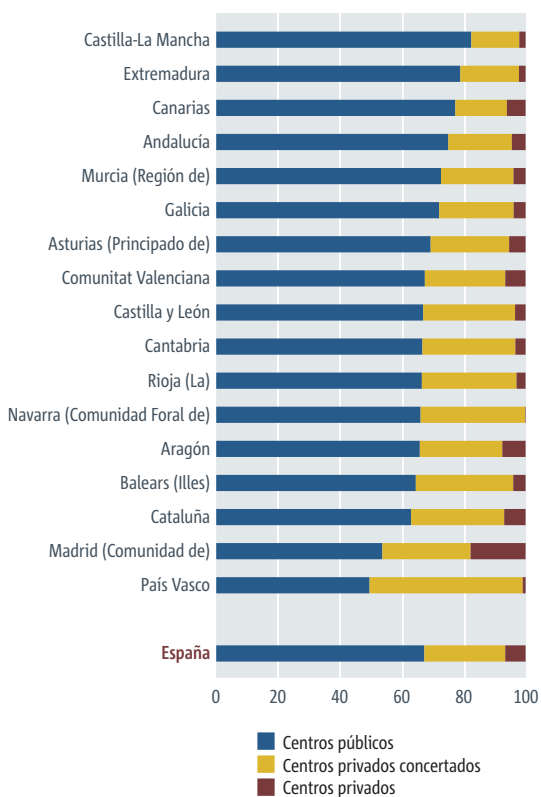


que un peso bajo del gasto público o la producción pública en el PIB regional no equivale necesariamente a un menor gasto público por habitante. Pero en el gasto público per cápita también se constata una enorme desigualdad, superando unas regiones a otras en más de un 40%. Sobresale el mayor nivel de gasto en el Principado de Asturias y las comunidades forales del País Vasco y Navarra, la primera por las importantes prestaciones sociales recibidas y las otras dos por las ventajas que ofrece el régimen foral. En el extremo opuesto se sitúan Región de Murcia, Comunidad de Madrid y Comunitat Valenciana, todas ellas con una presencia del sector público muy limitada.

Las diferencias interregionales se acentúan más al considerar funciones de gasto concretas. En protección social, los valores per cápita en algunas regiones casi doblan a los de otras (Principado de Asturias vs. Canarias). En educación, el gasto por habitante en la Comunidad Foral de Navarra supera en más de un 50% al de la Comunidad de Madrid y en sanidad esas mismas comunidades tienen diferencias que superan el 60%. En general, los niveles de gasto per cápita en cada función no los determina la renta por habitante de la región y, por tanto, puede decirse que el sector público desactiva esa fuente de desigualdad en el acceso a servicios. Pero genera otras diferencias en el acceso a los servicios públicos de difícil justificación en términos de equidad, que son resultado de la historia y los procesos políticos.

También existen enormes diferencias de los niveles de gasto por capítulos presupuestarios. Así, mientras en Extremadura la participación de los empleados públicos supera el 40% de la remuneración total de los asalariados de la región, en otras comunidades ese peso no llega al 13% (Cataluña). Estas cifras se ven influidas por el distinto nivel de gasto

**GRÁFICO 7.18. Clasificación regional del alumnado de enseñanzas de régimen general (no universitarias) por titularidad del centro. Curso 2008-09 (porcentaje)**



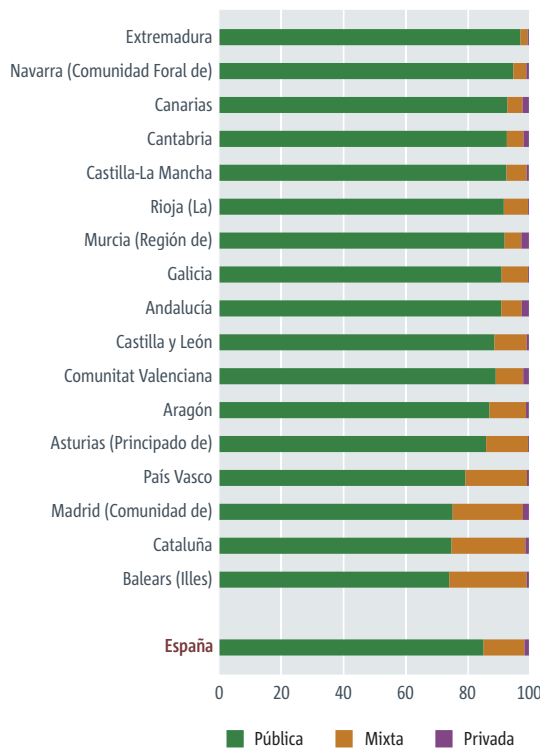
Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia (varios años)

◀ Las diferencias interregionales de gasto público por habitante en protección social, educación y sanidad son demasiado elevadas para garantizar la igualdad de oportunidades.

en funciones como la educación y la sanidad, pero también por las opciones hechas por los gobiernos regionales en la forma de ofrecer los servicios, basándose más o menos en la producción pública o en la privada concertada. Así, cuando la Comunidad de Madrid, Cataluña o el País Vasco proveen en mayor proporción los servicios educativos y sanitarios a través de oferta privada, el gasto en el capítulo de personal se reduce y aumenta el capítulo de transferencias (gráficos 7.18 y 7.19).

No son menores las diferencias regionales en la formación bruta de capital, con esfuerzos inversores públicos (medidos como porcentajes respecto al PIB) y gastos per cápita que en unas regiones triplican los de otras (cuadro 7.8). También es enorme el abanico de porcentajes de participación pública en la formación bruta de capital fijo (FBCF) de cada

**GRÁFICO 7.19. Clasificación regional de la modalidad de cobertura sanitaria, 2006 (porcentaje)**



Fuente: Ministerio de Salud y Política Social (varios años)

región, porque la capacidad de atraer capital privado a sus territorios es heterogénea.

► **Las diferencias de gasto público en las regiones indican que el margen de maniobra financiero para el ajuste fiscal no es el mismo.**

Los datos anteriores son relevantes para definir los escenarios de consolidación fiscal, pues las condiciones en las que las distintas regiones —y sus correspondientes gobiernos autónomos— abordan el ajuste no son las mismas, ni desde el punto de vista de sus restricciones financieras ni en sus consecuencias sobre los niveles de prestación de los servicios. Mientras en algunas regiones el gasto seguiría por encima de la media actual después de ser reducido un 10%, otras se situarían más de veinte puntos por debajo del nivel medio que ahora ya no alcanzan.

Las sustanciales diferencias de gasto por habitante responden a causas diversas. En primer lugar, pueden deberse a que las necesidades de los distintos territorios son objetivamente diferentes por causas demográficas,

geográficas o socioeconómicas: estructura de edades, orografía, densidad de población, nivel de renta, desigualdad, paro. Asimismo, puede explicarse por las preferencias de los ciudadanos y sus gobiernos acerca del nivel de provisión de cada uno de los servicios públicos y el modo de ofrecerlos en cada región. De hecho, las diferencias son notables en el uso de la oferta pública o la privada concertada de los servicios de salud, educación, sociales o de transporte, y eso influye en el número de empleados públicos, las características de los servicios y el coste unitario de los mismos. Pero también pueden deberse a que las Administraciones no dedican los mismos recursos a todos los territorios. Los gobiernos regionales y locales no disponen de ellos en la misma medida como consecuencia de los sistemas de financiación; y la Administración Central no los asigna solo atendiendo a criterios de necesidad territorial y eficiencia general, sino también a través de mecanismos estrictamente políticos, de influencia de las elites regionales en los procesos de decisión de los poderes del Estado. Así se pone de manifiesto cada vez que se negocia un modelo de financiación autonómica para las comunidades de régimen común, un concierto económico con las comunidades forales o un apoyo en las cortes generales con los partidos nacionalistas.<sup>5</sup>

En la mayoría de las comunidades de régimen común, las desviaciones en el gasto por habitante respecto a la media tienen el mismo signo en el gasto de la Administración Central y la autonómica. Se refuerzan entre sí cuando no habría de esperarse correlación alguna, dados los distintos campos competenciales en los que se mueven ambos niveles de gobierno y las distintas necesidades de las comunidades en cada uno (Pérez et al. 2011). Este hecho evidencia que, probablemente, la causa más relevante para explicar las diferencias en el gasto público regional son los factores his-

7. Sector público, crecimiento y bienestar

tóricos y las influencias políticas en los niveles de actuación de la Administración Pública en las regiones, que existían antes de la descentralización y permanecen con ella. El estado de las autonomías ha hecho más transparentes las desigualdades, pero ni las ha creado ni las ha corregido sustancialmente. A pesar de que los modelos de financiación autonómica dicen tomar como referencia un cálculo de necesidades basado en la población de cada comunidad y en otras variables objetivas, la aplicación efectiva de esos criterios es filtrada por cláusulas y modulaciones que desfiguran el resultado esperable en términos de equidad, más todavía cuando se comparan haciendas comunes y forales.

Estas disonancias no niegan la actuación redistributiva del sector público, que es relevante, sobre todo entre personas pero también entre territorios. Los hogares poseen niveles de renta medios desiguales que resultan en parte corregidos por el efecto de los ingresos y gastos públicos (gráfico 7.20). Pero los resultados de la redistribución son menos nítidos de lo que cabría esperar y presentan anomalías, tanto en sus signos como en su intensidad.

La contabilidad regional distingue tres conceptos de las rentas obtenidas por los hogares de cada región, que permiten evaluar la situación antes y después de las actuaciones públicas: las rentas primarias brutas (prove-

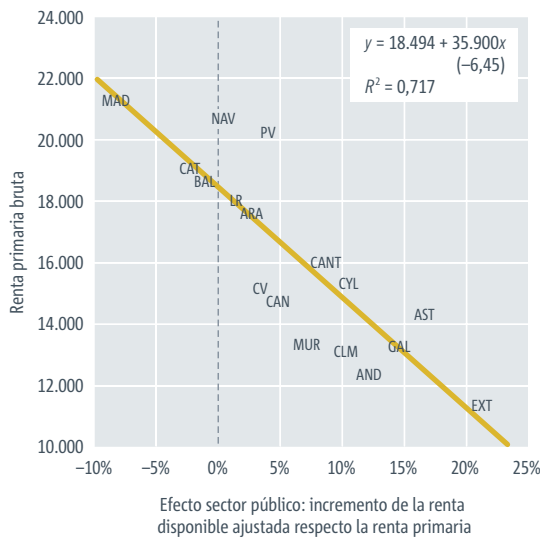
◀ El sector público realiza una importante redistribución regional de la renta, pero los criterios a los que responde la misma son en algunos casos confusos.

**CUADRO 7.8. Distribución funcional y económica del gasto de las Administraciones Públicas en cada territorio. Media 2000-2008** (euros de 2008 por habitante)

	Funciones					Total	Capítulos			
	Educación	Salud	Protec. social	Transp. y comunic.	Resto		Remun. asalar.	Consumo intern.	FBC	Transfer.
Andalucía	992	1.316	2.756	429	3.230	8.724	2.331	1.344	734	4.317
Aragón	917	1.440	3.218	648	3.489	9.713	2.772	1.851	1.083	4.007
Asturias (Principado de)	896	1.381	4.434	786	3.312	10.810	2.362	1.427	1.274	5.750
Balears (Illes)	1.078	1.131	2.690	774	3.399	9.072	2.416	1.778	970	3.907
Canarias	1.078	1.256	2.379	612	3.514	8.839	2.694	1.740	972	3.427
Cantabria	918	1.457	3.298	904	3.051	9.628	2.512	1.571	1.318	4.225
Castilla y León	985	1.389	3.295	622	3.539	9.830	2.836	1.665	1.170	4.162
Castilla-La Mancha	1.151	1.379	2.771	503	3.343	9.146	2.633	1.447	846	4.224
Cataluña	977	1.196	3.135	480	3.168	8.956	1.710	1.450	689	5.107
Comunitat Valenciana	921	1.188	2.562	371	2.739	7.781	2.019	1.314	693	3.753
Extremadura	1.095	1.422	3.006	558	3.769	9.850	2.898	1.498	1.204	4.255
Galicia	984	1.349	3.232	502	3.170	9.236	2.168	1.379	946	4.745
Madrid (Comunidad de)	881	1.061	2.889	466	2.480	7.777	2.662	2.127	570	2.415
Murcia (Región de)	1.022	1.089	2.412	315	2.745	7.583	2.285	1.414	696	3.191
Navarra (Comunidad Foral de)	1.359	1.704	3.275	560	3.502	10.400	2.753	1.402	1.099	5.144
País Vasco	1.195	1.151	3.897	611	3.573	10.427	1.968	2.207	890	5.356
Rioja (La)	893	1.405	3.016	517	3.300	9.131	2.515	1.616	1.224	3.775
<b>Total CC. AA.</b>	<b>991</b>	<b>1.252</b>	<b>2.979</b>	<b>503</b>	<b>3.129</b>	<b>8.854</b>	<b>2.312</b>	<b>1.587</b>	<b>817</b>	<b>4.139</b>

Fuente: IGAE (varios años), D.G. de Coordinación Financiera con las comunidades autónomas y con las entidades locales (varios años), Uriel, E. y Barberán, R. (2007) y elaboración propia

**GRÁFICO 7.20. Efecto redistributivo del sector público en las cuentas regionales de los hogares. Media 2000-2008 (euros de 2008 por habitante)**



Fuente: INE (2011) y elaboración propia

nientes de las retribuciones a los recursos productivos que poseen los hogares), la renta disponible (tras el pago de impuestos y el cobro de transferencias monetarias públicas) y la renta disponible ajustada (tras tener en cuenta las transferencias en especie recibidas, mediante el acceso a los servicios públicos). El cambio en la renta del hogar medio de cada región derivado de comparar la renta primaria con la renta disponible ajustada es sustancial: en alguna región la renta del hogar medio se incrementa hasta un 21% (Extremadura) mientras en otra se reduce un 7,7% (Comunidad de Madrid).

Cabría esperar que el signo de esos saldos redistributivos fuera positivo y proporcionalmente mayor en las regiones con menor nivel de renta primaria y negativo en las de mayor renta. La tendencia general es esa pero existen dos tipos de excepciones difíciles de explicar. La más llamativa es la de las comunidades forales, cuyos hogares poseen niveles superiores a la media de renta primaria y se benefician de saldos redistributivos públicos positivos. Pero también llama la atención que otras regiones —Comunitat Valenciana, Canarias, Región de Murcia, Castilla-La Mancha y Andalucía— se encuentran por debajo de la línea de tendencia, lo que apunta unos saldos menores de los que serían esperables de su nivel de renta primaria.

En suma, la importante diversidad de niveles de gasto público por habitante entre territorios se traduce en una falta de nitidez de los efectos redistributivos de las políticas públicas. Estos responden a pautas confusas que debilitan la credibilidad de los criterios de solidaridad territorial con los que actúa un sector público. Pero lo más importante es que la consecuencia de esa desigualdad de recursos por habitante es, probablemente, un acceso desigual a los servicios públicos de los ciudadanos en los distintos territorios.

## Resumen del capítulo 7

El sector público constituye otro ámbito problemático para el crecimiento español por dos razones: sus problemas financieros y su funcionamiento ineficiente. Ambas deficiencias se han manifestado con mayor claridad durante la crisis pero existían ya durante la expansión. Como no fueron abordadas, ahora las dificultades se han acentuado y el margen de maniobra es más estrecho:

- Aunque el volumen del gasto público en relación al PIB no es mayor que en otras economías desarrolladas, el déficit estructural y las perspectivas de crecimiento lento desaconsejan subidas de los impuestos que elevan los costes de producción y obligan a reconsiderar los niveles de gasto en todas las funciones y capítulos.
- Las mayores amenazas para la estabilidad presupuestaria se derivan de las funciones de gasto asociadas al

envejecimiento, como sanidad, pensiones y dependencia, pues presentan tendencias expansivas que han de ser controladas para que no generen déficit insostenible o trasladen la presión sobre otros gastos productivos.

- Existe el riesgo de que los recortes de gasto recaigan sobre funciones relevantes para el crecimiento, como la educación y las infraestructuras, pero también en estos ámbitos existen ineficiencias en el uso de los recursos que permitirían mejorar los resultados sin gastar más.

La mejora de la productividad y la competitividad requiere un sector público más transparente, más eficiente y más equitativo, que aproveche mejor los recursos que maneja y los asigne de modo que se eliminen las dudas actuales sobre la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos en los distintos territorios.

## Notas

<sup>1</sup> La OCDE advierte que los datos de presión fiscal han de utilizarse con cautela pues se trata de un indicador sensible a la utilización por los gobiernos de los gastos fiscales (deducciones) en lugar de gastos directos, a la tributación o no de las prestaciones sociales, la fase del ciclo, la economía sumergida, la importancia del fraude, etc. (OCDE, 2000, Domínguez, 2010). En todo caso y con estas cautelas, se observa una reducción del coeficiente de variación de la presión fiscal en las últimas décadas, sobre todo desde 1995.

<sup>2</sup> Estudios recientes ofrecen estimaciones de un volumen de economía sumergida que podría representar un porcentaje del PIB del 17% y una merma de ingresos fiscales anuales del 5,5% del PIB (lo que reduciría la presión fiscal en un 4,6%), con una repercusión en la ocupación de 4 millones de empleos. Véase Arrazola et al. (2011).

<sup>3</sup> El indicador utilizado es el «decil del salario del empleo principal» que ofrece la EPA, correspondiente a cada grupo de ocupaciones de la CNO. El indicador señala cuál es el valor

medio de los ingresos de los empleados públicos y privados de cada ocupación, en una escala de 1 a 10.

<sup>4</sup> Las posiciones de las comunidades no son las mismas en términos de ambos tipos de gasto, pues el PIB público solo recoge la parte del gasto correspondiente a la producción de bienes y servicios. Las diferencias de gasto entre regiones en las otras partidas —conciertos para producción de servicios públicos por parte del sector privado, transferencias a las familias por

prestaciones sociales, etc.— pueden ser sustanciales y distintas de las anteriores.

<sup>5</sup> En el caso de la seguridad social las diferencias también existen pero su lógica económica es más transparente: las coberturas y los niveles de las prestaciones reflejan las disparidades regionales en las tasas de empleo y desempleo, salarios y regímenes de cotización, de modo que el gasto por habitante en prestaciones aumenta automáticamente en las regiones cuyo nivel salarial o de paro es mayor y su población está más envejecida.

## Bibliografía

Abásolo, Ignacio, Jaime Pinilla, Miguel Negrín, Raquel Aguiar y Lidia García. «Equidad en la utilización de servicios sanitarios públicos por Comunidades Autónomas en España: un análisis multinivel». *Hacienda Pública Española* 187, n.º 4 (2008): 87-106.

AFI (Analistas Financieros Internacionales). *Los retos socioeconómicos del envejecimiento en España. Resumen y conclusiones*. Madrid: AFI, Consultores de las Administraciones Públicas, 2009.

Agell, Jonas, Thomas Lindh y Henry Ohlsson. «Growth and the public sector: A critical review essay». *European Journal of Political Economy* 13, n.º 1 (febrero 1997): 33-52.

— «Growth and the public sector: A reply». *European Journal of Political Economy* 15, n.º 2 (junio 1999): 359-366.

Arazola, María, José de Hevia, Ignacio Mauleón y Raúl Sánchez. «Estimación del volumen de economía sumergida en España». *Cuadernos de Información Económica* 220, FUNCAS (enero-febrero 2011).

Aschauer, David Alan. «Is public expenditure productive?». *Journal of Monetary Economics* 23, n.º 2 (marzo 1989): 177-200.

Bagües, Manuel, Jesús Fernández-Villaverde y Luís Garicano, eds. *La ley de economía sostenible y las reformas estructurales: 25 propuestas*. Madrid: Fedea, 2010.

Bahl, Roy. «Financiación de las haciendas subcentrales». *Papeles de Economía Española* 125-126 (2010): 312-332.

Banco de España. *Estadísticas*. Madrid, varios años. Disponible en internet: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/estadis.html> [consulta: abril de 2011].

Bel, Germá. *España, capital París*. Editorial Destino, 2010.

CES (Consejo Económico y Social). *Desarrollo autonómico, competitividad y cohesión social en el Sistema Sanitario*. Colección Informes n.º 01/2010. Madrid, 2010. Disponible en internet: [http://www.ces.es/servlet/noxml?id=CesColContenido%20M01289576171124~\\$1631733~NInf0110.pdf&mime=application/pdf](http://www.ces.es/servlet/noxml?id=CesColContenido%20M01289576171124~$1631733~NInf0110.pdf&mime=application/pdf).

Cicccone, Antonio y Marek Jarocinski. «Determinants of economic growth: will data tell?». *American Economic Journal: Macroeconomics* 2, n.º 4 (2010): 222-246.

Círculo de Empresarios. «Administraciones Territoriales: propuesta para la mejora de la eficiencia y de la unidad de mercado». Madrid, 2011.

Comisión Europea. *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*. Luxemburgo, 2009.

Conde Ruiz, J. Ignacio y Javier Alonso. «El sistema de pensiones en España ante el reto del envejecimiento». *Presupuesto y Gasto Público* 44 (2006): 51-73.

Conte, Michael y Ali Darrat. «Economic growth and the expanding public sector». *Review of Economics and Statistics* 70 (1988): 322-30.

De la Fuente, Ángel. «Inversión en infraestructuras, crecimiento y convergencia regional». *Economic Reports* 20-08, Fedea, 2008.

## 7. Sector público, crecimiento y bienestar

- «El sistema de financiación regional: problemas y propuestas de reforma». *Revista de Estudios Regionales* VIII (2009): 19-32.
- «El nuevo sistema de financiación regional: un análisis crítico y proyecciones para 2009». Colección de Estudios Económicos 05-10. Madrid, 2010.
- «¿Está bien calculado el cupo?». *Moneda y Crédito* 231. Madrid, 2011.
- De la Fuente, Ángel y José María da Rocha. «Capital humano y crecimiento: un panorama de la evidencia empírica y algunos resultados para la OCDE». *Moneda y Crédito* 203 (1996): 43-84.
- De Rus, Ginés y Chris Nash. «¿En qué circunstancias está justificable invertir en líneas de alta velocidad ferroviaria?». Documento de Trabajo n.º 4-2009, Bilbao: Fundación BBVA, 2009.
- Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales. Estadísticas regionales. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, varios años. Disponible en internet: <http://www.meh.es/es-ES/Estadistica%20e%20Informes/Estadisticas%20territoriales/Paginas/Estadisticas%20Territoriales.aspx> [consulta: abril de 2011].
- *Liquidación de presupuestos de las comunidades y ciudades autónomas*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, varios años.
- *Liquidación de presupuestos de las entidades locales*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, varios años.
- *Liquidación del sistema de financiación de las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de Autonomía*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, varios años.
- Domínguez Martínez, José M. «Una visión panorámica de la fiscalidad en los países de la OCDE y en España». *Papeles de Economía Española* n.º. 125-126 (2010): 18-33.
- EUROSTAT. *Statistics by theme*. Luxemburgo, varios años. Disponible en internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes> [consulta: marzo de 2011].
- *Public Health*. Luxemburgo, varios años.
- *Government at a Glance*, Luxemburgo, 2009.
- Folster, Stefan y Magnus Henrekson. «Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries». *European Economic Review* 45, n.º 8 (agosto 2001): 1501-1520, Elsevier.
- Fundación BBVA-Ivie. *El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial*. Base de datos disponible en internet: [http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva\\_stock08\\_index.html](http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/fbbva_stock08_index.html) [consulta: febrero 2011].
- García Armesto, Sandra, María Begoña Abadía, Antonio Durán, Cristina Hernández y Enrique Bernal. «Spain. Health System Review». *Health Care Systems in Transition* 12, n.º 4. Copenhagen: European Observatory on Health Care Systems, 2010.
- Gimeno, Juan Antonio. «Los beneficios del gasto público: propuesta metodológica y aplicación a España (1990)». En: *Las políticas redistributivas*. Madrid: Fundación Argentaria (1996): 9-144.
- Goerlich, Francisco y Matilde Mas. «Inequality in Spain 1973-1991: contribution to a regional database». *The Review of Income and Wealth* 47, n.º 3 (2001): 361-378.
- González, Beatriz, Rosa M. Urbanos y Pedro Ortega. «Oferta pública y privada de servicios sanitarios por comunidades autónomas». *Gaceta Sanitaria* 18, suplemento n.º 1 (2004): 82-89.
- Hanushek, Eric A. «The economics of schooling production and efficiency in public schools». *Journal of Economic Literature* XXIV (1996): 1141-1177.
- Hanushek, Eric A. y Dennis D. Kimko. «Schooling, labor-force quality, and the growth of nations». *American Economic Review* 90, n.º 5 (2000): 1184-1208.
- Herrero, Carmen, Ángel Soler y Antonio Villar. *Desarrollo humano en España. 1980-2007*. Valencia: Fundación Bancaja, 2010.
- Henderson, Daniel J. y Subal C. Kumbhakar. «Public and private capital productivity puzzle: a nonparametric approach». *Southern Economic Journal* 73, n.º 1 (julio 2006): 219-232.
- IGAE (Intervención General de la Administración del Estado). *Publicaciones*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Disponibles en internet: <http://www.igae.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/InformesCuentas/Informes/Paginas/publicaciones.aspx> [consulta: abril de 2011].
- *Cuentas de las Administraciones Públicas*. Madrid, varios años.
- *Cuentas regionales*. Madrid, varios años.



- INE (Instituto Nacional de Estadística). *INEBase*. Información estadística. Madrid, varios años. Disponible en internet: <http://www.ine.es/inebmenu/indice.htm> [consulta: abril de 2011].
- *Contabilidad Nacional de España*. Madrid, varios años.
  - *Contabilidad Regional de España*. Madrid, varios años.
  - *Encuesta de población activa (EPA)*. Madrid, varios años.
  - *Estimaciones de la población actual*. Madrid, varios años.
  - *Estimaciones intercensales de población*. Madrid, varios años.
- Jimeno, Juan Francisco. «El sistema español de pensiones: previsiones de gasto y medidas de reforma». *Hacienda Pública Española*, vol. extraordinario XXX aniversario (2000): 21-34.
- «Incentivos y desigualdad en el sistema español de pensiones contributivas de jubilación». Documentos de Trabajo n.º 2002/13, Madrid: Fedea, 2002.
- Lago, Santiago. «El modelo de financiación autonómica: luces y sombras». En: *Informe sobre federalismo fiscal en España* n.º 09, Barcelona: Institut d'Economia de Barcelona (2010): 62-73.
- López Casanovas, Guillem, Joan Costa Font e Iván Planas. «Diversity and regional inequalities in the Spanish system of health care services». *Health Economics* 14, suplemento n.º 1 (2005): 221-235.
- Marrero, Gustavo A. y Juan G. Rodríguez. «Inequality of opportunity and growth». Documento de Trabajo n.º 154, Palma de Mallorca: ECINEQ, Society for the Study of Economic Inequality, 2010.
- Martín, Carmela, dir., Francisco J. Velázquez, Ismael Sanz, Jorge Crespo, Francisco J. Perales y Jaime Turrión. *Capital Humano y bienestar económico: la necesaria apuesta de España por la educación de calidad*. Madrid: Círculo de Empresarios, 2000.
- Martínez Vázquez, Jorge: «Revenue assignments in the practice of fiscal decentralization». En N. Bosch y J. Durán, ed. *Fiscal Federalism and Political Decentralization: Lessons from Spain, Germany and Canada*, Northampton, MA: Edward Elgar (2008): 27-57.
- Mas, Matilde, Joaquín Maudos, Francisco Pérez y Ezequiel Uriel. «Capital público y productividad en las regiones españolas». *Moneda y Crédito* n.º 198 (1994): 163-206.
- «Public capital and convergence in the Spanish regions». *Entrepreneurship and Regional Development* 7, n.º 4 (1995): 309-327.
  - «Infrastructures and productivity in the Spanish regions». *Regional Studies* 30, n.º. 7 (1996): 641-649.
- Mas, Matilde, Francisco Pérez y Ezequiel Uriel. *El stock y los servicios del capital en España (1964-2002)*. Nueva metodología. Bilbao: Fundación BBVA e Ivie, 2005. Disponible en internet: [http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/mult/El\\_stock\\_de\\_capital\\_NM\\_2005.pdf](http://www.fbbva.es/TLFU/microsites/stock09/mult/El_stock_de_capital_NM_2005.pdf).
- Ministerio de Economía y Hacienda. *Actualización del Programa de Estabilidad. España 2009-2013*. Madrid, 2010.
- *Reform of the Spanish Pension System*. Madrid, 2011a.
  - *Programa de Estabilidad. España 2011-2014*. Madrid, 2011b.
  - *Programa nacional de reformas. España 2011*. Madrid, 2011c.
- Oates, Wallace. «On the evolution of fiscal federalism: Theory and institutions». *National Tax Journal*, LXI, n.º 2 (junio 2008): 313-334.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). *Reforming de Labour Market in Spain*. Documento de Trabajo n.º. 845, París, 2011.
- *OECD.Stat*. Base de datos, París. Disponible en internet: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-stat\\_data-00285-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-stat_data-00285-en) [consulta: abril de 2011].
- Pedraja, Francisco y Alfonso Utrilla. «Autonomía y equidad en el nuevo sistema de financiación autonómica». *Investigaciones Regionales* 18 (2010): 191-218.
- Pérez, Francisco, dir., Eva Benages, Juan Carlos Robledo y Marta Solaz. *Patrones de capitalización y crecimiento (1985-2008): Panorama internacional*. Bilbao: Fundación BBVA, en prensa, 2011.
- Pérez, Francisco, dir., Vicent Cucarella, Abel Fernández y Laura Hernández. *Las diferencias regionales del sector público español*. Bilbao: Fundación BBVA, en prensa, 2011.



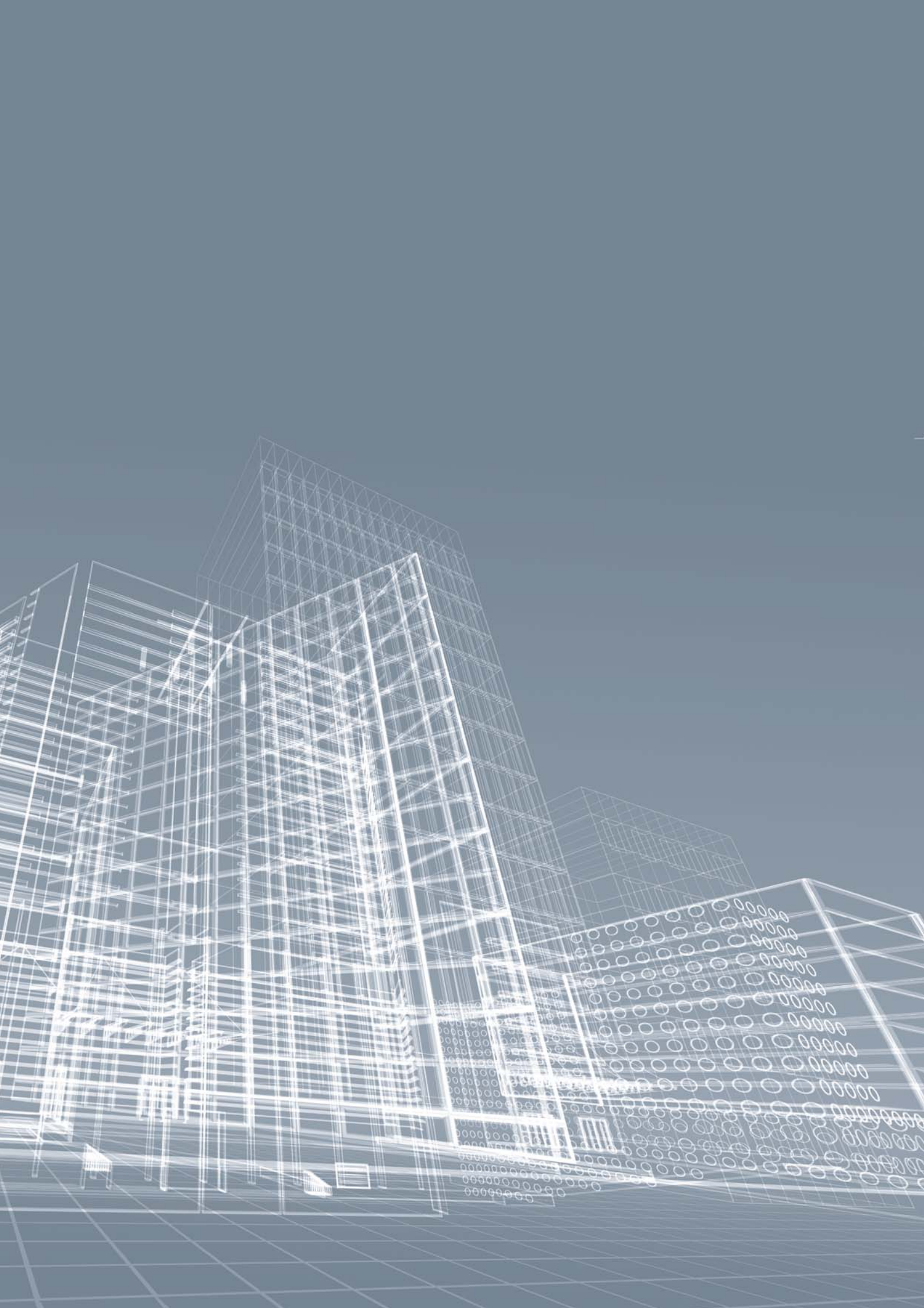
## 7. Sector público, crecimiento y bienestar

- Presidencia del Gobierno. *Informe Económico del Presidente del Gobierno 2010*. Madrid, 2010.
- Rey, Belén, Vicent Inglada y Fernando Barreiro. «Impacto económico de la inversión en infraestructuras (como alternativa a la crisis económica)». Resumen de la Investigación realizada para el IEF en 2009-2010, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2010.
- Serrano, Lorenzo. «Capital humano, estructura sectorial y crecimiento en las regiones españolas». *Investigaciones Económicas XXIII*, n.º 2 (1999): 225-249.
- Tanzi, Vito. «Sistemas fiscales en la OCDE: Evolución reciente, competencia y convergencia». *Papeles de Economía Española* 125-126 (2010): 1-17.
- Ubago, Yolanda y Alfonso Utrilla. «Efectos redistributivos del sistema de pensiones de la seguridad social y factores determinantes de la elección de la edad de jubilación por comunidades autónomas». *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales* n.º 3. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2005.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura. *Global and internationally comparable statistics on education, science, culture and communication*. París, disponible en internet: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/>.
- Uriel, Ezequiel y Ramón Barberán. *Las balanzas fiscales de las comunidades autónomas con la Administración Pública Central*. Bilbao: Fundación BBVA, 2007.



# Parte III Análisis y perspectivas

## **8. Conclusiones y propuestas**



# 8

## Conclusiones y propuestas

Este Informe ha revisado un amplio conjunto de problemas que condicionan el futuro de la economía española, sus posibilidades de crecimiento y su competitividad. Lo ha hecho prestando atención a circunstancias del entorno y a las mejoras en cinco cuestiones clave planteadas en su interior: el escaso avance de la productividad en muchos sectores; las debilidades del tejido empresarial y sus problemas de competitividad; los problemas del mercado de trabajo, el sistema educativo y el aprovechamiento del capital humano; las dificultades del sector bancario y sus consecuencias sobre la financiación de la economía; y las carencias que padece el sector público en materias como la sostenibilidad financiera, la eficiencia y la equidad.

Este capítulo resume los principales mensajes y conclusiones que resultan del análisis presentado y, a partir de ellas, presenta propuestas para dar respuesta a los problemas existentes.

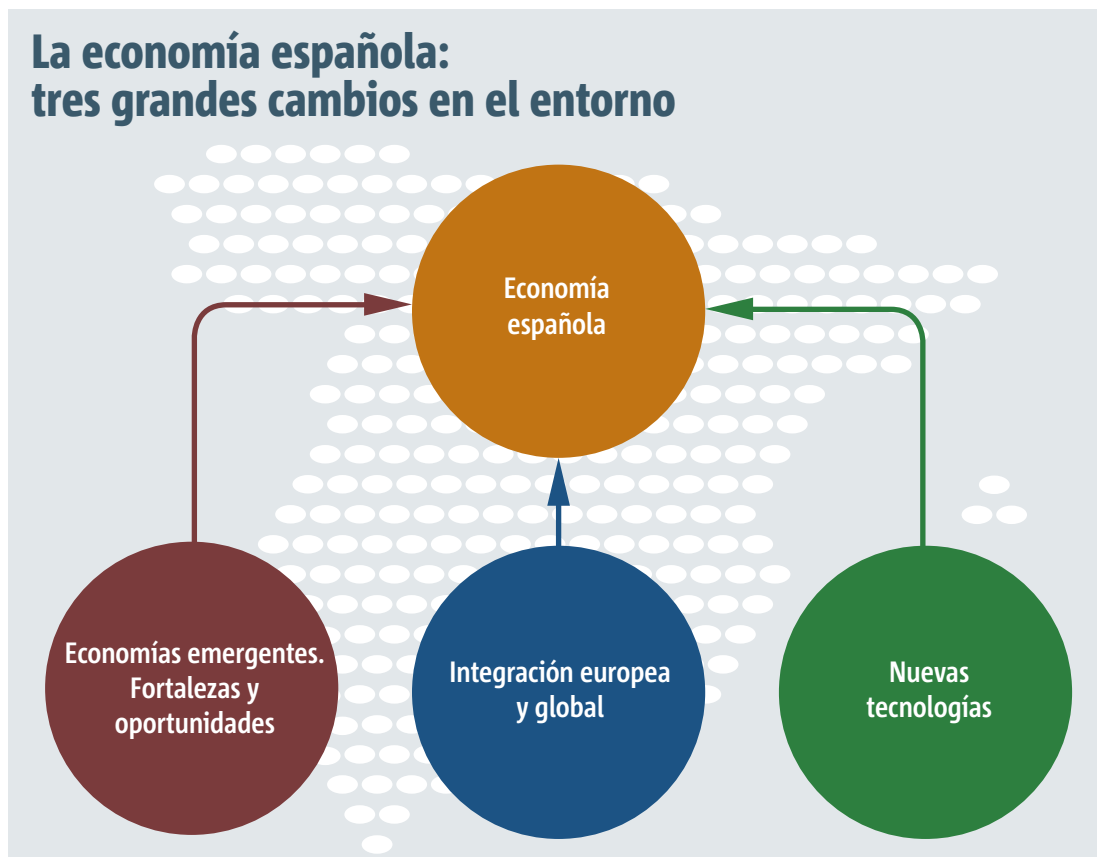
### 8.1 Principales mensajes y conclusiones

#### 8.1.1 *España, en un nuevo entorno*

La recuperación de un crecimiento sostenido exige a la economía española numerosas adaptaciones para competir en un contexto internacional muy distinto del existente hace veinticinco años, cuando accedió a las instituciones europeas.

#### *Tres grandes motores del cambio reciente*

Tras los cambios políticos que tienen lugar alrededor de 1990 en el este de Europa, China e India, más países han conseguido crecer y llevar a cabo procesos de acumulación continuada. El crecimiento de las economías desarrolladas y la fuerte expansión de las emergentes casi han



duplicado el PIB mundial en poco más de veinte años, aumentando sustancialmente la importancia de los mercados de Asia, América del Sur y Europa oriental. España necesita reescribir su papel para actuar en este nuevo escenario si quiere aprovechar bien sus fortalezas y oportunidades, prestando atención a tres cambios del entorno muy importantes.

En primer lugar, la fuerza con la que se desarrollan las economías *emergentes*. Su capacidad de ofrecer productos manufacturados a precios mucho más bajos y de atraer inversiones es un desafío en toda regla para nuestra competitividad en los mercados, mundial e interior. Ahora bien, los mercados de esas economías están llenas de oportunidades, como pone de manifiesto durante la crisis el contraste entre sus elevados ritmos de crecimiento y la atonía de los mercados europeos.

La segunda transformación es la difusión de una gran oleada de cambio tecnológico ligada a las tecnologías de la información y comunicación (TIC), que afecta a los procesos productivos, formativos y sociales, y a la localización de las actividades, la inversión y el empleo. Las TIC son decisivas para el avance de la sociedad del conocimiento y para que la integración internacional haga más real hablar de *globalización*.

El tercer cambio es el avance de la integración europea y la globalización financiera, dos procesos que ofrecen oportunidades pero también representan riesgos de inestabilidad, como está sucediendo durante la crisis.

Al acumular capital con regularidad, muchas economías emergentes están cambiando las bases de sus sistemas productivos y de su competitividad. Sin embargo, las eco-

## 8. Conclusiones y propuestas

nomías más avanzadas conservan ventajas de eficiencia porque aprovechan mejor sus capitales, físicos y humanos. Su productividad les permite generar más valor añadido por unidad de factor y defender su competitividad frente a economías de bajos costes. Desde esta perspectiva, el patrón de crecimiento español presenta los rasgos de una economía en transición, que ya no posee las ventajas de coste ni ha logrado la productividad de las más desarrolladas. Por eso, necesita impulsar cambios estructurales para seguir avanzando.

### ***Un desarrollo que llega a más países***

El crecimiento económico mundial se ha reforzado con la participación de más países, sobre todo de Asia. Los flujos de inversión y exportaciones reflejan grandes cambios en los pesos de las áreas económicas, ganando importancia los emergentes. De proseguir las tendencias actuales, los pesos relativos de las áreas económicas mundiales completarán en las próximas décadas una transformación espectacular. El crecimiento acumulado de la población y la producción mundial es tan sustancial que presiona sobre los recursos naturales, representando amenazas para los precios de las materias primas y la sostenibilidad del desarrollo que exigen esfuerzos tecnológicos y de cooperación para paliarlas.

La competitividad de las economías emergentes ha acelerado su desarrollo y cientos de millones de personas están accediendo a niveles de consumo que multiplican el tamaño de las clases medias mundiales. La globalización ha ido configurando un nuevo escenario competitivo que dista mucho de resultar equilibrado. Algunas economías avanzadas padecen déficits comerciales que represen-

tan desequilibrios financieros permanentes. Otras defienden su competitividad especializándose en productos de alto valor añadido, basados en el uso intensivo del conocimiento. En este estadio de la economía mundial, el nivel alcanzado por la globalización y sus desequilibrios ponen de manifiesto con frecuencia el lento avance de la gobernanza económica del mundo.

### ***Las crisis no han desaparecido***

Tras una larga fase de expansión que algunos interpretaron como el fin de los ciclos económicos gracias a la capacidad de autorregulación de los mercados, las sacudidas de la crisis financiera iniciada en 2007 frenaron la economía mundial hasta hacerla entrar en recesión en 2009, al hundirse la mayoría de las economías desarrolladas. La crisis se gesta en los desequilibrios globales acumulados desde principios del siglo XXI, pero el encadenamiento de crisis financieras, de crédito, inmobiliarias y de deuda, ha agravado la situación progresivamente.

Estados Unidos acusó con intensidad las consecuencias de la crisis pero también reaccionó con mayor rapidez y decisión. En cambio, los mercados financieros han obligado a la mayoría de países europeos a aplicar duros programas de consolidación fiscal y a enfrentarse con la necesidad de abordar sus problemas de gobernanza conjunta y muchas reformas aplazadas.

La capacidad de las grandes economías emergentes, y en especial China e India, de mantener el crecimiento ha sido decisiva para que numerosas economías hayan vuelto a crecer ya en 2010, aunque todavía existe una gran incertidumbre. Pero la conmoción ha puesto sobre la mesa multitud de reflexiones sobre las causas y consecuencias



de la crisis económica internacional. Se ha manifestado también una amplia infravaloración de los riesgos que acompañan al crecimiento rápido, guiado por objetivos de corto plazo, y al elevado endeudamiento de algunos países y muchos agentes. La densa red de conexiones financieras ha actuado como un potente mecanismo de difusión internacional de los desequilibrios, afectando de lleno a España. Una pregunta muy relevante es si el desarrollo financiero de las dos últimas décadas ha contribuido a reforzar la tendencia del crecimiento real o solo a acentuar el ciclo y redistribuir los resultados de las expansiones y las recesiones entre las economías y en el interior de las mismas.

### ***Las exigencias de competir como país desarrollado***

Los problemas actuales de la economía española son, en buena medida, la consecuencia de las dificultades de adaptación a este escenario internacional de un país que llegó tarde al desarrollo pero que se ha convertido en una economía grande y rica. Estos logros tienen también sus exigencias y en los últimos veinte años no hemos atendido adecuadamente a ellas, acumulando desequilibrios que necesitamos corregir mediante reformas.

España era un país manufacturero que competía mediante costes bajos y recurría con frecuencia a devaluaciones para compensar sus tensiones inflacionistas. Pero perdió paulatinamente sus ventajas como consecuencia del aumento de su nivel de renta, de la adopción de un tipo de cambio demasiado elevado al adherirse al Sistema Monetario Europeo y posteriormente al euro, y de la aparición de nuevos y poderosos competidores que producen a menores precios.

Para responder a esos cambios, la economía española necesitaba ya hace quince años redefinir una especialización productiva que entraba en competencia directa con los países emergentes y orientarse hacia actividades típicas de país desarrollado, más basadas en la tecnología, el capital humano y la innovación, en las que podría seguir contando con ventajas de costes.

Esa reconversión solo la ha abordado hasta hoy la parte del tejido productivo más eficiente, formada por las empresas de tamaño medio y grande ampliamente internacionalizadas, algunas de las cuales se han convertido en multinacionales de éxito. El resto de la estructura empresarial ha acumulado retrasos, por falta de visión de la situación y de recursos humanos, y también porque los mecanismos de ajuste que debían incentivar mejoras de productividad y competitividad quedaron desactivados durante el *boom* inmobiliario. Los cambios tampoco fueron impulsados con decisión por las autoridades y, en ocasiones, fueron frenados por las resistencias de los agentes sociales y por el predominio de las visiones a corto plazo entre los inversores, los políticos y la opinión pública.

### ***No basta con estar en Europa***

La vía por la que la economía española ha abordado su internacionalización ha estado muy influida por el proceso de integración en la UE. Por Europa ha transitado la mayor parte de nuestra apertura al mundo, con muchas implicaciones positivas para el crecimiento y la modernización de nuestra economía durante el último cuarto de siglo. Pero la vía europea también ha tenido algunas consecuencias menos positivas, que resultan claves para explicar las debilidades del patrón de crecimiento, la trayectoria competitiva reciente y los problemas para salir de la crisis.

## 8. Conclusiones y propuestas

El crecimiento español posterior a 1995 fue elevado a pesar de padecer graves problemas de competitividad, porque el impulso de la formación bruta de capital compensó el efecto negativo del déficit exterior. La inversión fue estimulada por la entrada en el euro, la caída de tipos de interés y la mejora del acceso a los mercados financieros. El saldo exterior indicaba debilidad competitiva a pesar del aumento de las exportaciones, dado el crecimiento de las importaciones. Pero la llegada de financiación abundante y barata permitió cubrir con facilidad el déficit por cuenta corriente y derivó en un *boom* inmobiliario. Mientras este duró, la respuesta del tejido productivo y la política económica a los desafíos competitivos que se estaban planteando quedó en gran parte congelada. El elevado endeudamiento externo refleja ahora el desajuste entre el fuerte ritmo de acumulación y la capacidad de generar renta y ahorro de una economía mayoritariamente especializada en actividades de nivel tecnológico medio y bajo. Esa estructura productiva y los desequilibrios en mercados clave —el de trabajo, el exterior, el de crédito— actúan ahora como frenos para recuperar el crecimiento.

### 8.1.2 Las debilidades del tejido productivo

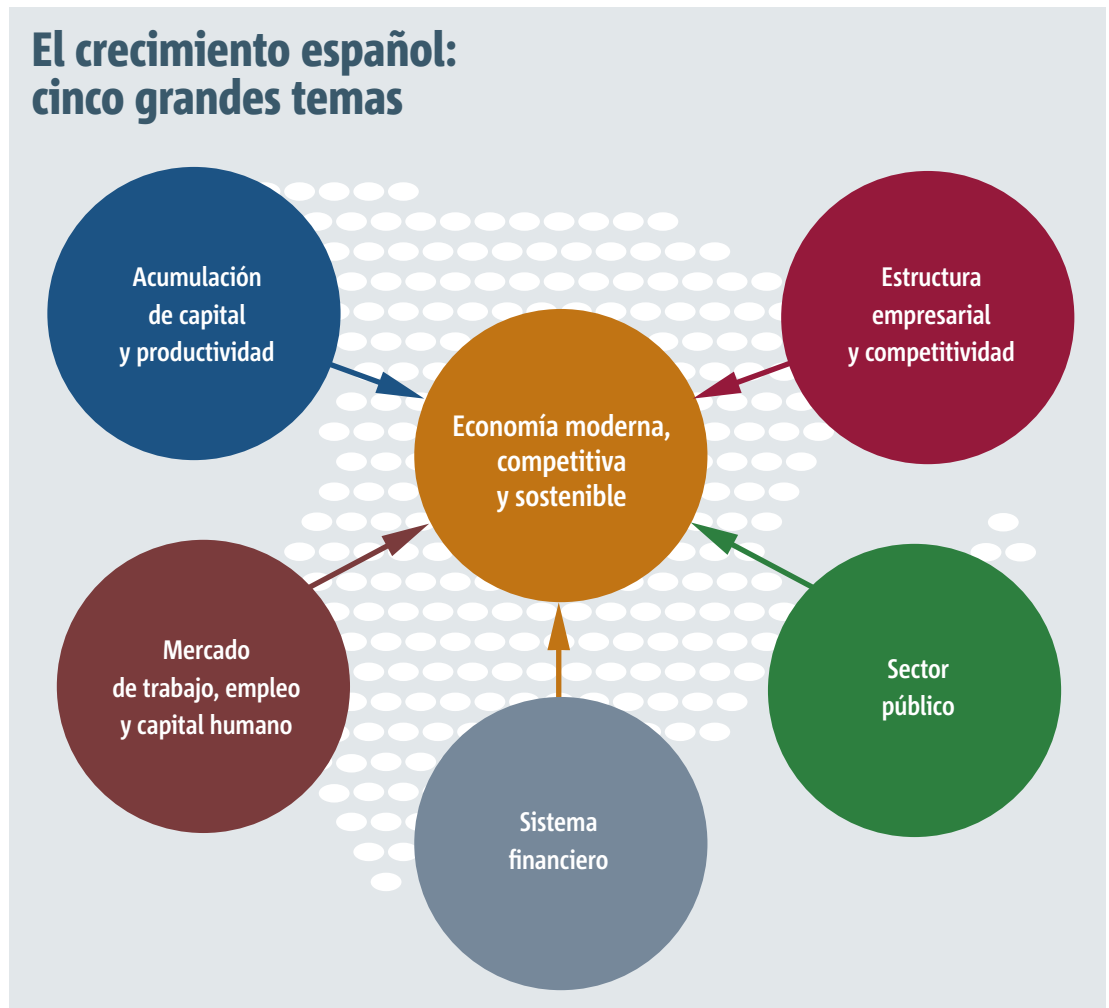
Además de las circunstancias del entorno, nuestros problemas se derivan de debilidades internas localizadas en los cinco ámbitos que han sido destacados a lo largo del Informe. Se trata de aspectos en los que se produjeron retrasos en los ajustes que la economía española necesita para generar más valor añadido y ser más competitiva: la especialización productiva y las características de las empresas; el funcionamiento del mercado de trabajo y el aprovechamiento del capital humano; el sistema bancario y el

sector público. Son tantos y tan importantes que puede decirse que todo el sistema económico está necesitado de cambios y toda la sociedad necesita tomar conciencia de ellos para impulsar, en vez de frenar como ha sucedido en el pasado, el proceso de reformas.

### *Inversión productiva y competitividad*

El crecimiento español reciente se apoyó decisivamente en la acumulación de capital y la creación de empleo, pero no en mejoras de productividad. El *boom* inmobiliario ha concentrado el esfuerzo inversor en las viviendas y el resto de activos de la construcción. Aunque la burbuja inmobiliaria estimuló la inversión en maquinaria y equipos y las TIC al expandir la demanda agregada, la capitalización de muchas empresas no estuvo guiada por la mejora de productividad sino por la rentabilidad a corto plazo de las inversiones inmobiliarias, pero la eficiencia productiva es clave para la competitividad de las economías avanzadas.

La posición competitiva de las economías depende del aprovechamiento de sus ventajas comparativas con respecto a otros países. Las exportaciones españolas han ganado cuota de mercado gracias a que una parte del tejido productivo está compitiendo con éxito en el mundo, pero su sesgo hacia el mercado europeo debilita sus oportunidades en las economías emergentes de Asia y América más dinámicas. Además, España padece déficit comercial en la mayoría de sectores, tanto en las fases alcistas del ciclo como en las recesiones, como consecuencia de la trayectoria fuertemente creciente de las importaciones. Ello indica que las empresas españolas en el mercado doméstico se han adaptado de manera deficiente a los cambios en la demanda y en la competencia.



### *La productividad, cuestión clave*

Uno de los problemas más acuciantes de la economía española desde mediados de los años noventa del siglo pasado es el débil crecimiento de la productividad del trabajo. Partíamos de niveles bajos y nos hemos ido alejando progresivamente de la media de la UE y todavía más de Estados Unidos.

El crecimiento de la productividad es importante porque mejora la renta per cápita al ser posible producir más bienes y servicios con la misma cantidad de trabajo. De ese modo, los salarios reales pueden crecer sin generar desempleo ni presionar al alza los precios interiores. Pero si el crecimiento de los salarios supera al de la productividad,

los costes laborales unitarios aumentan y el país pierde competitividad. Ese ha sido el caso de España, donde el lento avance de la productividad ha ido acompañado de crecimientos salariales cuatro veces superiores. Debido a nuestra pertenencia a la eurozona, las diferencias absolutas de costes juegan un papel en el comercio interregional de la eurozona muy importante, pues no pueden neutralizarse a través de las modificaciones del tipo de cambio. Si los salarios de España convergen hacia los de la eurozona mientras su productividad queda rezagada, se produce una pérdida de competitividad que reduce el atractivo del país para la localización de actividades y es probable que el ajuste deba producirse a través de la emigración.

## 8. Conclusiones y propuestas

***Productividad, capitalización y PTF***

La productividad mejora mediante el aumento de las dotaciones de capital por trabajador y de la eficiencia (medida por la *productividad total de los factores* o PTF). En España el aumento de la relación capital/trabajo no ha tenido importantes efectos sobre la productividad porque la inversión no se ha orientado hacia los activos actualmente más productivos, los ligados a las TIC. Las dotaciones en infraestructuras también tienen efectos positivos, especialmente cuando las redes de transporte, suministros de agua, energía y comunicaciones se instalan por vez primera. Pero la contribución al crecimiento de las mejoras posteriores es más cuestionable.

En definitiva, la composición del capital importa, pues no es lo mismo acumular un tipo de activos u otros. También importa la composición sectorial de la producción, pues interesa que la inversión se oriente hacia los sectores que experimentan mayores ganancias de productividad. Estos sectores ya no son necesariamente los manufactureros y aunque la experiencia internacional muestra importantes contribuciones de las ramas industriales, en España el crecimiento de la productividad de las manufacturas no ha sido elevado. Por otra parte, los servicios han hecho repuntar la productividad norteamericana desde mediados de los noventa. La experiencia de esta y otras economías muestra que con la llegada de las TIC se debe revisar la idea de que en las actividades terciarias es inevitable que la productividad avance lentamente.

***La construcción no es el único problema***

Con la crisis parece haberse extendido la idea de que el origen de todos los proble-

mas de la economía española se encuentra en el sector de la *construcción*. Pero un repaso de la productividad por sectores indica que las dificultades van más allá de la contribución negativa de algún sector concreto, pues se ha producido una desaceleración de la productividad del trabajo en casi todas las actividades.

Aunque la acumulación de capital en España ha sido muy intensa, ha estado sesgada hacia activos no ligados a las TIC y no ha generado mejoras de eficiencia. En realidad, debido a los incentivos que se derivaban de las fuertes revalorizaciones de los activos inmobiliarios, durante el *boom*, muchos proyectos de inversión no han tenido como objetivo fundamental la mejora de los procesos productivos y la productividad, sino la rentabilidad financiera a corto plazo.

La crisis no ha resuelto los problemas de eficiencia productiva, aunque la productividad del trabajo haya repuntado. Ese repunte se ha debido, sobre todo, a que se ha destruido mucho empleo en el sector de la construcción. Pero en el resto de actividades las mejoras de productividad son modestas y, además, el objetivo deseable ha de ser el crecimiento simultáneo de la productividad y el empleo.

***España, ante la crisis y sus problemas estructurales***

Conforme avanzaba la primera década del siglo XXI, la preocupación por los desequilibrios que acompañaban a la expansión se fue extendiendo, pero las medidas para favorecer un aterrizaje suave que fuera corrigiendo algunos de los mismos fueron escasas. Así pues, la crisis impacta bruscamente y pone al descubierto los riesgos acumulados durante la expansión y el *boom* inmo-

biliario. Sobre todo, el elevado déficit por cuenta corriente y el fuerte endeudamiento externo han hecho muy vulnerable a la economía y han limitado el margen de maniobra en las respuestas de las autoridades españolas. El obligado cambio de rumbo de la política fiscal desde 2010 es la prueba de ello. Ha pasado a ser contractiva tras producirse un crecimiento del déficit de trece puntos de PIB en solo dos años, debiendo reconocer que tras las serias dificultades de recuperación de la economía española existen problemas estructurales muy relevantes. Nuestra adaptación al proceso de globalización ha resultado demasiado dependiente de las ventajas a corto plazo derivadas de la entrada en el euro y poco diligente a la hora de impulsar reformas necesarias para redefinir nuestra competitividad y limitar los inconvenientes que representa la pérdida de instrumentos como el tipo de interés y el tipo de cambio propios.

### ***Compiten las empresas... y los países***

La posición competitiva de las economías depende, sobre todo, de la competitividad de sus empresas en los mercados nacionales e internacionales. Pero las empresas dependen tanto de sus características individuales como del entorno en el que se mueven, en particular de las facilidades que este les ofrece para llevar a cabo su actividad. Las debilidades competitivas de las empresas españolas cuyo origen se encuentra en factores internos son el reducido tamaño, su especialización en actividades de poco valor añadido, su debilidad organizativa, el limitado uso de los activos del conocimiento y el nivel de estudios de bastantes empresarios. También sufren las consecuencias de un entorno poco favorable: dificultades de acceso a la financiación, inadecuado marco de rela-

ciones laborales y una ineficiente burocracia gubernamental, entre otros factores. Sin la mejora de las empresas mediante cambios simultáneos en su interior y en el entorno, será difícil adaptar el tejido productivo a las exigencias del escenario económico del futuro inmediato.

Salir de la crisis requiere recuperar el tono en los mercados tradicionales y conquistar nuevos mercados, sea desde el punto de vista geográfico o del tipo de producto ofrecido. Solo de esa forma será posible generar más valor. Averiguar dónde se encuentran las oportunidades de captar valor añadido y crecer corresponde a las empresas y constituye el mayor reto en las circunstancias actuales. Requiere realizar cambios profundos en todos aquellos aspectos que limitan la competitividad y el desarrollo de nuevos proyectos empresariales.

### ***Un tejido productivo con demasiadas microempresas***

En todas las economías existen millones de empresas y España no es una excepción. Sin embargo, esta cifra incluye a todas las unidades que organizan la actividad por cuenta propia, empleen o no trabajadores, sean grandes o pequeñas. Pero las diferencias de tamaño son muy relevantes para el funcionamiento y los resultados de las empresas y, por esa razón, la composición por tamaños del tejido productivo representa un rasgo significativo de las economías. Los bajos niveles de productividad de las empresas de menor tamaño suponen un freno para la competitividad agregada. Si las empresas no consiguen una productividad que les permita generar valor con la suficiente intensidad y continuidad, su posición en los mercados se debilita y a largo plazo desaparecen.

## 8. Conclusiones y propuestas

El predominio de las microempresas y de las pymes va acompañado de un uso escaso de la sociedad anónima como forma jurídica, de una insuficiente separación de propiedad y dirección de las empresas. Las elevadas tasas de creación y destrucción de empresas reflejan la dificultad de muchas de ellas para sobrevivir en los mercados. Este problema se debe en parte a los niveles de formación de los empresarios españoles, que están mejorando pero siguen siendo menores que los de las grandes economías europeas. La contratación de directivos profesionales también avanza, aumentando con el tamaño y la intensidad tecnológica de las empresas. Está impulsando la presencia entre los emprendedores de los estudios superiores, pero todavía no se ha generalizado.

Tampoco es satisfactoria la inversión española en el uso de los activos basados en el conocimiento, desde el capital humano a las TIC, pasando por las actividades de I+D+i, claves para el crecimiento del valor añadido y la productividad en las economías avanzadas. El tamaño de la empresa española es determinante en esa debilidad y su especialización también.

### ***Competir dentro y fuera***

La creciente integración internacional de las economías ha aumentado la penetración de los mercados por competidores extranjeros. Este fenómeno ha planteado a muchas más empresas el desafío de competir con las de otros países, tanto en los mercados exteriores como en los domésticos. Poseer la capacidad de hacerlo se ha convertido en un factor cada vez más relevante para la supervivencia de la empresa, su potencial de crecimiento y su rentabilidad.

La especialización y tamaño de la empresa española le resta capacidad de crecimiento,

pues las ventajas competitivas no siempre se corresponden con los productos que generan más renta. También representa una limitación la orientación del comercio exterior de España hacia el mercado europeo, pues supone un freno al crecimiento de sus exportaciones en los mercados más dinámicos de Asia y América.

Pero competir en el exterior no es solo exportar, sino desarrollar estrategias de inversión, producción y comercialización que contemplen escenarios internacionales más amplios.

El avance de la integración de las economías hace más necesaria la internacionalización de la empresa española, especialmente en los sectores más abiertos a la competencia. La trayectoria de las exportaciones españolas indica que una parte de las empresas está compitiendo con éxito en el mundo, pero el déficit comercial indica que otras están perdiendo batallas relevantes en el mercado interno.

### ***La importancia de las multinacionales españolas***

El mayor protagonismo de la microempresa en España contrasta con el de la gran empresa en otras economías desarrolladas. El peso de las primeras en el empleo y la producción es mayor en nuestro caso y el de las grandes empresas menor, lo que debilita nuestra productividad y capacidad de competir en el exterior. El problema es más grave en muchas regiones, pues la Comunidad de Madrid y Cataluña concentran más del 50% de las grandes empresas y en muchas de las restantes apenas existen sedes de compañías de gran tamaño que puedan actuar como motores de la internacionalización.

En cambio, una parte de las empresas españolas que compiten con éxito tanto en el interior como en el exterior, ha llegado a ocupar posiciones muy destacadas en sus sectores a escala mundial, demostrando que es posible adaptarse a las circunstancias actuales. Se trata de empresas hoy multinacionales, que han crecido con fuerza a través de distintas estrategias de expansión en el exterior: crecimiento endógeno, alianzas, inversión en el exterior, fusiones, adquisiciones, etc. Estas empresas ofrecen la prueba de que, con talento empresarial, estrategia y organización adecuadas, es posible superar los obstáculos. El elemento común a todas las multinacionales españolas no es el sector de actividad, sino que utilizan con intensidad el capital humano y el tecnológico como las palancas que elevan su productividad y su eficiencia a escala internacional.

La capacidad de competir de estas empresas en los mercados internacionales es mucho más elevada y las ventajas que esa diversificación les ofrece resulta notable, en especial durante la crisis. La actividad de estas multinacionales españolas en el extranjero supera en ocasiones la desarrollada en el mercado nacional, tanto si se valora la cifra de negocio como el empleo.

La posición alcanzada por las multinacionales españolas en distintos sectores, y su efecto de arrastre sobre otras empresas, representa un gran potencial para mejorar la competitividad. Pero los bajos niveles de productividad de las empresas de menor tamaño suponen un freno para la competitividad agregada. Si las empresas no consiguen niveles de productividad que les permitan generar valor con la suficiente intensidad y continuidad, su posición en los mercados se debilita y a largo plazo desaparecen.

La especialización y tamaño de la empresa española le resta capacidad de crecimiento, pues las ventajas competitivas no siempre se corresponden con los productos que generan más renta. También representa una limitación la orientación del comercio exterior de España hacia el mercado europeo, pues supone un freno al crecimiento de sus exportaciones en los mercados más dinámicos de Asia y América.

### **8.1.3 Educación y empleo**

Otro ámbito en el que los problemas son graves es el de los recursos humanos: su formación, su incorporación al proceso productivo a través del mercado de trabajo y el aprovechamiento del cada vez mayor capital humano. Las instituciones españolas relacionadas con este factor clave dan muestras de un funcionamiento deficiente.

#### ***Los graves problemas del mercado de trabajo***

Desde 1990, el mercado de trabajo español ha atravesado tanto el período de mayor creación de ocupación de nuestra historia como dos fases de intensa destrucción de empleo. Pocas economías ofrecen un perfil cíclico del empleo tan acentuado como España que, en las recesiones comentadas, ha alcanzado tasas de paro superiores al 20% y en la expansión ha creado cerca de las dos terceras partes del empleo de la UE. La intensa creación de empleo generó oportunidades para los no cualificados y los jóvenes cualificados, consagrando la dualidad del mercado de trabajo. Con la crisis el empleo cae con fuerza y el paro se eleva, especialmente entre los trabajadores temporales, los jóvenes y los menos cualificados. Los problemas del mercado



**8. Conclusiones y propuestas**

de trabajo venían de antes de la crisis pero sus efectos negativos se han mostrado plenamente en ella, al ponerse de relieve con crudeza que esas carencias estructurales afectan a la productividad y la competitividad.

Las instituciones españolas del mercado de trabajo no responden satisfactoriamente a las exigencias de la competencia de las empresas ni a las aspiraciones de generación de ocupación y estabilidad en el empleo de los trabajadores. El marco normativo es resultado de equilibrios de intereses entre diversos tipos de empresas y diferentes grupos de trabajadores. Se caracteriza por procesos de negociación colectiva, muy centralizados, protagonizados por estructuras de representación que sacan del marco de las empresas decisiones sobre salarios y condiciones laborales de las que depende su competitividad. Al riesgo que eso representa para la productividad y el ciclo del empleo se unen unas indemnizaciones por despido, políticas activas de empleo y sistemas de prestaciones por desempleo poco apropiados para garantizar a la vez niveles altos de ocupación y la flexibilidad necesaria para absorber las perturbaciones. Su rigidez en muchos sentidos hace que el ajuste se concentre en el empleo de los trabajadores menos protegidos. También favorece el desempleo permanente y supone un lastre para la mejora de la productividad y la competitividad de las empresas más abiertas al exterior.

***Mejoras y carencias educativas***

España padecía hasta hace unas décadas un retraso considerable en los niveles educativos de su población y, pese a los notables progresos en ese ámbito, todavía mantiene diferencias sustanciales respecto a otros países desarrollados. El atraso educativo se con-

centra en la actualidad en las generaciones maduras, pero entre los jóvenes también existen debilidades, sobre todo en el menor porcentaje de personas que completan niveles de estudio postobligatorios. El porcentaje de universitarios en la población está en línea con el nivel de desarrollo económico de España, pero no sucede lo mismo con los estudios secundarios postobligatorios, debido al elevado porcentaje de jóvenes que abandona tempranamente los estudios.

La educación en España ha mejorado en las últimas décadas gracias al compromiso de toda la sociedad y de los gobiernos con las políticas de igualdad de oportunidades. Esa mejora de los niveles de formación se ha trasladado a la oferta de trabajo y el capital humano de los trabajadores ha crecido de modo sostenido durante la reciente fase de crecimiento económico y del empleo, e incluso durante la crisis.

Al frenarse los efectos de la oleada demográfica precedente sobre el número de estudiantes y producirse un fuerte crecimiento de recursos humanos y financieros, la ratio alumnos por profesor ha mejorado en todos los niveles y el gasto en educación por alumno en relación con nuestro nivel de renta se ajusta ya a la tendencia internacional. Pero en el sistema educativo se aprecian problemas de eficiencia, reflejados en el nivel de competencias y conocimientos adquiridos por los estudiantes de la ESO o el temprano abandono de los estudios postobligatorios. También existen desajustes entre la oferta y la demanda de estudios en la formación profesional y en la universidad, que reflejan escasa flexibilidad para adaptarse a las necesidades del entorno. Además, existen amplios desajustes entre la cualificación de los trabajadores y la requerida por los puestos de trabajo, indicativos de carencias de la formación recibida y de dificultades en las

empresas para aprovechar productivamente el capital humano.

Aunque el rendimiento salarial de la educación en España es sustancial para los trabajadores cualificados, la tendencia es decreciente en los últimos años y refleja un incremento de la oferta de esos trabajadores más rápido que el cambio en el perfil de las ocupaciones. La demanda de capital humano ha aumentado, pero las empresas españolas generan muchos menos empleos en ocupaciones para los trabajadores más formados que los demás países avanzados. El resultado es la sobrecualificación y, más recientemente, la emigración de parte de nuestro capital humano, pues el rendimiento de la educación depende del aprovechamiento que pueden hacer las empresas de este recurso, en función de características como su especialización, nivel tecnológico y tamaño, así como de la formación de los empresarios.

### ***No sobra, falta educación***

El sistema educativo y el mercado de trabajo son piezas clave del funcionamiento de la economía y necesitan cambios. Las debilidades del patrón de crecimiento español ponen de manifiesto que durante la expansión el capital humano utilizado por las empresas ha aumentado mucho pero su aprovechamiento ha sido insuficiente. No nos sobra educación y no hemos convergido con las economías avanzadas en niveles educativos, ni siquiera en el caso de las generaciones más jóvenes. En los países desarrollados el porcentaje de población que accede al menos a los estudios secundarios postobligatorios supera el 80%, mientras en España apenas supera el 60%.

Pero los resultados del sistema educativo no han mejorado en cantidad y calidad al ritmo

que sus dotaciones de recursos humanos y financieros por alumno, existiendo problemas de eficiencia en su funcionamiento en todos sus niveles. También en las empresas hay carencias en este terreno: han aumentado su uso del capital humano pero con frecuencia su aprovechamiento es insatisfactorio, debido a deficiencias formativas, a la especialización y las características de muchas empresas y a que el mecanismo de negociación salarial no favorece la inversión empresarial en capital humano, al no vincular adecuadamente las retribuciones con la productividad.

### ***La crisis del empleo***

Tras un período de enorme crecimiento del empleo, el mercado de trabajo español ha tenido un comportamiento muy negativo desde 2007 y la tasa de paro ha vuelto a situarse por encima del 20%, el doble de la media de la UE. Mientras en otras economías parte del ajuste se ha producido a través de la moderación de los costes laborales o la reducción de las horas trabajadas, en España la caída del empleo ha concentrado la adaptación de las empresas a la situación.

Este funcionamiento del mercado de trabajo español confirma la existencia de graves problemas estructurales en el mismo que se manifiestan en tasas de desempleo elevadas permanentes, muy altas en las recesiones. Los menores valores de la tasa de paro de los últimos treinta años son del 8%, y se logran tras el decenio continuado de crecimiento. Ese porcentaje es similar al que alcanzan muchos países desarrollados en las recesiones.

Diversos aspectos institucionales y regulatorios contribuyen a este comportamiento del mercado laboral: una dualidad contractual

## 8. Conclusiones y propuestas

y en los costes de despido que combina rigidez y flexibilidad, distribuyéndola asimétricamente sobre distintos grupos de trabajadores; un elevado paro estructural; unos mecanismos de negociación colectiva y fijación de salarios que perjudican a la competitividad; y unas políticas de empleo que no favorecen la inserción. Solo una política ambiciosa y decidida de reformas, en distintos ámbitos, podrá modificar este panorama del que depende el empleo de un elevadísimo porcentaje de jóvenes.

### ***Los riesgos del desempleo estructural***

El desempleo en España tiene un fuerte componente estructural y su mayor intensidad ya ha convertido a casi la mitad del mismo en paro de larga duración. Muchos de ellos son jóvenes y existe un número elevado de personas inactivas con edades entre 16 y 24 años, que ni estudian ni buscan empleo. Los riesgos de exclusión que representa esa situación para las personas que la padecen y para la sociedad no necesitan ser exagerados. Por ello, es necesario tomar medidas para combatir el desempleo en general y el estructural en particular.

La política de empleo en España ha estado más centrada en la protección pasiva del desempleado que en políticas activas de formación y orientación, que son clave en la reducción del paro. La mayor parte de los trabajadores españoles deja de formarse con regularidad una vez están ocupados, siendo esta mala práctica más frecuente entre los contratados temporales y en las empresas pequeñas y prolongándose cuando se pierde el trabajo. Sin embargo, la formación es clave para salir del desempleo pues reduce el riesgo de que el paro se convierta en estructural, al romper el círculo vicioso entre

falta de trabajo, pérdida de capital humano y de empleabilidad. Pues bien, el porcentaje de parados que cursa algún tipo de estudios es inferior al 15%, a pesar de que muchos parados padecen deficiencias de formación que lastran sus posibilidades de ser contratados, en particular los jóvenes que abandonan tempranamente el sistema educativo. También es llamativo el reducido uso del trabajo a tiempo parcial, que facilita el reparto del empleo y la conciliación de la vida laboral con el estudio y otras actividades. Muchos países desarrollados lo utilizan con mayor intensidad cuanto más elevada es su tasa de actividad.

### ***8.1.4 Los problemas del sector bancario***

El sector bancario ha financiado el crecimiento de la economía española influyendo tanto en la intensidad del crecimiento como en la baja productividad y elevado riesgo de parte de los proyectos financiados. Las circunstancias macroeconómicas han desempeñado un papel muy importante en las transformaciones del sector bancario español, que ha operado en un entorno exigente y a la vez muy favorable para su expansión.

### ***El sector bancario, en cambio permanente***

A mediados de los noventa comienza una etapa en la que las entidades compiten en igualdad de condiciones y pueden operar en los mercados financieros mayoristas internacionales, permitiéndose la libre entrada a competidores de terceros países. La apertura externa del sector ha aumentado, sobre todo en lo que se refiere a la captación de fondos, pero solo un reducido número de entidades tiene presencia internacional significativa por el lado del activo.

La desregulación y la creciente integración de los mercados financieros han favorecido un aumento del grado de bancarización de la economía, habiéndose más que duplicado el peso de los activos bancarios en el PIB desde mediados de los noventa. También han impulsado importantes ganancias de productividad en el sector y cambios en la tipología, dimensión y composición de su actividad, la estructura del mercado y la composición de los ingresos y costes. Las empresas bancarias han mejorado su eficiencia, la innovación financiera y el impacto del progreso técnico han sido elevados. Han modernizado los procesos y productos financieros, habiendo pasado las TIC a desempeñar un papel fundamental en la producción y la distribución de sus servicios. La competencia de los mercados y el proceso de desintermediación financiera han avanzado y el nacimiento del euro ha significado un cambio de escenario muy relevante.

Las consecuencias de estas transformaciones han sido de distinto signo. Muchas han sido positivas pero otras están en la base de los problemas a los que se enfrenta la banca española. El origen remoto de estos problemas se encuentra en la abundancia de liquidez en los mercados internacionales y el reducido nivel de los tipos de interés durante casi una década. El origen más próximo es el elevado endeudamiento de la economía, el acelerado crecimiento del crédito y la infravaloración del riesgo en las actividades inmobiliarias en el que se apoyó la expansión.

### ***Crecimiento del crédito y del riesgo***

Tras nuestra incorporación a la Unión Económica y Monetaria en 1999, España ha disfrutado de los tipos de interés más bajos de nuestra historia reciente. Las políticas

monetarias expansivas implementadas por los bancos centrales y los reducidos tipos de interés nominales derivados de las mismas significaron en el caso español tipos de interés reales negativos y grandes incentivos para que los agentes se endeudasen. Las laxas políticas crediticias seguidas han favorecido el rápido crecimiento de precios en los mercados de activos y las burbujas inmobiliarias, a pesar de que la historia advierte que los episodios de acelerado crecimiento del crédito bancario son la semilla que engendra los problemas futuros de morosidad.

En España, la tasa de crecimiento del crédito bancario ha sido muy superior a la del PIB desde mediados de los noventa y a la de los sectores bancarios de la eurozona. Desde 1995, el crédito a la construcción, la promoción inmobiliaria y la compra de vivienda, aumentó 20 puntos porcentuales su participación en el crédito al sector privado residente. La expansión del crédito a la promoción inmobiliaria se ha producido a una tasa media anual del 30% en el período 1995-2007, alcanzando un máximo del 50% en 2006. La concentración en este tipo de riesgo es en general elevado, pero muy distinto según la especialización de las entidades y su nivel de internacionalización. Es muy superior en el caso de las cajas de ahorros e inferior en los bancos españoles multinacionales, en los que el peso de las actividades desarrolladas en España es ya minoritario.

La inversión relacionada con el negocio inmobiliario es la causa directa de la elevación del volumen de activos bancarios potencialmente problemáticos, estimados en junio de 2010 por el Banco de España en 180.800 millones de euros. Las necesidades de recursos propios actuales de las entidades que afrontan mayores dificultades muestran que su valoración del riesgo inmobiliario durante la expansión fue inadecuada y los mecanismos

## 8. Conclusiones y propuestas

utilizados por el supervisor para inducir un comportamiento más prudente resultaron insuficientes.

La escasez de ahorro nacional para financiar el elevado ritmo de crecimiento de la inversión fue la causa del endeudamiento exterior. La banca española obtuvo financiación en mercados mayoristas recurriendo a la titulización de activos, colocados sin problemas en otros países, principalmente de la UE. La elevada magnitud de la deuda externa del sector bancario español y su refinanciación en el futuro próximo está en la base de las dudas actuales de los inversores de otros países de la UE.

### ***Endeudamiento externo y crisis bancaria***

El sector bancario español afrontó el inicio de la crisis desde una posición sólida pero su exposición al riesgo inmobiliario, su dependencia de la financiación en los mercados mayoristas y la duración, intensidad y retraso en la salida de la crisis han minado esas fortalezas iniciales, mostrando el alcance de las debilidades de algunas entidades. Las consecuencias se han ido revelando de manera inexorable, obligando a adoptar decisiones cada vez de mayor calado, ante la insuficiencia de las previas para intentar despejar las dudas de los mercados internacionales.

La reestructuración del sector bancario español pasa por reforzar su solvencia, reducir el exceso de capacidad y aligerar costes. El proceso de reestructuración en curso es lento, pero ha recurrido poco a las ayudas públicas del FROB hasta el momento y ha desbloqueado las restricciones a la concentración de cajas de distintas regiones. La reforma de la ley de cajas de ahorros permite a

estas entidades elegir el modelo que mejor se ajuste a su situación.

Pero la desconfianza en el sector bancario español no se ha despejado, por dos razones básicas: existen dudas sobre la magnitud del saneamiento pendiente y las perspectivas de recuperación de la economía son inciertas. Superar esos problemas es muy importante porque las entidades han de pasar de ser parte del problema a parte de la solución, pues será muy difícil que una economía tan dependiente del crédito bancario vuelva a crecer mientras éste no recupere un ritmo adecuado. Al mismo tiempo, no es fácil que el crédito crezca sin que se eliminen las dudas sobre la pérdida de riqueza financiera que habrá que encajar, y quién habrá de soportarla. En suma, la economía necesita crecer para ahorrar y desendeudarse pero no encuentra palancas en las que apoyar ese proceso.

### ***8.1.5 Las cuentas públicas y el funcionamiento de las Administraciones***

El deterioro de las cuentas públicas a partir de 2008 y las escasas perspectivas de crecimiento han abierto serios interrogantes también sobre la capacidad de España de sostener el nivel de las prestaciones y los servicios de su estado de bienestar. Los presupuestos públicos necesitan ser revisados desde una doble perspectiva: la suficiencia de los ingresos y la eficiencia y equidad de los gastos.

La aparición de fuertes desequilibrios en las cuentas públicas, ha puesto en cuestión el funcionamiento del sector público español y la urgencia de abordar reformas aplazadas. La causa inmediata es la dificultad de financiar el déficit en los mercados de deuda y el peligro de padecer fuertes penalizaciones

en el coste de la financiación y el acceso a la misma. La causa remota son las dudas sobre la trayectoria futura de la economía española y la opinión de que el sector público también necesita cambiar si quiere impulsar un crecimiento diferente.

### ***Tamaño, eficiencia y equidad***

El principal problema del sector público español no parece ser el tamaño, sino la eficiencia y la equidad. Los datos no abonan la tesis de que España, comparada con otros grandes países desarrollados, tenga un sector público sobredimensionado en términos de gasto, presión fiscal o empleo público. Durante la expansión, el gasto público en España representaba un volumen equivalente al 40% del PIB, pero ha vuelto a crecer con fuerza durante la recesión. El valor añadido público es el 14% del PIB y el empleo público el 16% del empleo total. Esos valores no son, en términos relativos, más elevados que en otros países. Aunque han crecido mucho al calor de la expansión, no lo han hecho más que el empleo o el gasto privado.

Pero la crisis ha reducido los ingresos e incrementado los gastos, destapando un elevado déficit estructural que obliga a revisar en los distintos niveles de gobierno la totalidad de funciones y capítulos. El saldo financiero del sector público se ha deteriorado rápidamente durante la crisis, creciendo con fuerza el endeudamiento de las Administraciones Públicas y poniendo sobre la mesa problemas de sostenibilidad financiera, de eficiencia y de equidad.

El giro de la política fiscal en 2010 implicó asumir el coste de retrasar la recuperación, pero el núcleo del problema es valorar cuál debe ser el papel del sector público durante la próxima etapa: cómo puede contribuir a la

mejora de la productividad y la competitividad y, por esa vía, a la generación de recursos que le permitan realizar su misión redistributiva y desempeñar sus funciones con la eficiencia que exige una sociedad desarrollada.

### ***Sostenibilidad financiera: pensiones y sanidad***

La sostenibilidad aparece cuestionada por las tendencias expansivas del gasto en prestaciones y servicios asociados al envejecimiento (pensiones, sanidad, dependencia), más difíciles de soportar si la economía crece poco. A largo plazo, esas tendencias pueden conducir el sector público a la bancarrota si los desequilibrios que generan no son corregidos.

El mayor porcentaje del gasto público corresponde a protección social (pensiones y desempleo), como en otros países. Durante el *boom*, la partida más expansiva del gasto público fue la inversión, sobre todo la dedicada a infraestructuras de transporte. En cambio, con la llegada de la crisis crecen con fuerza los gastos en desempleo. Las principales actividades productivas públicas son los servicios educativos y sanitarios, en los que se concentra gran parte del empleo público.

### ***Ineficiencias e inequidades: muchos indicios***

Los problemas de eficiencia aparecen en muchos ámbitos y se manifiestan de tres maneras. Primero, por los indicios de falta de austeridad, duplicaciones y costes innecesarios, multiplicados en la actual estructura de gobierno multinivel. Segundo, por la ineficiencia con la que funcionan algunos servicios que, además de generar costes innecesarios, reducen los resultados esperables de las actuaciones, con consecuencias

## 8. Conclusiones y propuestas

más graves en las políticas con mayor potencial de contribución al crecimiento, como las de educación e infraestructuras. Estas actuaciones necesitan disponer de financiación suficiente, pero también ser ejecutadas de manera que los recursos se aprovechen bien y los resultados compensen el esfuerzo realizado. Y tercero, la lentitud con la que se corrigen los desajustes y se abordan las reformas, por las resistencias de los perjudicados y los temores de los políticos a soportar los costes de impulsarlas.

En cuanto a los problemas de equidad, la evidencia más clara de los mismos la ofrecen las importantes diferencias de gasto público entre territorios, que condicionan la igualdad de acceso a los servicios públicos de los ciudadanos que viven en distintas regiones. En contra de lo que se afirma en ocasiones, esa desigualdad es anterior a la descentralización. La responsabilidad del estado autonómico es no haber sido capaz de resolverla todavía. Si se trata de abordar un programa de consolidación fiscal y de reformas en profundidad, es necesario tener presente esta realidad, pues el margen de maniobra no es el mismo todas las comunidades.

### ***Austeridad en el gasto y crecimiento***

La trayectoria del gasto público en España durante la presente década va a estar condicionada por la necesidad de obtener superávits primarios para reducir el endeudamiento y por un crecimiento del PIB modesto. En estas circunstancias es muy relevante mejorar la eficiencia del gasto, tanto mediante el ahorro de costes como a través de unas políticas más eficaces. Una disciplina fiscal exigente requiere conseguir más ingresos sin perjudicar el crecimiento y reducir gastos mejorando la eficiencia y la equidad de las políticas públicas.

El giro de la política fiscal adoptado en 2010 persigue reducir el déficit público hasta el 3% del PIB en 2013 y frenar la escalada del endeudamiento. El programa de estabilidad formula planes de contención del gasto en todos los capítulos y funciones, con objetivos más inspirados en la austeridad que en una estrategia de crecimiento.

Las mayores amenazas para el control del gasto provienen de las proyecciones demográficas y la dificultad probada de controlar el gasto sanitario. Las primeras pronostican un fuerte aumento de las prestaciones relacionadas con el envejecimiento para las próximas décadas, en particular en pensiones. El gasto sanitario sigue una senda similar a los países de nuestro entorno, y en los últimos años crece más rápido que el PIB.

No controlar las tendencias expansivas en esas funciones condicionará otras políticas decisivas para el crecimiento. Así, aunque la mejora conseguida en las dotaciones de capital público permite moderar el esfuerzo inversor y exige una evaluación de los nuevos proyectos de infraestructuras, sigue habiendo necesidades en este ámbito y las modalidades de cofinanciación público-privada no eliminan la necesidad de dedicar a ello recursos públicos, más pronto o más tarde. Por otra parte, la austeridad en el gasto no debería impedir desarrollar políticas ambiciosas para recortar distancias en el terreno de la formación de capital humano y la generación de capital tecnológico, aunque en este terreno también se necesita mejorar la eficiencia.

### ***Igualdad de oportunidades***

El sector público es clave para la igualdad de oportunidades en el acceso al bienestar, tanto mediante la garantía de rentas en



circunstancias determinadas —desempleo, vejez, dependencia— como para el acceso a servicios fundamentales como la educación o la salud. Ambos tipos de políticas son muy relevantes para la redistribución de la renta y la riqueza que ha dotado de estabilidad social a las sociedades desarrolladas, en especial a las europeas. Sin embargo, las políticas redistributivas difieren entre países por su combinación de instrumentos, su intensidad y su eficacia. La sociedad española no discute que el sector público deba llevar a cabo una importante función en este terreno, pero duda acerca de si lo hace de la manera adecuada.

La prueba de la relevancia de la redistribución de rentas que lleva a cabo el sector público es que los impuestos y cotizaciones representan un 37% de las rentas primarias brutas del trabajo y la riqueza que poseen los hogares. Esos recursos detraídos son reasignados de nuevo, por dos vías: a través de las prestaciones sociales monetarias y otras transferencias corrientes, que equivalen al 25% de las rentas primarias, y mediante las prestaciones sociales en especie, que suponen más del 15% de las rentas primarias brutas.

La redistribución de rentas personalizada a través de prestaciones monetarias recae principalmente en las Administraciones de la Seguridad Social y responde a criterios de contribución o necesidad aplicados del mismo modo en todo el territorio. En cambio, la redistribución de renta por medio de las prestaciones en especie opera a través del acceso casi gratuito a los servicios educativos y sanitarios. Tras la descentralización, los ofrecen los gobiernos autonómicos, dependiendo de los recursos de los que estos disponen y sus decisiones asignativas. Vistos los resultados, la redistribución regional de la renta existe pero responde a criterios

en algunos casos confusos, sobre todo a escala regional.

### ***Descentralización e igualdad de acceso a los servicios***

La diversidad de modelos de prestación de los servicios y las importantes diferencias en los niveles de gasto educativo y sanitario en las distintas comunidades autónomas generan dudas sobre la realización de la igualdad de oportunidades en la España de las autonomías y si esta no resulta condicionada por los recursos de los que dispone cada gobierno autónomo. La sensibilidad por la cuestión regional y el carácter cuasi federal del Estado español no facilitan la discusión reposada sobre estos temas. Lo más preocupante es que algunos datos justifican esa sensibilidad, pues el despliegue del sector público en las distintas regiones es sorprendentemente dispar, hasta el punto de que las diferencias interregionales de gasto por habitante superan a las de España con otros países próximos.

Al mismo tiempo, existen dudas crecientes sobre la eficiencia con la que se usan los recursos públicos, en particular en las comunidades autónomas. El proceso de descentralización en España ha ido acompañado de una enorme expansión del gasto, al coincidir con la consolidación del estado del bienestar. Pero las comunidades autónomas son las más expansivas, sobre todo por el comportamiento del gasto sanitario, y las que más dificultades muestran para controlar el gasto durante la crisis. Las perspectivas financieras a las que se enfrentan las haciendas regionales en los próximos años son, en algunos casos, muy preocupantes.

Ahora bien, al valorar esta cuestión debería tenerse en cuenta que las diferencias de

gasto público en las regiones indican que el margen de maniobra financiero de los distintos gobiernos regionales para abordar el ajuste fiscal no es el mismo. Hay comunidades que gastan con déficit no porque gasten más sino porque tienen menos recursos que otras. En todo caso, la mejora de la productividad y la competitividad requiere un sector público más transparente, más eficiente y más equitativo, que aproveche mejor los recursos que maneja y los asigne de modo que se eliminen las dudas sobre la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos en los distintos territorios.

## 8.2 Propuestas: el fomento de la productividad y la competitividad en España

El objetivo final del diagnóstico que realiza este Informe es servir como punto de partida de propuestas de mejora de la productividad y la competitividad de la economía española, capaces de impulsar su crecimiento a largo plazo y mejorar su posición competitiva en el mundo actual.



En el recorrido llevado a cabo hemos mostrado que se necesitan reformas urgentes en los siguientes ámbitos: la empresa, la educación, el mercado de trabajo, el sistema bancario y el sector público. Proponemos articular las propuestas en esas direcciones en torno a cuatro preguntas:

- ¿Cómo mejorar desde la empresa la competitividad y la productividad de la economía española?
- ¿Cómo fomentar y apoyar esos objetivos desde el sector público, en especial en las políticas educativas, laborales y presupuestarias?
- ¿Cómo eliminar el bloqueo que representa la situación financiera para recuperar el crecimiento y evitar que esos riesgos se reproduzcan en el futuro?
- Y, por último, ¿cómo crear un clima social que favorezca el acceso a esa nueva plataforma competitiva que necesitamos para seguir avanzando?

La empresa, el sector público y el sector bancario son contemplados pues como tres pilares básicos sobre los que edificar una economía española moderna, competitiva y sostenible. Pero el fundamento en el que todos ellos han de apoyarse es un clima social adecuado.

Las actuaciones que se deberían abordar en cada uno de esos ámbitos son muchas, pero contemplar conjuntamente todos los frentes apuntados —sin olvidar ninguno de ellos— ayuda a percibir que los esfuerzos y los sacrificios deben ser compartidos, y también a orientar la economía española hacia una trayectoria de desarrollo más segura y duradera.

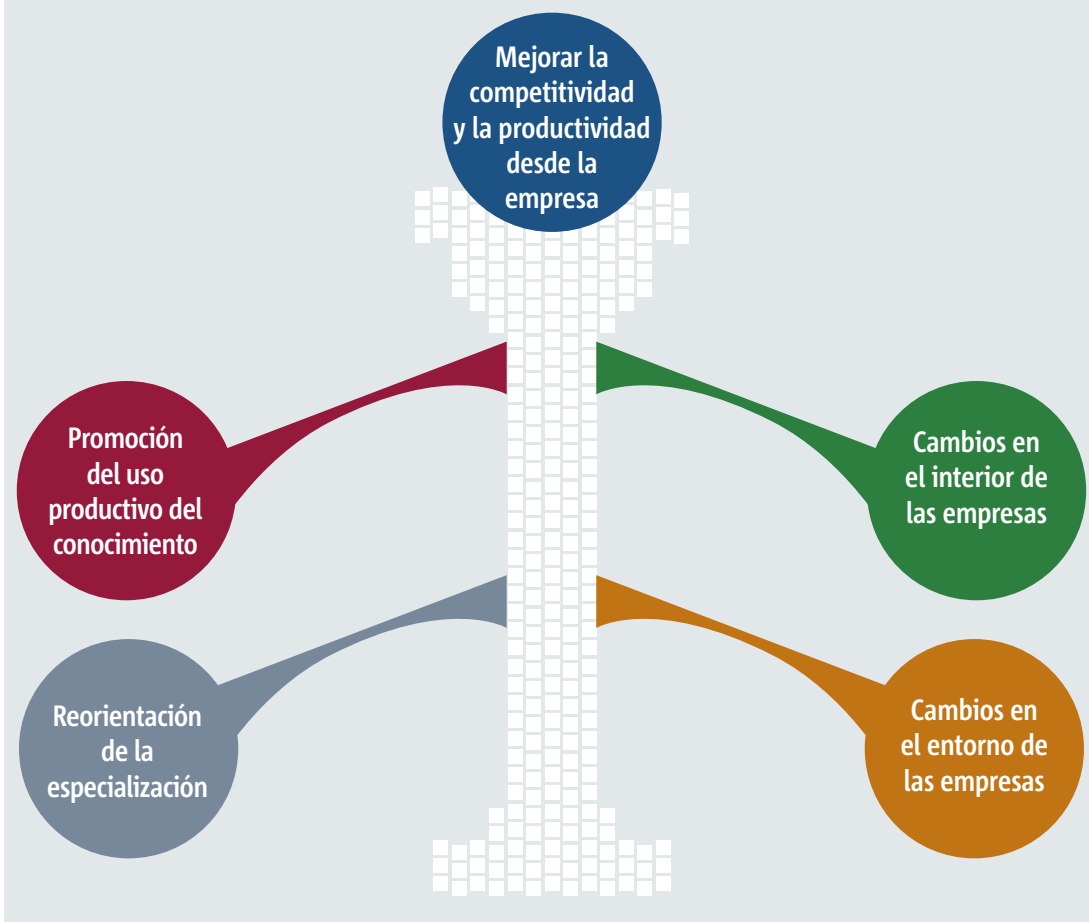
### **8.2.1 Mejorar la competitividad y la productividad desde la empresa**

La mejora de nuestro potencial de crecimiento ha de descansar, fundamentalmente, sobre la mejora continuada de la productividad y la competitividad de sus empresas. Como el problema de la escasa generación de valor añadido por ocupado en España no es exclusivo de un número reducido de sectores sino de todos y cada uno de ellos, su solución no puede reducirse a una modificación de la estructura sectorial de la producción.

Decir que en todos los sectores se han de producir mejoras significa también que todas las actividades ya existentes pueden y deben seguir contribuyendo a generar valor. Sería un error prescindir de lo que aportan y pueden ofrecer en el futuro, incluso aquellas actividades que hoy están más en crisis, como la construcción o, hasta hace unos meses, el turismo. Puesto que en España se detectan mayores diferencias de productividad entre empresas de un mismo sector que entre empresas de diferentes sectores, lo que hace recomendable que el esfuerzo se oriente a mejorar la eficiencia con la que se utilizan los recursos y las tecnologías existentes dentro de cada sector, imitando las mejores prácticas observadas en las distintas actividades antes de embarcarse en fuertes inversiones en actividades completamente nuevas.

Las palancas para mejorar la productividad y la competitividad de las empresas se encuentran en cuatro ámbitos: el interior de las empresas, su entorno, la especialización productiva y el uso intensivo del conocimiento.

## Mejoras desde la empresa



### *Cambios en el interior de las empresas*

La nueva etapa de crecimiento precisa empresas mejores, mayores y más productivas. Empresas capaces de atender a mercados más numerosos y con mayores exigencias de calidad, dinamismo y grado de internacionalización. Los cambios en el interior de las empresas necesarios para conseguir estos objetivos deben dirigirse hacia:

- a) **Ganar dimensión** de forma acompasada con la evolución de los mercados, y potenciar el insustituible papel de la gran empresa como cabeza tractora de todo el tejido productivo.
- b) **Eliminar obstáculos que frenan el crecimiento del tamaño de las empresas**, que tienen que ver con su estructura de propiedad y modelo de gestión, el acceso a la financiación, la especialización productiva, y la fragmentación de los mercados locales y regionales.
- c) **Ganar profesionalidad en la gestión**, desligando la propiedad de la empresa familiar de su dirección, mejorando la formación de los directivos, modernizando la organización de las empresas e introduciendo mayor flexibilidad y movilidad funcional.
- d) **Internacionalizar las empresas**, explorando nuevas actividades y mercados

distintos de los tradicionales, e introduciendo reformas organizativas con esa orientación: revisión de las políticas de abastecimiento, localización de la producción, la distribución, o los servicios postventa; alianzas estratégicas, sociedades participadas y funcionamiento bajo licencia, entre otros.

### ***Cambios en el entorno de las empresas***

El entorno de la empresa debe pasar de ser un obstáculo para el desempeño de sus actividades a un factor que contribuya a impulsar la productividad. Para ello deben abordarse los problemas que los gestores de las empresas consideran que dificultan más gravemente su funcionamiento, mediante medidas como las siguientes:

- a) **Flexibilizar el funcionamiento del mercado de trabajo**, modificando la negociación colectiva para reforzar el vínculo entre la empresa y sus trabajadores y la conexión entre la evolución de los salarios y la productividad de cada empresa.
- b) **Adaptar mejor la oferta educativa a las necesidades de las empresas** y al refuerzo de su calidad, fomentando el emprendimiento, estimulando la participación activa de las empresas en la definición de contenidos de los estudios universitarios y de formación profesional, extendiendo la internacionalización de los estudios y fomentando la cultura del esfuerzo.
- c) **Facilitar la creación de empresas y su funcionamiento**, mejorando la eficiencia de los servicios públicos a las empresas, minimizando los riesgos que entrañan los cambios imprevistos en la regulación y los inconvenientes de la

multiplicación de normativas autonómicas o locales, y permitiendo su abandono justificado del mercado.

- d) **Fomentar la competencia en los mercados de productos**, especialmente en los servicios, a través de cambios en la legislación nacional, eliminando barreras administrativas entre comunidades y aplicando las directivas de la UE aprobadas con esa finalidad.
- e) **Incrementar la flexibilidad y competencia en los mercados de factores** (trabajo, capital, energía, servicios a empresas, tecnología), facilitando el acceso al crédito y revisando los efectos negativos de la fiscalidad sobre la competitividad de las empresas españolas.
- f) **Armonizar los niveles de protección medioambiental** y su grado de cumplimiento con los países en los que operan nuestras empresas.

### ***Reorientación de la especialización***

España necesita que ganen peso en el tejido productivo las actividades generadoras de más valor añadido, para adecuar su competitividad a sus actuales dotaciones de recursos y costes. Para mejorar la productividad por esa vía, se propone actuar en las direcciones siguientes:

- a) **Completar el ajuste del sector de la construcción**, reduciendo su peso y eliminando el exceso de capacidad existente mediante el ajuste de precios, el fomento del alquiler y la rehabilitación y la normalización del crédito, así como reducir el impuesto de transmisiones y actos jurídicos documentados que frena la movilidad residencial al encarecer la compraventa de viviendas.

## 8. Conclusiones y propuestas

- b) **Potenciar las actividades con mayor valor añadido en los servicios**, en especial en los sectores de mayor tamaño —hostelería, comercio minorista—, impulsando el tamaño, la profesionalización y la internacionalización de sus empresas, así como la extensión de las cadenas y franquicias nacionales.
- c) **Reforzar la productividad de los sectores manufactureros**, elevando su intensidad tecnológica mediante el refuerzo de sus vínculos con las instituciones de I+D+i para que, como en la mayoría de los países desarrollados, la industria continúe siendo una fuente importante de ganancias de eficiencia.
- d) **Favorecer el desarrollo de las actividades con mayor potencial de productividad**, que son los orientados a la producción de TIC y los basados en el uso intensivo de las nuevas tecnologías y, en general, del conocimiento.

### ***Promoción del uso productivo del conocimiento***

La competitividad de las empresas en las economías avanzadas se basa en factores capaces de generar suficiente valor añadido para cubrir los mayores costes de producción. Esa capacidad se asocia a la producción de bienes y servicios de calidad y alto contenido tecnológico, innovadores y diferenciados. Para lograrlo se propone:

- a) **Fomentar la innovación, tecnológica o de proceso, en las empresas**, así como la I+D+i empresarial, sola o en cooperación con otras empresas, universidades, institutos y centros tecnológicos.
- b) **Intensificar el uso del capital humano**, apostando por la incorporación de tra-

bajadores cualificados a las empresas y por la formación en la empresa para mejorar la capacidad de generar valor, vinculando el desarrollo profesional de los trabajadores a sus empresas, compartiendo riesgos y ganancias para mejorar la productividad.

- c) **Intensificar el uso de las TIC**, reforzando su peso en la inversión de las empresas y, sobre todo, su aprovechamiento en todas sus actividades, convirtiéndolas en la base de su competitividad.

### ***8.2.2 Fomentar la productividad y la competitividad desde el sector público***

Para afrontar la nueva etapa de crecimiento, España debe realizar reformas urgentes en numerosos ámbitos en los que las decisiones públicas son claves. En algunos, como el mercado de trabajo, porque las soluciones pasan por cambios en la regulación. En otros, como la educación o la Administración de Justicia, porque los problemas se derivan del deficiente funcionamiento de servicios públicos o del riesgo financiero que representa no corregir la tendencia del gasto de las pensiones o la sanidad.

Las palancas en manos del sector público para fomentar la productividad y el crecimiento se ubican en tres ámbitos fundamentales: la regulación del mercado de trabajo, el funcionamiento del sistema educativo y la reforma de las Administraciones Públicas.

#### ***Reformar el mercado de trabajo***

El desempleo ha vuelto a ser la primera preocupación de los españoles. Reducir sus-



tancialmente el paro y generar empleo productivo sigue siendo la asignatura pendiente de nuestra economía. Aunque existan otras causas, una fundamental es el funcionamiento del mercado de trabajo y, por ello, la reforma de su estructura obsoleta es de la máxima prioridad.

Los cambios deben ir orientados a facilitar la generación de empleo, reducir el paro y la desigualdad ante el desempleo, y fomentar la productividad de los trabajadores mediante las siguientes actuaciones:

- a) **Reducir la dualidad actual entre trabajadores**, unos con contratos indefinidos y protegidos por sustanciales costes de despido y otros con contratos temporales

y despidos fáciles y baratos. Aunque las indemnizaciones de los primeros están formalmente en línea con las de otros países, en la práctica resultan más elevadas como consecuencia del funcionamiento de los tribunales. Este problema se puede evitar con la reducción del abanico de contratos y la eliminación de la incertidumbre sobre la procedencia o no del despido. Por otra parte, la necesidad en España de crear mucho empleo rápidamente no hace razonable aumentar los costes de los contratos temporales hasta que las circunstancias no hayan cambiado sustancialmente.

- b) **Reforzar el vínculo entre el salario y la productividad de las empresas en la negociación colectiva**, reduciendo la



## 8. Conclusiones y propuestas

importancia de los convenios sectoriales provinciales y aumentando el papel de los convenios de empresa o la introducción de cláusulas de descuelgue. Esto requiere, en contrapartida, que las empresas sean más transparentes y pongan más información sobre su situación a disposición de los trabajadores y los agentes presentes en el proceso negociador.

- c) **Aumentar la empleabilidad de los parados.** La experiencia internacional aconseja reasignar los recursos dedicados a las políticas de desempleo, reduciendo el peso de la bonificación temporal de nuevos contratos y aumentando los fondos destinados a la formación y orientación para el empleo. Se debe revisar la oferta de formación para que se ajuste a las necesidades de las empresas y a las oportunidades de empleo, por ejemplo mediante un cheque-formación que permita al parado elegir entre opciones de formación aprobadas por las autoridades. Por otra parte, los jóvenes que ni trabajan ni estudian necesitan medidas específicas de formación, cubriendo sus mayores carencias para incrementar su baja probabilidad de inserción laboral.
- d) **Incrementar la eficacia de las políticas activas de empleo,** desarrollando los servicios de atención personalizada y orientación a los parados, dedicando más personal y reciclando el existente. La participación del sector privado en este tipo de actividad puede facilitar el proceso y contribuir a mejorar su eficiencia. Se precisa mayor coordinación de los servicios autonómicos de empleo, con un esquema de asignación de fondos que dé más importancia a las colocaciones y no sólo al número de parados.
- e) **Impulsar el empleo a tiempo parcial,** muy bajo en España en comparación con el resto de países de la UE, para favorecer la generación de empleo al aumentar la flexibilidad de las empresas, facilitando la inserción laboral de mujeres y jóvenes y la conciliación entre vida familiar y laboral o entre estudios y trabajo.
- f) **Estimular la intensidad de la búsqueda de empleo,** condicionando el período de percepción de la prestación a la verificación de una actitud activa por parte del desempleado, pues la probabilidad de encontrar un trabajo desciende de modo acusado con la duración del desempleo. La percepción de la prestación debe condicionarse a la pronta y eficaz búsqueda de un puesto de trabajo. Esto exige reconsiderar los pagos retroactivos, el inicio y frecuencia de las entrevistas con el consejero laboral, y la definición de empleo adecuado no rechazable por el parado.
- g) **Combatir el desempleo estructural mediante la formación de los parados,** pues una de las causas del mismo es el grave desajuste de muchos desocupados entre su preparación y el perfil de los puestos de trabajo. Este riesgo es mayor en la actualidad debido a la elevada tasa de desempleo, más alta entre las personas con menores niveles educativos y cuya experiencia laboral se limita a sectores en los que no es previsible que se genere mucho empleo en los próximos años, como la construcción.

### ***Mejorar los resultados del sistema educativo***

Las mejoras educativas de la población española son innegables pero los resultados del esfuerzo realizado son insatisfactorios

y sus consecuencias preocupantes. Está en peligro la realización de la igualdad de oportunidades y también la contribución que se espera del capital humano a la economía, cada vez más basada en el conocimiento, en el que España ha de apoyarse inexcusablemente para competir como país desarrollado y crecer.

Las reformas que necesita el sistema educativo, en todos sus niveles, han de combinarse con las del ámbito laboral y el de la empresa. El trinomio educación-empleo-empresa ha de ser un engranaje fundamental de la competitividad de nuestra economía, haciendo posible un patrón de crecimiento en el que las ganancias de productividad permitan las mejoras salariales, favorezcan el empleo estable y mantengan bajas las tasas de paro.

El esfuerzo del gasto en educación no ha mejorado, medido como porcentaje de PIB, pero sí lo ha hecho el gasto por alumno. El problema de los resultados del sistema educativo español no se debe fundamentalmente a una insuficiencia de recursos sino a un uso ineficiente de los mismos. Las soluciones pasan por mantener el esfuerzo económico y presupuestario en este ámbito pero, sobre todo, por mejorar los resultados y la eficiencia de los procesos educativos mediante acciones en los siguientes ámbitos:

- a) **Impulsar la mejora de la calidad de la educación en todos sus niveles**, promoviendo la cultura del esfuerzo en estudiantes y familias, articulando los criterios para pasar de curso o repetir, introduciendo exámenes y evaluaciones externos como incentivo para estudiantes y profesores, y elevando las tasas universitarias, para que sea patente para todos que el esfuerzo y la falta del mismo tienen consecuencias.
- b) **Incrementar el porcentaje de jóvenes con estudios secundarios postobligatorios**, desarrollando iniciativas públicas y privadas para reducir el fracaso escolar y el abandono temprano del sistema educativo, realizando políticas compensatorias entre los colectivos de mayor riesgo.
- c) **Dotar al sistema educativo de incentivos para que mejore sus resultados**, ofreciendo a los centros educativos mayor autonomía para organizarse y condicionando la financiación de las unidades y las personas a los resultados obtenidos, tanto en el caso del profesorado como en el de los estudiantes universitarios.
- d) **Reestructurar la oferta de estudios de formación profesional y universitarios**, de modo que se adapte mejor a la demanda de titulaciones, suprimiendo ofertas cuando no se justifiquen por su baja matriculación. Al mismo tiempo, se debe mejorar la información a la sociedad sobre las oportunidades de inserción laboral que ofrecen los estudios elegidos.
- e) **Mejorar el ajuste de la formación ofrecida en la enseñanza superior** con la que requieren los empleadores, reforzando los vínculos entre sistema educativo y empresa y acortando el tiempo de respuesta a los cambios en las necesidades de la sociedad y del tejido productivo. Profundizar y simplificar el desarrollo de itinerarios en la educación secundaria ligados directamente a la actividad laboral y comprometer al sistema educativo en la incorporación al mercado de trabajo de sus titulados.
- f) **Reforzar las conexiones entre la universidad y la empresa**, en todos los ámbitos, desarrollando programas de prácticas e inserción laboral, colaborando en la for-

## 8. Conclusiones y propuestas

mación para el desarrollo profesional, promoviendo las actividades conjuntas de investigación y transferencia e impulsando las iniciativas emprendedoras y la cultura empresarial en las universidades.

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

En el sector público español existen importantes problemas de sostenibilidad financiera, eficiencia y equidad que afectan al avance de la productividad y al crecimiento a largo plazo. Este Informe propone que la sociedad española y sus Administraciones Públicas alcancen compromisos para mejorar la contribución del sector público al desarrollo económico y social, mediante actuaciones en tres ámbitos: un compromiso de estabilidad financiera, un plan de acción para mejorar la eficiencia del gasto y un plan de igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos.

a) **Un compromiso de estabilidad financiera del sector público español**, que haga de él un factor de estabilidad económica y financiera a corto plazo y un motor del crecimiento y desarrollo a largo plazo. Para ello las fuerzas políticas que gobiernan en todas las Administraciones deberían dotarse de instrumentos legislativos y de política económica como los siguientes:

- **Un compromiso legislativo de equilibrio estructural de las cuentas públicas**, que incorpore un horizonte de estabilización del gasto asociado al envejecimiento (sanidad, pensiones, dependencia) y, en línea con los acuerdos alcanzados en el seno de la UE, establezca un techo de gasto que no supere la evolución tendencial del PIB y actúe como referencia del calen-

dario de las políticas de dependencia.

- **Refuerzo de la política de control del gasto sanitario**, a través de la mejora de los incentivos dirigidos a los usuarios de los servicios (copago por servicios, unificación del porcentaje de copago de medicamentos a lo largo de la vida y extensión del uso de genéricos) y a los profesionales (sistemas de gestión e información, análisis coste-efectividad de los servicios y prestaciones sanitarias, coordinación del sistema sanitario y los servicios sociales para la reducción de ingresos hospitalarios y períodos de estancia).
  - **Plan de fomento del ahorro para la vejez** que reduzca el riesgo para el sector público del aumento del número de personas mayores necesitadas, mediante la mejora de la cultura de previsión de la población y la revisión de la efectividad de los incentivos fiscales asociados a los planes privados de pensiones.
  - **Intensificación de la lucha contra el fraude fiscal, en particular en las prestaciones sociales y en la economía sumergida; y revisión del impacto sobre el gasto público de las prejubilaciones**, y otras conductas que reducen la capacidad financiera del sector público y aumentan el gasto, representando un grave problema de equidad en el reparto de las cargas tributarias y los beneficios sociales y una distorsión en las condiciones en las que compiten las empresas.
- b) **Un plan de acción para mejorar la eficiencia del gasto público**, para que los recursos sean bien aprovechados y contribuyan eficazmente al desarrollo eco-

nómico y social. Para corregir las múltiples carencias de funcionamiento de las Administraciones Públicas, es preciso abordar las siguientes actuaciones:

- **Programa de mejora de la eficiencia en los servicios sanitarios y educativos**, dirigido a revisar en profundidad el actual funcionamiento de las unidades para mejorar sus resultados (reducción de listas de espera asistenciales, reducción del abandono educativo temprano y mejora del rendimiento docente, discente e investigador, incremento de la movilidad y mejora de la inserción laboral).
- **Programa de mejora de la eficiencia de los servicios administrativos y judiciales**, orientado a generalizar el uso de las TIC, la reducción de plazos en procesos administrativos y judiciales y de las duplicidades entre Administraciones, la revisión de las competencias y la funcionalidad de la diputaciones y los pequeños municipios, la evaluación de funciones y resultados de los organismos públicos, con la eliminación de los ineficientes o financieramente inviables (televisión, empresas, fundaciones).
- **Reforma de la gestión de recursos humanos y las retribuciones de los empleados públicos**, mediante la reducción del uso de la contratación temporal, la orientación de las retribuciones a resultados y a la mejora de la productividad, y la definición de plantillas a medio plazo que atiendan a la demografía de los empleados, la oferta de servicios y su adecuación a la demanda.
- **Desarrollo de una nueva cultura de inversión pública**, más exigente

en su programación y evaluación de proyectos, y que requiera menos esfuerzo financiero, mediante la generalización de los análisis coste-beneficio tanto ex ante como ex post realizados por evaluadores externos, la mejora de la selección de proyectos y su programación anticíclica.

- **Promoción de la colaboración público-privada en la mejora del sector público**, mediante un impulso a la evaluación independiente de las políticas públicas, la evaluación de las experiencias internacionales y regionales de colaboración público-privada en la producción de servicios públicos (infraestructuras, sanidad, educación) y la difusión de buenas prácticas de gestión que mejoren la provisión de los servicios públicos.
- c) **Un plan de igualdad de oportunidades en los servicios públicos**, que permita a la sociedad española confiar en que los niveles de los servicios públicos fundamentales no están significativamente condicionados por circunstancias territoriales, sino que responden a necesidades objetivas:
- **Horizontes de reducción de las diferencias de gasto por habitante** actuales entre comunidades autónomas, además de tener presentes las diferencias de recursos en los ajustes que requiere la consolidación fiscal.
  - **Establecer compromisos de coordinación de las políticas que generan gasto a otros gobiernos** y formalizar acuerdos efectivos para el uso compartido de recursos en sanidad, universidades e investigación.

### 8.2.3 Normalizar la contribución del sector bancario al crecimiento

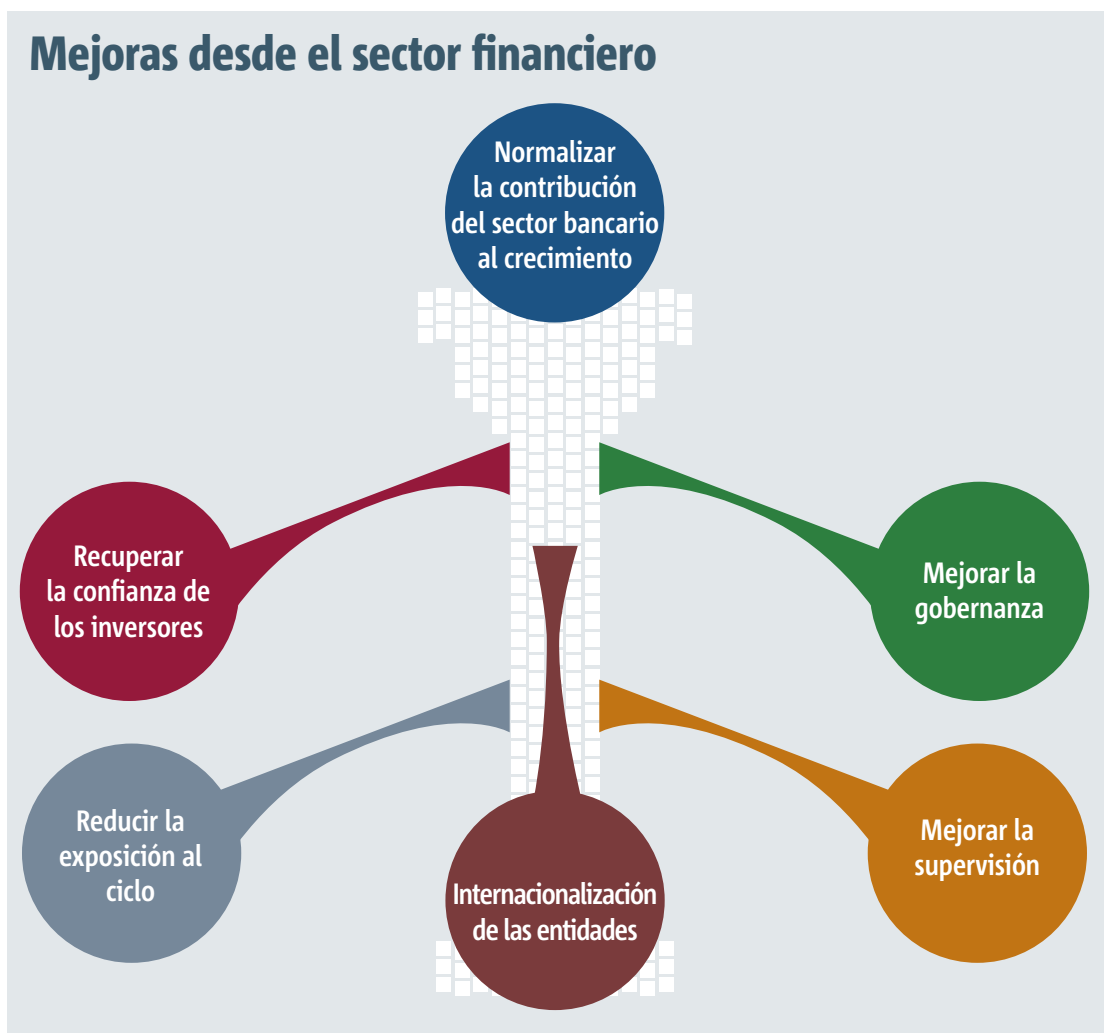
Las fortalezas que disfrutaba la banca española al inicio de la crisis se han ido debilitando hasta el punto de convertirla en un problema importante en la actualidad. España necesita un sistema bancario que desempeñe su insustituible papel en la financiación del crecimiento, poniendo fin a las restricciones y el encarecimiento del crédito a las empresas no financieras y a las familias.

Los retos a los que se enfrenta el sector bancario español para recuperar su funcionamiento normal son múltiples, pero deben ser abordados sin dilación. Entre ellos

se encuentran la eliminación del exceso de capacidad instalada, el saneamiento de los activos dañados, el reforzamiento de los niveles de solvencia, el acceso a la financiación en los mercados mayoristas, la mejora de la gobernanza de las entidades financieras, y la mejora de la supervisión y regulación del sistema financiero. Para afrontar estos problemas, se proponen las siguientes actuaciones:

#### Recuperar la confianza de los inversores

Las entidades deben adoptar estrategias de reestructuración que conduzcan a reforzar su posición en los mercados y, para ello, es necesario:



- a) **Continuar con el proceso de saneamiento de los balances** mediante la constitución de un mayor nivel de provisiones. Si bien el actual proceso de recapitalización es de gran ayuda para recuperar la confianza de los mercados, no debe caerse en el error de exigir a los bancos mayores niveles de capital si al mismo tiempo se desincentiva la dotación de provisiones necesarias para sanear activos.
  - b) **Avanzar en los procesos de integración**, para aumentar el tamaño medio de las entidades, facilitarles el acceso a los mercados mayoristas, aprovechar las sinergias financieras, compartir riesgos y garantías, y mejorar la capacidad de acceder a los mercados de capitales.
  - c) **Reducir el exceso de capacidad instalada** en términos de red, plantilla y servicios centrales, con el fin de explotar las economías de escala asociadas al aumento del tamaño de los nuevos grupos bancarios y mejorar la eficiencia tras el recorte de costes.
  - d) **Incrementar la transparencia informativa**, pues los mayores niveles de capital exigidos no serán suficientes para recuperar la confianza de los inversores internacionales si no se despejan las dudas sobre los riesgos asumidos por las entidades, las coberturas existentes y la cuantía de los saneamientos pendientes.
- a) **Reducir la probabilidad de nuevas burbujas inmobiliarias** mediante reformas de la financiación de las Corporaciones Locales, de las leyes del suelo y de la fiscalidad sobre las plusvalías del valor de los terrenos, orientadas a frenar el potencial distorsionador de las revalorizaciones de los activos inmobiliarios.
  - b) **Implementar medidas que amortigüen el impacto del ciclo sobre los resultados de las entidades financieras**, en línea con las propuestas que se están discutiendo en foros internacionales (Banco de Pagos Internacionales [Bank of International Settlements –BIS], G-20, Fondo Monetario Internacional).
  - c) **Reforzar las provisiones anticíclicas**, en línea con la propuesta de Basilea III y los objetivos de las provisiones genéricas establecidas por el Banco de España, u otras medidas que amortigüen el rápido crecimiento del crédito. Podría estudiarse también el uso del coeficiente de caja o de un impuesto diferenciado dentro de la eurozona para frenar el crédito en determinados países, o establecer un coeficiente que vinculara la evolución del crédito a la de los depósitos.
- Mejorar la gobernanza de las entidades**

### **Reducir la exposición al ciclo**

Una de las características de la actividad financiera es que contribuye a ampliar las fluctuaciones del ciclo económico y a agravar las crisis, en España sobre todo por la exposición de algunas entidades al ciclo de la construcción y los *booms* inmobiliarios. Para corregir este problema en el futuro es necesario:

Las instituciones financieras se han comportado frente al riesgo en ocasiones de acuerdo con patrones que preocupan a la sociedad, a la vista de sus consecuencias. Las más importantes se refieren a la necesidad de asumir costes colectivamente como consecuencia de los modelos de gobernanza de las entidades. Por eso, se propone:

## 8. Conclusiones y propuestas

a) **Vincular los *bonus* de los directivos a los resultados a largo plazo**, con el fin de evitar los riesgos y errores en la gestión de riesgo de las entidades derivados de estrategias a corto plazo. La transposición y entrada en vigor en España de la directiva comunitaria sobre medidas de control y supervisión de riesgos es un firme paso en esa dirección.

b) **Reforzar la gobernanza de las cajas de ahorros**, aprovechando el proceso de integración y transformación en el que están inmersas para aproximar más su estructura de gobierno corporativo al de las sociedades cotizadas.

c) **Profesionalizar los órganos de gobierno de las cajas**, reduciendo la presencia de los consejeros con perfil político en los Consejos de Administración de algunos nuevos grupos bancarios constituidos por las cajas.

### Mejorar la supervisión

La experiencia internacional reciente ha demostrado que la regulación no ha sido eficaz para afrontar la crisis y la supervisión a la que están sometidas las entidades financieras ha presentado lagunas importantes. Para evitar en el futuro esos riesgos es conveniente:

a) **Mejorar la supervisión microprudencial**, puesto que una buena regulación necesita ir acompañada de una buena supervisión de las entidades para ser eficaz.

b) **Evitar el conflicto de interés entre entidades de crédito y sociedades tasadoras** que alimentó los riesgos asociados al crecimiento desmesurado del crédito hipotecario. Para ello, es necesario sepa-

rar la propiedad de las tasadoras de la de las entidades financieras.

c) **Mejorar la supervisión macroprudencial**, prestando atención a los efectos sobre las entidades de los riesgos asociados a la integración financiera internacional y a la mayor interconexión entre las economías y los mercados de capitales.

### Internacionalización de las entidades

La crisis ha mostrado la importancia de la diversificación geográfica del negocio bancario para amortiguar sus efectos. Si bien las entidades más grandes pueden representar un riesgo sistémico, también poseen mayor capacidad de encajar los problemas generados en algunos ámbitos de su actividad, gracias a que su tamaño les permite diversificar mejor sus riesgos.

En el caso español, los dos principales grupos bancarios presentan unos ratios económico-financieros más sólidos en términos de rentabilidad, solvencia y morosidad, gracias al menor peso que el mercado nacional tiene en su negocio. Por este motivo, el proceso de reestructuración en curso, que va a generar más entidades grandes, debe representar una oportunidad para sus estrategias de internacionalización, para crecer en distintos mercados y diversificar el riesgo.

### 8.2.4 Crear un clima social favorable a los cambios

España es una sociedad que posee en la actualidad muchos más recursos productivos, humanos y físicos, privados y públicos, como resultado de medio siglo de desarrollo continuado. Pero nuestra productividad



todavía es baja en comparación con la de las economías avanzadas, lo que indica que el aprovechamiento productivo que hacemos de los recursos es deficiente. La consecuencia es que generamos menos valor añadido por cada unidad de trabajo y de capital que empleamos, limitando nuestro bienestar individual y colectivo. Esa falta de eficiencia es lo que más nos separa de buena parte de las economías y sociedades más avanzadas.

Alguna de las razones que frenan las mejoras y limitan el aprovechamiento productivo de los recursos no están ligadas sólo al sistema productivo, la tecnología o los años de estudio, sino a otras características de la sociedad y a sus valores. España desaprovecha recursos porque no existe el clima social adecuado, ni en el ámbito privado ni en el colectivo. La desconfianza recíproca aumenta los costes de transacción y reduce la cooperación y la productividad.

Este problema se agrava en las crisis, pues las personas y los grupos ven defraudadas sus expectativas y se resisten a aceptarlo. La pérdida del empleo o de las inversiones realizadas y la falta de crédito afectan a las personas, destruyendo la confianza que antes tenían en sus oportunidades y en su país. La reacción natural es intentar no ser ellos los que paguen las consecuencias y transferir a otros la responsabilidad y las pérdidas de riqueza.

El problema que esta situación representa para salir de la crisis es que la desconfianza reduce las posibilidades de llegar a acuerdos para hacer las reformas que son necesarias, porque implican perjuicios a corto plazo para algunos aunque puedan suponer beneficios a largo plazo para todos. Los políticos se comportan con frecuencia de ese modo, más atentos al horizonte electoral que al progreso del país. Su ejemplo de

comportamiento desconfiado y cortoplacista es especialmente negativo, porque una de sus principales tareas en el ámbito de la acción colectiva consiste en aunar voluntades y construir consensos mayoritarios entre grupos con intereses diferentes, incluso más allá de sus votantes.

El funcionamiento de las empresas, del sector público, del sistema educativo y del mercado de trabajo sería mejor en un clima de mayor confianza y cooperación, y la economía resultaría más productiva. En esa atmósfera, el riesgo que se correría al aportar el esfuerzo, el talento, y la capacidad de iniciativa sería menor, pues el cumplimiento de los compromisos, el respeto a las normas y la reciprocidad actuarían como una garantía. Así pues, si esos valores fueran socialmente más apreciados se movilizarían mejor los recursos que poseemos, se orientarían en la dirección correcta y se reducirían sustancialmente los costes de interactuar y hacer transacciones. Al hacernos todos más fiables, la cooperación dentro de las organizaciones sería menos costosa y los contratos más seguros. En definitiva, ese mayor nivel de confianza aumentaría nuestro capital social, mejorando nuestra eficiencia colectiva y nuestra productividad.

Sin embargo, estas carencias no siempre reciben la atención que merecen de quienes podrían eliminarlas: los individuos, los grupos humanos y las instituciones. Por eso, para actuar en ese terreno se requiere primero tomar conciencia del origen de estos problemas. A continuación es preciso actuar también en consecuencia.

Las propuestas finales de este Informe se refieren al clima social y los valores que pueden contribuir a impulsar la siguiente etapa de progreso de nuestro país, y son las siguientes:

## 8. Conclusiones y propuestas

a) **Fomentar la cultura del esfuerzo**, inculcando a la población, pero sobre todo a los más jóvenes a través de la familia y del sistema educativo, la necesidad de aportar para recibir recompensas y la importancia de frenar la impaciencia, aprendiendo a valorar los resultados con horizontes de largo plazo.

b) **Fomentar la competencia leal y sancionar la desleal**, combatiendo el uso de la información privilegiada, el amiguismo, la corrupción, el fraude fiscal y en el seguro de desempleo, la economía sumergida, el absentismo, el abuso de los despidos improcedentes y el mal uso de las jubilaciones anticipadas.

c) **Fomentar la valoración social del talento**, reconociendo la importancia de la contribución social de los maestros, científicos, investigadores, tecnólogos y emprendedores, y destacando los riesgos y costes sociales de actividades que dan lugar a ganancias fáciles obtenidas sin esfuerzo, pero no duraderas.

d) **Fomentar la disposición a confiar de los individuos, combatiendo la exclusión social y económica**, favoreciendo que todos tengan oportunidades familiares, educativas y laborales, y de acceso al crédito, disponiendo de experiencias personales que les impulsen a confiar y cooperar.

e) **Fomentar la transparencia de las empresas y las instituciones públicas**, para reducir la discriminación y la discrecionalidad en el trato y promover la equidad como bases de la confianza.

f) **Apoyar estos objetivos mediante la utilización de las nuevas tecnologías**, aprovechando el enorme potencial de

las redes sociales en la transmisión de información, mejora de la transparencia y desarrollo de la confianza, abaratando y potenciando su uso en la relación de las Administraciones Públicas con los ciudadanos, de los profesores con los alumnos y de las empresas con sus proveedores y clientes.

g) **Promover la internacionalización de la sociedad**, abriéndola al mundo por muchas vías, fomentando el cada vez más urgente dominio de idiomas, la movilidad estudiantil y laboral, y la internacionalización de las empresas.

En suma, España necesita adoptar iniciativas y reformas en numerosos ámbitos para poner en marcha una nueva estrategia de desarrollo adecuada a sus características de país avanzado y adaptada a las circunstancias de la economía mundial. Los cambios son muchos y la mayoría afectan a intereses particulares y de grupos, exigen esfuerzo y reclaman sacrificios. Pero nuestros actuales recursos y capacidades individuales y colectivas son muchos, pese a vivir tiempos difíciles. Baste recordar que, a pesar de la crisis y la enorme destrucción de empleo de los años recientes, la economía española da trabajo en 2010 a un 50% más de personas que en 1995, en las empresas el número de universitarios se ha multiplicado por 3, nuestro capital productivo ha crecido un 94%, la producción un 50% y las exportaciones un 179%. Ese es nuestro punto de partida.

Tenemos por delante un auténtico desafío para toda la sociedad, no solo para los gobiernos. Algunos de los impulsos de cambio más importantes han de venir de los emprendedores y los educadores. Desde luego de los incentivos, pero también de los valores. Y en las explicaciones a los ciudadanos sobre las consecuencias de actuar y de no

hacerlo, así como del reparto de los costes y los beneficios, han de implicarse también los expertos y las instituciones no partidarias, comprometiéndose con el progreso social. El debate que se ha abierto en la sociedad española es muy importante para poder disponer de una buena hoja de ruta, que contemple todos los aspectos e intereses relevantes y no plantee sacrificios solo para

algunos. Solo contando con esos ingredientes se puede ir construyendo un consenso social que ofrezca un apoyo a las políticas que se necesitan, haciéndolas más eficaces y exigiendo por ello menores sacrificios. Si no es así, resultará más difícil seguirlas y será mayor el riesgo de volver a perder un tiempo precioso y desaprovechar nuestras oportunidades.

# Índice de cuadros y gráficos

## Índice de cuadros

<b>CUADRO 1.1.</b> Tasa de variación anual del PIB real, perspectivas 2010-2014 .....	46
<b>CUADRO 2.1.</b> Empresas exportadoras regulares por área de destino de las exportaciones, 2005-2008 .....	66
<b>CUADRO 3.1.</b> Tasa de variación del VAB, el empleo (horas trabajadas) y la productividad del trabajo. España. Economía de mercado, 1995-2009. ....	87
<b>CUADRO 3.2.</b> Contribución sectorial al crecimiento del VAB, el empleo (horas trabajadas) y la productividad del trabajo. España. Economía de mercado, 1995-2009 .....	89
<b>CUADRO 4.1.</b> Principales indicadores de las empresas no financieras con asalariados según tamaño, 2007 .....	101
<b>CUADRO 4.2.</b> Principales indicadores de las empresas no financieras con asalariados por sectores, 2007 .....	103
<b>CUADRO 4.3.</b> Las mayores empresas españolas cotizadas. Posición global y sectorial en 2010 ..	118
<b>CUADRO 5.1.</b> Ratio de alumnos por profesor. España, media OCDE y media UE-19, 2008 .....	135
<b>CUADRO 5.2.</b> Resultados PISA para los países de la OCDE, 2009 .....	138
<b>CUADRO 5.3.</b> Detalle por ramas de enseñanza de la oferta de titulaciones y de la matrícula de nuevo ingreso en centros propios de los alumnos de primer y segundo ciclo y de grado en universidades públicas presenciales. Curso 2000-01 y 2008-09. ....	139
<b>CUADRO 5.4.</b> Indemnizaciones por despido, 2004 .....	146
<b>CUADRO 5.5.</b> Ámbito de la negociación colectiva. España, 2000-2008 .....	148
<b>CUADRO 6.1.</b> Contabilidad del crecimiento. Sector de intermediación financiera .....	163

<b>CUADRO 7.1.</b>	Proyecciones presupuestarias de la senda de consolidación fiscal. Capacidad o necesidad de financiación . . . . .	191
<b>CUADRO 7.2.</b>	Proyecciones presupuestarias de la senda de consolidación fiscal. Componentes de ingresos . . . . .	193
<b>CUADRO 7.3.</b>	Proyecciones presupuestarias de la senda de consolidación fiscal. Componentes de gastos . . . . .	194
<b>CUADRO 7.4.</b>	El impacto previsto de la reforma en las pensiones . . . . .	198
<b>CUADRO 7.5.</b>	Recursos reconocidos por el sistema de financiación autonómica 2002-2008 y estimación del nuevo modelo en 2009 . . . . .	204
<b>CUADRO 7.6.</b>	Deuda de las comunidades autónomas y empresas públicas, 1995-2010 . . . . .	205
<b>CUADRO 7.7.</b>	Gasto y VAB público regional, 2008 . . . . .	206
<b>CUADRO 7.8.</b>	Distribución funcional y económica del gasto de las Administraciones Públicas en cada territorio. Media 2000-2008 . . . . .	209

## Índice de gráficos

<b>GRÁFICO 1.1.</b>	Evolución del PIB, la FBCF y las exportaciones. Economía mundial, 1990-2010 . .	28
<b>GRÁFICO 1.2.</b>	Distribución del PIB, la FBCF y las exportaciones mundiales . . . . .	30
<b>GRÁFICO 1.3.</b>	Contribución de cada región al crecimiento del PIB . . . . .	31
<b>GRÁFICO 1.4.</b>	Convergencia en PIB per cápita y productividad del trabajo, 1985-2008 . . . . .	31
<b>GRÁFICO 1.5.</b>	Proyecciones a 2050 . . . . .	32
<b>GRÁFICO 1.6.</b>	Evolución de la población, el PIB y las emisiones. Economía mundial, 1950-2010 . .	33
<b>GRÁFICO 1.7.</b>	Saldos comerciales y PIB per cápita, 2005-2009 . . . . .	34
<b>GRÁFICO 1.8.</b>	Peso de las exportaciones de alto nivel tecnológico en el total de exportaciones por regiones, 2009 . . . . .	34
<b>GRÁFICO 1.9.</b>	Exportaciones mundiales, 2009 . . . . .	36
<b>GRÁFICO 1.10.</b>	Convergencia en capital neto, 1985-2007 . . . . .	38
<b>GRÁFICO 1.11.</b>	Convergencia en capital por habitante y por ocupado, 1985-2005 . . . . .	39
<b>GRÁFICO 1.12.</b>	Las fuentes del crecimiento del PIB, 1995-2007 . . . . .	40
<b>GRÁFICO 1.13.</b>	Evolución de la liquidez, la inflación y los precios de los activos, 2000-2011 . . . .	42
<b>GRÁFICO 1.14.</b>	Contribución a la tasa de crecimiento trimestral del PIB real mundial. 2006-2011 . . . .	43
<b>GRÁFICO 1.15.</b>	PIB, inversión, déficit público y desempleo. Tasa de variación anual, 1995-2010 . .	44
<b>GRÁFICO 2.1.</b>	Tasa de variación anual del PIB real y tasa de desempleo. España, 1970-2010 . . .	53
<b>GRÁFICO 2.2.</b>	Exportaciones e importaciones (bienes y servicios). España, 1970-2010 . . . . .	54
<b>GRÁFICO 2.3.</b>	Tasa de variación anual del PIB, la población y el empleo. España y UE, 1995-2010 . . .	54
<b>GRÁFICO 2.4.</b>	Evolución del déficit y el endeudamiento público. España, 1995-2011 . . . . .	55
<b>GRÁFICO 2.5.</b>	Saldo comercial y deuda externa. España, 1995-2010 . . . . .	56

<b>GRÁFICO 2.6.</b>	Tasa de variación anual del capital y del trabajo y sus contribuciones al crecimiento del PIB, 1995-2007. . . . .	57
<b>GRÁFICO 2.7.</b>	PTF, 1980-2007. . . . .	57
<b>GRÁFICO 2.8.</b>	Esfuerzo inversor por componentes. España, 1995-2010 . . . . .	58
<b>GRÁFICO 2.9.</b>	Evolución de los precios. Tasa de variación anual. España, 1990-2010 . . . . .	58
<b>GRÁFICO 2.10.</b>	Evolución del capital neto por activos y capital productivo. España, 1995-2010 . . . . .	59
<b>GRÁFICO 2.11.</b>	Productividad, salarios y costes laborales unitarios. Tasa de variación anual. España, 1995-2010 . . . . .	61
<b>GRÁFICO 2.12.</b>	Esfuerzo inversor y tasa de ahorro, 1995-2010 . . . . .	62
<b>GRÁFICO 2.13.</b>	Ordenación de países según volumen de exportaciones, 1990-2009 . . . . .	63
<b>GRÁFICO 2.14.</b>	Distribución de las importaciones de bienes y servicios, 1990 y 2009 . . . . .	65
<b>GRÁFICO 2.15.</b>	Tasa de variación anual del crédito y tasa de morosidad en el crédito a OSR, 2000-2010 . . . . .	68
<b>GRÁFICO 2.16.</b>	Perspectivas del mercado de trabajo, 2007-2012 . . . . .	68
<b>GRÁFICO 2.17.</b>	Déficit. España y países de la OCDE . . . . .	69
<b>GRÁFICO 2.18.</b>	Perspectivas de demanda agregada y sus componentes, 2007-2012 . . . . .	70
<b>GRÁFICO 3.1.</b>	Tasa de variación anual del VAB, las horas trabajadas y la productividad, 1995-2010 . . . . .	79
<b>GRÁFICO 3.2.</b>	Tasa de variación anual de la productividad del trabajo. UE-25, 1995-2010 . . . . .	80
<b>GRÁFICO 3.3.</b>	Productividad del trabajo, 1995-2010 . . . . .	80
<b>GRÁFICO 3.4.</b>	Tasa de variación anual del coste laboral unitario, 1995-2010 . . . . .	81
<b>GRÁFICO 3.5.</b>	Tasa de variación anual del VAB, 1995-2007 y 2007-2010 . . . . .	81
<b>GRÁFICO 3.6.</b>	Tasa de variación anual de las horas trabajadas, 1995-2007 y 2007-2010 . . . . .	81
<b>GRÁFICO 3.7.</b>	Tasa de variación anual de la productividad, 1995-2007 y 2007-2010 . . . . .	82
<b>GRÁFICO 3.8.</b>	Tasa de variación anual de la productividad, UE-15, 1995-2007 y 2007-2010. . . . .	82
<b>GRÁFICO 3.9.</b>	Tasa de variación anual del coste laboral unitario, 2007-2010 . . . . .	82
<b>GRÁFICO 3.10.</b>	Tasa de variación anual del coste laboral unitario, 2008, 2009 y 2010 . . . . .	83
<b>GRÁFICO 3.11.</b>	Contribución de las industrias al crecimiento de la productividad. Economía de mercado, 1995-2007 . . . . .	84
<b>GRÁFICO 3.12.</b>	Tasa de variación anual de la productividad. España. Economía de mercado, 1970-1995 y 1995-2007 . . . . .	85
<b>GRÁFICO 3.13.</b>	Tasa de variación anual del coste laboral unitario por sectores. 1995-2009 . . . . .	90
<b>GRÁFICO 3.14.</b>	Tasa de crecimiento anual de la relación capital/producto. Economía de mercado, 1995-2007. . . . .	92
<b>GRÁFICO 3.15.</b>	Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. Economía de mercado, 1995-2007 . . . . .	92
<b>GRÁFICO 3.16.</b>	Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. UE y Estados Unidos. Economía de mercado, 1995-2007 . . . . .	93
<b>GRÁFICO 3.17.</b>	Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. España. Economía de mercado, 1995-2007 . . . . .	93

<b>GRÁFICO 3.18.</b>	Participación de cada agrupación de sectores en el VAB. Economía de mercado, 1995 y 2007 . . . . .	94
<b>GRÁFICO 3.19.</b>	Contribución de cada agrupación de sectores al crecimiento de la productividad del trabajo. Economía de mercado, 1995-2007 . . . . .	94
<b>GRÁFICO 3.20.</b>	Contabilidad del crecimiento. Productividad del trabajo. Agrupación de sectores, 1995-2007 . . . . .	95
<b>GRÁFICO 4.1.</b>	Número de empresas según tamaño. España, 2010 . . . . .	100
<b>GRÁFICO 4.2.</b>	Distribución del valor añadido según el tamaño empresarial por sectores, 2007 . . .	104
<b>GRÁFICO 4.3.</b>	Distribución de las empresas por comunidad autónoma Total y empresas grandes. 2010 . . . . .	105
<b>GRÁFICO 4.4.</b>	Peso del empleo en las empresas grandes y productividad por regiones, 2008 . .	106
<b>GRÁFICO 4.5.</b>	Distribución de las empresas españolas según forma jurídica, 1999-2010 . . . . .	106
<b>GRÁFICO 4.6.</b>	Movilidad empresarial por tamaño, 1999-2010 . . . . .	107
<b>GRÁFICO 4.7.</b>	Nivel de estudios de los empresarios, 1999-2010 . . . . .	108
<b>GRÁFICO 4.8.</b>	Nivel de estudios de los directivos, 2009 . . . . .	109
<b>GRÁFICO 4.9.</b>	<i>Stock</i> de capital TIC por ocupado, 2007 . . . . .	110
<b>GRÁFICO 4.10.</b>	Gasto empresarial en I+D, 1995-2008 . . . . .	111
<b>GRÁFICO 4.11.</b>	Distribución de las empresas según nivel tecnológico, 2007 . . . . .	112
<b>GRÁFICO 4.12.</b>	Productividad y salarios por sectores, 2009 . . . . .	112
<b>GRÁFICO 4.13.</b>	Crecimiento de los mercados de importación y peso de las exportaciones españolas por regiones, 2000-2008 . . . . .	114
<b>GRÁFICO 4.14.</b>	VCR España (2006) e índice de renta medio, 2004-2006 . . . . .	115
<b>GRÁFICO 4.15.</b>	Distribución geográfica de la cifra de negocios y el empleo de las empresas españolas del IBEX-35, 2007 . . . . .	117
<b>GRÁFICO 4.16.</b>	Productividad y salarios de las empresas. Promedio 2000-2008 . . . . .	119
<b>GRÁFICO 4.17.</b>	Pilares de competitividad según el IGC, 2010 . . . . .	121
<b>GRÁFICO 4.18.</b>	Mayores debilidades competitivas de la economía española. IGC-2010 . . . . .	122
<b>GRÁFICO 5.1.</b>	Población según relación con la actividad. España, 1995-2010 . . . . .	128
<b>GRÁFICO 5.2.</b>	Tasa de paro. España, 1977-2010 . . . . .	130
<b>GRÁFICO 5.3.</b>	Población de 25 a 34 años según nivel de estudios. Países de la OCDE, 2008 . . . .	131
<b>GRÁFICO 5.4.</b>	Porcentaje de población con estudios superiores y PIB per cápita, 2007. . . . .	132
<b>GRÁFICO 5.5.</b>	Tasas netas de matriculación en educación secundaria postobligatoria y universitaria. Países de la UE-27, 2008 . . . . .	133
<b>GRÁFICO 5.6.</b>	Peso del gasto en educación sobre el PIB. Países de la OCDE, 1995 y 2007 . . . . .	134
<b>GRÁFICO 5.7.</b>	Evolución del número medio de alumnos por profesor. España . . . . .	135
<b>GRÁFICO 5.8.</b>	Gasto en educación por estudiante y PIB per cápita, 2007 . . . . .	136
<b>GRÁFICO 5.9.</b>	Tasa de graduación en educación secundaria postobligatoria. Países de la OCDE, 2008 . . . . .	137



<b>GRÁFICO 5.10.</b> Indicadores de resultados académicos de las Universidades Públicas Españolas por ramas de enseñanza. Curso 2008-09 . . . . .	138
<b>GRÁFICO 5.11.</b> Distribución de las ofertas de empleo para titulados, egresados y tasa de paro por ramas de enseñanza. España . . . . .	140
<b>GRÁFICO 5.12.</b> Salarios relativos. Países de la OCDE, 2008 . . . . .	141
<b>GRÁFICO 5.13.</b> Distribución de los trabajadores por grandes grupos de ocupación. Países de la UE-27, 2010 (3.º trimestre) . . . . .	142
<b>GRÁFICO 5.14.</b> Porcentaje de trabajadores en ocupaciones no cualificadas. Países de la UE-27, 2010 (3.º trimestre) . . . . .	143
<b>GRÁFICO 5.15.</b> Tasa de paro (armonizada). Enero de 2011 . . . . .	145
<b>GRÁFICO 5.16.</b> Tasa de temporalidad. España y UE-15, 1995-2010 . . . . .	145
<b>GRÁFICO 5.17.</b> Tasa de paro por grupos de edad. España, 1995-2010 . . . . .	146
<b>GRÁFICO 5.18.</b> Relación entre los ocupados a tiempo parcial, la tasa de actividad y el PIB per cápita, 2009 . . . . .	147
<b>GRÁFICO 5.19.</b> Parados por tiempo de búsqueda. España, 1995-2010 . . . . .	149
<b>GRÁFICO 5.20.</b> Evolución de la población de 16 a 24 años inactiva y parada. 1999-2010 . . . . .	150
<b>GRÁFICO 5.21.</b> Gasto en políticas de empleo . . . . .	150
<b>GRÁFICO 5.22.</b> Población activa que cursa estudios según nivel educativo alcanzado. España, 2007 y 2010 . . . . .	151
<b>GRÁFICO 5.23.</b> Parados de larga duración según nivel educativo. España, 2010 . . . . .	152
<b>GRÁFICO 5.24.</b> Parados sin estudios postobligatorios . . . . .	153
<b>GRÁFICO 6.1.</b> Activo total de las entidades de crédito españolas, 1995-2010 . . . . .	161
<b>GRÁFICO 6.2.</b> Cuota de mercado de las entidades de crédito españolas, 1995-2010 . . . . .	161
<b>GRÁFICO 6.3.</b> Productividad del trabajo en el sector de la intermediación financiera, 2008 . . . . .	162
<b>GRÁFICO 6.4.</b> Peso del crédito al sector privado en el activo total, 2010 . . . . .	164
<b>GRÁFICO 6.5.</b> Tipos de interés real, 1996-2010 . . . . .	165
<b>GRÁFICO 6.6.</b> Deuda privada de los sectores no financieros y deuda externa total, 1995-2010 . . . . .	166
<b>GRÁFICO 6.7.</b> Posición financiera neta frente al exterior y deuda externa de las instituciones financieras monetarias españolas, 1995-2010 . . . . .	167
<b>GRÁFICO 6.8.</b> Peso de la renta fija de las instituciones financieras monetarias en el pasivo total, 1997-2010 . . . . .	167
<b>GRÁFICO 6.9.</b> Tasa de variación interanual del PIB nominal, FBCF, crédito a OSR y activo total. España, 1990-2010 . . . . .	168
<b>GRÁFICO 6.10.</b> Diferencia entre la tasa de crecimiento anual del crédito y del PIB, 1998-2010 . . . . .	168
<b>GRÁFICO 6.11.</b> Ratio depósitos/créditos (sector privado no financiero) de las IFM, 1997-2010 . . . . .	169
<b>GRÁFICO 6.12.</b> Préstamo del eurosistema al sector bancario español, mayo de 2006-enero de 2011 . . . . .	169
<b>GRÁFICO 6.13.</b> Importancia de la financiación a la construcción y promoción inmobiliaria en España. Entidades de crédito, 1995-2010 . . . . .	170
<b>GRÁFICO 6.14.</b> Tasa de crecimiento del crédito por sectores. España, 1995-2010 . . . . .	171

<b>GRÁFICO 6.15.</b>	Tasa de morosidad del crédito por sectores. Total entidades de crédito, 1998-2010 . . .	171
<b>GRÁFICO 6.16.</b>	Distribución de los créditos de dudoso cobro, 2010 . . . . .	172
<b>GRÁFICO 6.17.</b>	Evolución de la red de sucursales y el empleo en el sector bancario . . . . .	173
<b>GRÁFICO 6.18.</b>	Rentabilidad, eficiencia y solvencia de la banca española en el contexto europeo, 2010 . . . . .	177
<b>GRÁFICO 7.1.</b>	Evolución de la dimensión de las Administraciones Públicas, 1958-2010 . . . . .	185
<b>GRÁFICO 7.2.</b>	Comparación internacional del peso del sector público en el PIB, 2009 . . . . .	185
<b>GRÁFICO 7.3.</b>	Comparación internacional del gasto público en salud, educación y protección social, 2009 . . . . .	186
<b>GRÁFICO 7.4.</b>	Evolución del gasto de las Administraciones Públicas . . . . .	187
<b>GRÁFICO 7.5.</b>	Evolución de los ingresos por capítulos, 2000-2010 . . . . .	188
<b>GRÁFICO 7.6.</b>	Descomposición de la presión fiscal, 2008 . . . . .	189
<b>GRÁFICO 7.7.</b>	Evolución del déficit y de la deuda de las Administraciones Públicas . . . . .	190
<b>GRÁFICO 7.8.</b>	Evolución del déficit público, 1995-2012 . . . . .	192
<b>GRÁFICO 7.9.</b>	Comparación internacional del peso del empleo público, 1995 y 2005 . . . . .	195
<b>GRÁFICO 7.10.</b>	Evolución de la ocupación . . . . .	196
<b>GRÁFICO 7.11.</b>	Salarios medios en el sector público y en el privado, por ocupación, 2009 . . . . .	197
<b>GRÁFICO 7.12.</b>	Proyecciones de la tasa de dependencia, del gasto en pensiones y del gasto asociado al envejecimiento . . . . .	197
<b>GRÁFICO 7.13.</b>	Evolución internacional del gasto público en salud . . . . .	199
<b>GRÁFICO 7.14.</b>	Convergencia España/UE en capital público . . . . .	199
<b>GRÁFICO 7.15.</b>	Comparación internacional del gasto público en educación e I+D, 2009 . . . . .	200
<b>GRÁFICO 7.16.</b>	Estructura funcional del gasto de las Administraciones Públicas, 2008 . . . . .	203
<b>GRÁFICO 7.17.</b>	Evolución de la deuda de las comunidades autónomas en el período 2002-2008 bajo dos supuestos: gasto sanitario real per cápita constante y crecimiento igual al del PIB real . . . . .	204
<b>GRÁFICO 7.18.</b>	Clasificación regional del alumnado de enseñanzas de régimen general (no universitarias) por titularidad del centro. Curso 2008/09 . . . . .	207
<b>GRÁFICO 7.19.</b>	Clasificación regional de la modalidad de cobertura sanitaria, 2006 . . . . .	208
<b>GRÁFICO 7.20.</b>	Efecto redistributivo del sector público en las cuentas regionales de los hogares. Media 2000-2008 . . . . .	210

# Glosario de siglas

AA. PP.: Administraciones Públicas	DNK: Dinamarca
AFI: Analistas Financieros Internacionales	DZA: Argelia
ALB: Albania	EDP: protocolo de déficit excesivo
AMECO: <i>Annual Macro-Economic database</i>	EE. UU.: Estados Unidos
APO: Asian Productivity Organization	EGY: Egipto
ARG: Argentina	ESP: España
AUS: Australia	EPA: Encuesta de Población Activa
AUT: Austria	EST: Estonia
BBVA: Banco Bilbao-Vizcaya-Argentaria	EU KLEMS: <i>EU KLEMS Growth and Productivity Accounts database</i> [V. KLEMS]
BCE: Banco Central Europeo	FBC: formación bruta de capital
BEL: Bélgica	FBCF: formación bruta de capital fijo
BIS: Bank for International Settlements	FEDEA: Fundación de Estudios de Economía Aplicada
BGR: Bulgaria	FIN: Finlandia
BOL: Bolivia	FMI: Fondo Monetario Internacional
BRA: Brasil	FRA: Francia
BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica	FROB: Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria
CAN: Canadá	GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros
CC. AA.: comunidades autónomas	GBR: Reino Unido
CDIAC: Carbon Dioxid Information Analysis Center	GEM: Global Entrepreneurship Monitor
CEPII: Centre d'Études Prospectives et d'Information Internationales	GGDC: Groningen Growth and Development Centre
CES: Consejo Económico y Social	GRC: Grecia
CFGS: ciclos formativos de grado superior	HKG: Hong Kong
CHE: Suiza	HUN: Hungría
CHL: Chile	ICEX: Instituto Español de Comercio Exterior
CHN: China	ICO: Instituto de Crédito Oficial
CLU: costes laborales unitarios	IDN: Indonesia
CNO: Clasificación Nacional de Ocupaciones	IFM: Instituciones Financieras Monetarias
CNMV: Comisión Nacional del Mercado de Valores	IGAE: Intervención General de la Administración del Estado
COL: Colombia	IGC: índice global de competitividad
CRUE: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas	IND: India
CUB: Cuba	INE: Instituto Nacional de Estadística
CYP: Chipre	IRL: Irlanda
CZE: República Checa	
DEU: Alemania	

IRN: Irán	SRL: sociedad de responsabilidad limitada
IRPF: impuesto de retención de las personas físicas	STAN: <i>Structural Analysis database</i>
IRS: Israel	SVK: Eslovaquia
ISL: Islandia	SVN: Eslovenia
ITA: Italia	SWE: Suecia
IVA: impuesto sobre el valor añadido	TAE: tasa de actividad emprendedora
Ivie: Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas	TCB: The Conference Board
JPN: Japón	THA: Tailandia
KLEMS: Kapital Labour Energy Material Services	TIC: tecnologías de la información y la comunicación
KOR: Corea del Sur	TUN: Túnez
LTU: Lituania	TUR: Turquía
LUX: Luxemburgo	TWN: Taiwán
LVA: Letonia	UE: Unión Europea
M3: Agregado monetario amplio que comprende el efectivo en circulación y los depósitos a la vista, los depósitos de ahorro a corto plazo y a plazo hasta dos años, así como otros instrumentos negociables	UE-12: Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido
MAR: Marruecos	UE-15: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia
MEX: México	UE-15ex: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido
MLT: Malta	UE-19: Este agregado es utilizado por la OCDE en sus análisis y comprende los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Suecia
MOSPI: Ministerio de Estadística e Implementación de Programas de la India	UE-25: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Suecia
NEM: nuevos estados miembros	UE-27: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía y Suecia
NLD: Países Bajos	UEM: Unión Económica y Monetaria
NOR: Noruega	USA: Estados Unidos
NZL: Nueva Zelanda	VA: valor añadido
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	VAB: valor añadido bruto
OER: orientación exportadora relativa	VCR: ventaja corporativa revelada
OMC: Organización Mundial del Comercio	WDI: World Development Indicators
OSR: otros sectores residentes	WEF: World Economic Forum
PAK: Pakistán	ZAF: Sudáfrica
PER: Perú	
PHL: Filipinas	
PIB: producto interior bruto	
POL: Polonia	
PP: puntos porcentuales	
PPA: paridad del poder adquisitivo	
PRT: Portugal	
PTF: productividad total de los factores	
ROA: rentabilidad sobre activos	
ROE: rentabilidad sobre recursos propios	
ROU: Rumanía	
RUS: Rusia	
SA: sociedad anónima	
SAU: Arabia Saudí	
SGP: Singapur	
SIP: Sistema Institucional de Protección	
SRB: Serbia	

# Nota sobre los autores

## Equipo investigador:

Francisco Pérez García (dir.)  
(Universidad de Valencia e Ivie)

Matilde Mas Ivars  
(Universidad de Valencia e Ivie)

Joaquín Maudos Villarroya  
(Universidad de Valencia e Ivie)

Javier Quesada Ibáñez  
(Universidad de Valencia e Ivie)

Lorenzo Serrano Martínez  
(Universidad de Valencia e Ivie)

Pilar Chorén Rodríguez  
(Universidad de Valencia e Ivie)

Vicent Cucarella Tormo  
(Ivie)

Laura Hernández Lahiguera  
(Ivie)

Juan Carlos Robledo Domínguez  
(Ivie)

Marta Solaz Alamá  
(Universidad de Valencia)

Ángel Soler Guillén  
(Universidad de Valencia e Ivie)

## Edición:

Jessica Piqueras Ruano  
(Ivie)

Susana Sabater Millares  
(Ivie)

Julia Teschendorff Cooper  
(Ivie)

**PILAR CHORÉN RODRÍGUEZ**, licenciada en Economía por la Universidad de Valencia (Premio Extraordinario, 1999) en la especialidad de Economía Internacional y *Bachelor of Arts* en Economía Europea por la Universidad de Middlesex, Londres (1998), obtuvo la suficiencia investigadora por la Universidad de Valencia en el área de financiación internacional (2002). En septiembre de 1999 entró a formar parte del grupo técnico del Ivie y desde 2006 es profesora asociada del Departamento de Análisis Económico de la Universidad de Valencia. Sus campos de especialización son la demografía, la competitividad exterior, la integración internacional y la evaluación de políticas públicas, sobre los que ha publicado diversas monografías y artículos.

**VICENT CUCARELLA TORMO** es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Valencia (1990) y técnico de investigación del Ivie desde 1992. Sus principales áreas de investigación son el *stock* de capital, las cuentas públicas y el sistema de financiación autonómica, sobre las que ha publicado diversas monografías.

**LAURA HERNÁNDEZ LAHIGUERA** es licenciada en Economía por la Universidad de Valencia (2006), máster en estudios avanzados en Economía por la Universidad Pompeu Fabra (2009) y técnico de investigación del Ivie desde 2007. Sus campos de especialización son el mercado de trabajo, el capital humano y la economía pública.

**MATILDE MAS IVARS** es licenciada y doctora en Economía por la Universidad de Valencia, catedrática de Análisis Económico en dicha universidad y profesora investigadora del Ivie desde 1990. Sus campos de especialización son la economía del crecimiento, el análisis del capital públi-

co, en especial, de las infraestructuras, las nuevas tecnologías de la información, la economía regional y la distribución de la renta. Ha publicado cuarenta libros y capítulos de libro y más de cincuenta artículos en revistas especializadas, nacionales y extranjeras.

**JOAQUÍN MAUDOS VILLARROYA**, doctor (Premio Extraordinario) en Ciencias Económicas por la Universidad de Valencia, es catedrático de Fundamentos del Análisis Económico y profesor investigador del Ivie. Ha sido investigador visitante del Departamento de Finanzas en la Universidad Estatal de Florida (EE. UU.), en la Escuela de Negocios de la Universidad de Bangor (Reino Unido) y consultor de la Comisión Europea. Ha participado en veinte proyectos de investigación competitivos (en cinco de ellos como investigador principal) y dirigido casi cuarenta proyectos de investigación con empresas y Administraciones Públicas. Sus campos de especialización son la economía bancaria y la economía regional. Es miembro del consejo editorial de *Economics Research International*. Ha publicado diez libros en colaboración y cerca de setenta artículos en revistas especializadas, la mayoría de ámbito internacional.

**FRANCISCO PÉREZ GARCÍA**, doctor en Economía por la Universidad de Valencia, es catedrático de Análisis Económico en dicha universidad y director de investigación del Ivie desde su creación. Ha publicado cuarenta y dos libros y más de ciento veinte artículos en revistas especializadas nacionales e internacionales. Sus campos de especialización son el crecimiento económico y la integración internacional, la competitividad, la economía regional, la economía de la educación y la economía financiera (banca y finanzas públicas). Ha dirigido nueve tesis doctorales y visitado más

de cincuenta universidades y centros de investigación de España, Europa y Estados Unidos. Es investigador principal de proyectos del Plan Nacional de Investigación y de grupos de excelencia de la Generalitat Valenciana. Es miembro del Comité de redacción de *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*.

**JAVIER QUESADA IBÁÑEZ** es licenciado en Economía por la Universidad de Valencia y doctor en Economía por la Universidad de Cincinnati (Ohio, EE. UU.). Es catedrático de Fundamentos del Análisis Económico de la Universidad de Valencia y profesor investigador del Ivie. Su labor investigadora se centra en la economía financiera, monetaria y bancaria, y la I+D. Ha publicado cinco libros y numerosos artículos en revistas especializadas, nacionales y extranjeras.

**JUAN CARLOS ROBLEDÓ DOMÍNGUEZ** es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Valencia (1993) y trabaja como técnico de investigación en el Ivie desde 1994. Sus campos de especialización son la capitalización, el crecimiento y la economía regional. Ha colaborado como miembro del equipo investigador en numerosos proyectos del Ivie y es autor de diversas publicaciones y monografías.

**LORENZO SERRANO MARTÍNEZ** es licenciado y doctor en Economía por la Universidad de

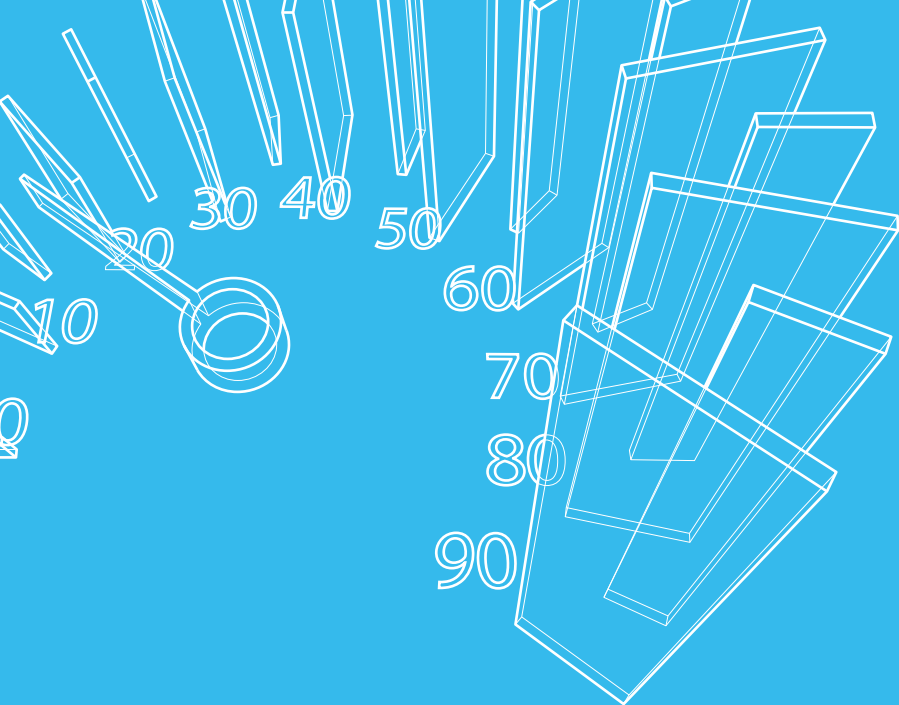
Valencia, así como titulado del CEMFI. Sus áreas de especialización son el crecimiento económico, el capital humano y la economía regional. Ha sido *Visiting Scholar* en la Universidad de Groningen (Países Bajos) y en la actualidad es profesor titular de Análisis Económico en la Universidad de Valencia y profesor investigador del Ivie.

**MARTA SOLAZ ALAMÁ** es licenciada en Economía por la Universidad de Valencia (2009) y graduada y máster en Economía por la Universidad de Nantes (Francia), especialidad en Análisis Económico. Actualmente cursa en la Universidad de Valencia el máster en Internacionalización Económica, especialidad en Integración. Es becaria del proyecto Prometeo/2009/066 Integración económica y financiera: efectos sobre el crecimiento económico, grupo de excelencia investigadora de la Generalitat Valenciana.

**ÁNGEL SOLER GUILLÉN** es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Valencia en la rama de Economía General y realizó los cursos de doctorado en el Departamento de Análisis Económico. Desde 1996 es técnico de investigación en el Ivie y actualmente es profesor asociado de economía española en la Universidad de Valencia. Sus campos de especialización son el capital humano, el mercado laboral, la economía de la educación y la inmigración.







## Fundación **BBVA**

Plaza de San Nicolás, 4  
48005 Bilbao

España

Tel.: +34 94 487 52 52

Fax: +34 94 424 46 21

Paseo de Recoletos, 10  
28001 Madrid

España

Tel.: +34 91 374 54 00

Fax: +34 91 374 85 22

[publicaciones@bbva.es](mailto:publicaciones@bbva.es)

[www.bbva.es](http://www.bbva.es)

