

Resumen ejecutivo

Este Informe Fundación BBVA-Ivie 2013, *Crecimiento y competitividad. Los retos de la recuperación* analiza la trayectoria reciente y las perspectivas de la economía española en el momento actual. Confirma que muchas de las dificultades de los últimos años persisten en la actualidad, pero también constata **cambios esperanzadores que indican que estamos corrigiendo algunos de los desequilibrios que han agravado la crisis**. Toda prudencia es poca dadas las muchas variables que pueden influir en la trayectoria de las economías en un mundo tan complejo e interconectado como el actual, pero en los últimos meses se están acumulando indicios de que en 2014 el crecimiento será positivo aunque todavía sea escaso para nuestras necesidades.

Es preciso que los avances en generación de renta y empleo pasen a ser vigorosos y duraderos, pero para que eso suceda **es necesario profundizar en las reformas y abordar todavía numerosos problemas, tanto en el sector público como en el privado**. España y los españoles saldrán de esta traumática experiencia reforzados si admiten que ha-

cen falta muchos cambios en el funcionamiento de nuestra organización económica y nuestras instituciones, y los apoyan. Sin el impulso a esas transformaciones seguiremos padeciendo las debilidades que hoy limitan la capacidad del tejido productivo para hacer crecer la renta, el empleo y la productividad, impidiendo el acceso al trabajo a una de cada cuatro personas que desea hacerlo. Seguiremos sufriendo también las consecuencias para nuestro bienestar colectivo de tener un sector público con ámbitos de mejora relevantes, en los que se da respuesta adecuada a las expectativas de los ciudadanos.

Como en años anteriores, este Informe Fundación BBVA-Ivie se diferencia de otros estudios por enfocar los temas desde una perspectiva estructural, poniendo el acento en el largo plazo. Trata de reflexionar y hacer propuestas que van más allá del necesario cambio en la coyuntura macroeconómica, planteando temas que son relevantes para entrar en una etapa distinta y duradera de desarrollo. En este volumen hemos queri-

do subrayar la **importancia de dos factores clave para competir en el mundo actual: apoyarse en los activos intangibles y aprovechar las oportunidades de la fragmentación de las cadenas de producción y la deslocalización de actividades**. Asimismo, subrayamos la importancia para la estrategia de desarrollo de **contemplar dos graves problemas actuales, estrechamente relacionados entre sí: reducir el desempleo masivo y duradero, así como el riesgo de pobreza y exclusión social que representa**.

El informe se divide en tres partes. La primera contiene un diagnóstico estructural de la situación internacional, europea y española, desde una perspectiva macroeconómica. La segunda analiza cuatro aspectos muy relevantes de las transformaciones socio-económicas que acompañan a la crisis en España y determinan las perspectivas del crecimiento: los cambios en el patrón de acumulación, la nueva especialización en el escenario competitivo internacional, los desafíos laborales y formativos, los cambios distributivos y el riesgo de pobreza derivados de la crisis. La tercera parte resume las conclusiones del informe, presenta los retos a los que se enfrenta España y plantea propuestas de actuación en distintos ámbitos.

El mundo y Europa durante la crisis

No es posible entender la situación española sin unas coordenadas sobre el entorno europeo y global. La crisis actual forma parte de un **proceso de transformación de la economía mundial de enormes dimensiones que está desplazando su centro de gravedad y provoca desequilibrios en muchos países**. España y Europa se están adaptando con dificultades a esas mutaciones y, por ello, padecen los problemas con mayor

gravedad. Sin embargo, en el devenir reciente de los acontecimientos **se advierte que la economía global, la europea y la española están dando respuestas a algunos ajustes de fondo** y, en diversos indicadores, comienzan a apreciarse resultados positivos de los esfuerzos realizados.

La economía mundial crece en medio de intensos cambios

Es importante subrayar que **la economía mundial creció vigorosamente en muchas de sus regiones en estos años**, a pesar de que las economías avanzadas han estado estancadas o en recesión en buena parte del período transcurrido desde 2007:

- El crecimiento de los países en desarrollo —cuya población representa el 89% del conjunto del planeta— superó en el último lustro el 5% anual. Como consecuencia de ello se han producido **grandes cambios del peso de las distintas regiones del mundo en el empleo, la inversión, el producto interior bruto (PIB) o las exportaciones**. De su velocidad y la dificultad de asimilarlos se derivan muchas de las tensiones e incertidumbres actuales.
- El extraordinario proceso de acumulación de tecnología, empleo, capital físico y capital humano en las economías emergentes no ha tenido un reflejo equivalente en el incremento de los ingresos y el consumo de buena parte de su población. Al orientarse la producción a la demanda externa y a la inversión, su patrón de crecimiento resulta muy competitivo a corto plazo, pero la mejora de los niveles de vida es más lenta y se favorecen los desequilibrios comerciales y financieros internacionales. Así pues, **una mayor participación de los habitantes de los países**

emergentes en los resultados del desarrollo que han logrado sus economías elevará la renta de las familias y moderará sus ventajas competitivas de coste, contribuyendo a un mayor equilibrio de los flujos comerciales.

- **En muchas economías desarrolladas** la situación es la inversa, pues **los costes de producción y los precios no se han adaptado a las exigencias de los nuevos y poderosos competidores.** El crecimiento y el consumo —en general elevado— se sostuvieron mediante procesos de endeudamiento insostenibles a largo plazo, como se ha comprobado con la llegada de la crisis.

Estas circunstancias están en la base de los desequilibrios comerciales y financieros que soporta la economía internacional desde hace dos décadas y que desembocaron en la Gran Recesión y la inestabilidad de los últimos años. **Las respuestas de las economías avanzadas y emergentes son muy heterogéneas.** Aunque Estados Unidos sufrió un impacto inicial mucho más violento que la Unión Europea (UE), ha demostrado una mayor capacidad de reacción que se refleja en su evolución más favorable. No obstante, la economía norteamericana y el mundo en general esperan expectantes las noticias relacionadas con la retirada de estímulos monetarios y con el ajuste fiscal tantas veces aplazado. Las empresas y los Gobiernos europeos han mostrado una capacidad de respuesta inferior, aunque las diferencias dentro de la UE son muy notables. En las economías emergentes, su crecimiento vigoroso no evita desequilibrios internos y externos que hacen que su futuro presente incertidumbres. Es el caso de China, situada ante los desiguales niveles de vida de sus zonas urbanas y rurales y frente a los riesgos de transitar hacia un crecimiento menos

dependiente de las exportaciones y la inversión, más apoyado en el consumo. Otros países emergentes han logrado hacer menos sensibles sus economías al ciclo político y a la debilidad institucional, pero se acercan a niveles de precios relativos, deuda pública y deuda externa preocupantes para la sostenibilidad de sus trayectorias de crecimiento.

Avances en la corrección de los desequilibrios y nuevos retos

Un mundo con tantos agentes interactuando y tantos factores influyendo en las economías cambia sin cesar y no es sencillo para las empresas o los trabajadores adaptarse a él, ni individual ni colectivamente. La dificultad se pone de manifiesto en el **retraso con el que los precios y costes internacionales reflejan los cambios en las posiciones competitivas.** Esta inercia ha alimentado desequilibrios como el desempleo y la acumulación de deuda frente al exterior en algunas economías avanzadas y enormes superávits en otras. No obstante, paulatinamente se están produciendo **importantes avances en los ajustes de los precios relativos y la consecución de unos saldos comerciales y financieros más compensados:**

- Entre 2007 y 2012 el tipo de cambio efectivo real de China y Japón se apreció un 22% y un 24%, respectivamente, mientras que el de la zona euro se depreciaba un 10% y el de Estados Unidos un 5,5%. Ese **encarecimiento relativo de los países más competitivos** indica una recuperación de posiciones de los que habían perdido competitividad.
- Los desajustes en saldos comerciales de distintos países se han moderado y con ello **han mejorado también sus desequilibrios financieros externos,** reduciéndolo-

se la necesidad de financiación de los países que mejoran su competitividad.

Estos avances en la adaptación competitiva de las economías desarrolladas tienen múltiples consecuencias, al exigir cambios en sus estructuras productivas y en los costes de producción. **Para lograr una especialización que permita competir con éxito a nivel internacional y utilizar las dotaciones de capital y trabajo desaprovechadas puede ser necesario aceptar menores salarios, o mayores diferencias salariales entre el trabajo cualificado —el más demandado— y el no cualificado —el más abundante—.** Las consecuencias probables serán la desigualdad en las rentas salariales y oportunidades de empleo de distintos grupos de trabajadores —en función de su nivel formativo— y nuevos retos para los Gobiernos preocupados por evitar los riesgos de exclusión laboral y social.

Europa responde con dificultad a sus desafíos

Los desequilibrios acumulados en el interior de la UE en la fase previa de expansión responden tanto a los desajustes globales como a **deficiencias específicas del proceso de integración europeo.** Las **carencias en la gobernanza de la UE y de la zona euro,** puestas de manifiesto en estos años, han sido muy graves y condicionan la capacidad de enderezar una situación que, en la mayoría de los Estados miembros, sigue siendo preocupante.

El avance de la integración del continente sigue siendo una vía muy razonable para que sus economías cooperen al adaptarse a un escenario global en el que compiten con países mucho más grandes. Sin embargo, **la flexibilidad que acompaña al método co-**

munitario acaba generando tantas asimetrías e inconsistencias que impide respuestas únicas y ágiles cuando son necesarias.

Como consecuencia de estas insuficiencias, **la confianza en el proyecto europeo se ha debilitado,** en particular en los países de la periferia europea gravemente afectados por la crisis. Mientras que antes de 2007 se percibían las ventajas de la integración, ahora se percibe que con ella renunciamos a favor de Europa a controlar instrumentos que esta maneja de manera que no dan respuesta a nuestros problemas, sobre todo en el terreno financiero.

Retroceso de la integración financiera y mejoras recientes

La zona euro se benefició del avance de la integración tras la creación de la moneda única. Sin embargo, los mayores flujos financieros entre los países con superávit y con déficit por cuenta corriente no contribuyeron a una convergencia real entre los países de la periferia y el núcleo central de la UE. El alza de los precios inmobiliarios favoreció la inversión en sectores de bienes no comerciables, pero frenó la adaptación competitiva de numerosas economías y sus mejoras productivas.

- **La crisis ha provocado un retroceso de la integración financiera entre los países de la zona euro,** como prueban los altos diferenciales de tipos respecto a Alemania en la rentabilidad exigida a la deuda soberana de los países periféricos hasta hace unos meses.
- La falta de confianza en los mercados financieros de otros países se tradujo en caída del negocio transfronterizo entre los países de la UE y **creciente divergencia en los costes de la financiación (pri-**

vados y públicos) cuando se comparan los países que han sufrido en mayor medida las consecuencias de la crisis de la deuda soberana y el resto.

Tras varios años de máxima tensión, a lo largo de 2013 **se han producido avances en la normalización de los mercados financieros a los que ha contribuido de forma destacada la declaración del Banco Central Europeo** de hacer lo necesario en defensa de la moneda única y mantener el tono expansivo de la política monetaria. Los indicadores más claros de mejora en este terreno son las caídas de cerca de 400 puntos básicos en las primas de riesgo —y consiguientemente de los tipos de interés de la deuda soberana— de varios países periféricos. También se han observado en los últimos trimestres aperturas de algunas ventanas de financiación en los mercados mayoristas para los bancos y empresas de estos países.

El coste de la falta de integración y la unión bancaria

El retroceso de la integración ha encarecido la financiación en los países más necesitados de la misma:

- El coste de la financiación de empresas y familias depende menos de los tipos de interés de intervención del Banco Central Europeo y más de la prima de riesgo de la deuda soberana. El mercado se ha fragmentado y la geografía de las garantías y las contrapartidas son ahora determinantes de los tipos de interés de las operaciones.
- Las pymes de los países más afectados por la crisis sufren más las consecuencias de la desintegración, pues son dependientes del acceso a un crédito que ahora es

menor en los países vulnerables y mucho más caro. Una parte de ese sobrecoste depende de las diferencias del riesgo de crédito, pero las diferencias más abultadas obedecen a la desintegración del mercado financiero europeo.

Las tensiones de estos años dentro de la UE han dejado claro que no deben esperarse avances importantes a corto plazo en los mecanismos de mutualización de deudas ni en la unión fiscal. En este contexto, **la construcción de una genuina unión bancaria es muy importante para recuperar la integración financiera.** La falta de consenso entre los países europeos derivada de sus distintas posiciones macroeconómicas de partida hace que este proceso sea lento. **La aprobación del mecanismo único de supervisión bancaria es una decisión relevante, pero es necesario poner en marcha también el mecanismo y fondo único de resolución y el fondo europeo de garantía de depósitos.** Mientras tanto, es fundamental facilitar financiación a costes más reducidos a los países vulnerables, siendo prioritaria la puesta en marcha de más medidas no convencionales por parte del Banco Central Europeo.

Recesión y medidas de ajuste

Los estímulos monetarios son los únicos relevantes con los que cabe contar a escala europea dada la escasa importancia del presupuesto de la UE y las enormes limitaciones para desarrollar políticas fiscales coordinadas con una visión que vaya más allá de los intereses nacionales. Esa perspectiva apenas se percibe y, como se ha comprobado durante la recesión del último año, limita la capacidad de respuesta conjunta.

Los desequilibrios fiscales de numerosos Estados desembocaron en políticas de ajuste

fiscal intensas. Pese a ellas —y en parte por ellas— y como consecuencia de la falta de crecimiento de la producción, la proporción entre la deuda pública y el PIB sigue aumentando en la zona euro. Las políticas de austeridad ralentizan también la reducción del apalancamiento del sector privado empresarial y de las familias, fuertemente endeudados en muchas economías.

La revisión a la baja del ritmo de consolidación fiscal a mediados de 2013 reduce algo los riesgos que se derivan de una situación en la que todos los agentes ajustan sus presupuestos simultáneamente en muchos países, pero ni las medidas de impulso previstas ni el ritmo de su aplicación representarán estímulos inmediatos significativos.

Devaluación interna y mejora de la competitividad

Las dificultades financieras, los ajustes fiscales y la recesión han obligado a empresas y trabajadores de las economías periféricas a **revisar sus precios, costes y salarios significativamente. El avance de este proceso de devaluación interna ha sido importante y su consecuencia más positiva es la mejora de la competitividad exterior.** Los saldos por cuenta corriente de la periferia y del centro y norte de Europa indican que la corrección de los fuertes desequilibrios acumulados en este terreno progresa, a pesar de que las circunstancias no son las más favorables:

- **Las economías periféricas están mejorando su saldo comercial.** La recesión económica contribuye a mejorarlo al debilitar su demanda de importaciones, pero el avance continuo de las exportaciones indica que las economías están compitiendo mejor.

- La corrección de los desequilibrios en medio de una fase recesiva es más dolorosa y si esta se extiende a nuestros principales socios comerciales, la dificultad se agrava. **Una orientación más expansiva de Alemania facilitaría la modificación de los precios relativos entre las economías con déficit y superávit,** estimulando las importaciones de los países deficitarios por los mercados germanos, claramente superavitarios, pero el funcionamiento de la UE no ofrece buenas noticias desde esta perspectiva.

Se han dado pasos que implican una supervisión económica y presupuestaria más rigurosa de los Estados miembros en la zona euro, pero los resultados no inspiran confianza por el momento ni se percibe una visión europea de muchos problemas. Las primeras evaluaciones de los programas de rescate de Grecia, Irlanda, Portugal y Chipre han puesto de relieve errores significativos en su concepción y en las previsiones económicas que acompañaron los correspondientes programas de ajuste, así como un sesgo de los mismos hacia los intereses de los países acreedores.

España espera al crecimiento

La economía española volvió a caer en recesión en 2011, por segunda vez desde que comenzó la crisis, y ha permanecido en esa situación durante nueve trimestres consecutivos. El consumo, la inversión y el gasto público han retrocedido como consecuencia de la caída del empleo, el exceso de capacidad instalada y los ajustes fiscales. Las gravísimas dificultades financieras durante buena parte de 2012 y 2013 tampoco han ofrecido margen de maniobra para combatir el estancamiento y frenar la destrucción de empleo.

Durante la segunda mitad de 2013 se observa una relajación de las tensiones y se han confirmado los primeros valores positivos en la variación de la actividad en el tercer trimestre, esperándose tasas de crecimiento positivas más nítidas a lo largo de 2014.

Mejoras claras de la competitividad

La mejora del sector exterior es el aspecto de la competitividad que ha mostrado más pronto mejoras pese a no contarse con un tipo de cambio propio. El valor de estas mejoras es crucial a corto plazo, porque el saldo comercial ha sido la única contribución positiva a la demanda agregada en estos años:

- La mejora de la competitividad exterior se refleja en la **trayectoria fuertemente expansiva de las exportaciones** —representan ya el 35% del PIB— y en los **progresos logrados en los costes laborales unitarios y el tipo de cambio efectivo real**.
- La **recuperación del equilibrio de la balanza comercial y por cuenta corriente** es un objetivo ya conseguido. Gracias a ello, la presión del desequilibrio exterior sobre el endeudamiento ha dado paso a una caída en la deuda externa (como ha ocurrido por primera vez en junio de 2013) y a una contribución neta a la mejora de la posición financiera internacional de España.
- El esfuerzo de las empresas exportadoras para desarrollar estrategias comerciales en mercados menos estancados que los europeos está permitiendo sostener la demanda exterior en un momento en el que su contribución es decisiva, pero además es muy importante para diversificar mercados y aumentar la competitividad a medio plazo.

La productividad ha contribuido a la reducción de los costes unitarios, pero parte de su mejora es resultado de la recomposición de actividades y la pérdida de peso y empleos en sectores escasamente productivos y en las empresas menos eficientes. Por tanto, **el avance de la competitividad requiere mejoras de productividad compatibles con la creación de empleo y crecimiento, basadas en la generación de valor añadido y la mayor utilización de la capacidad instalada.**

Lenta corrección de los desequilibrios financieros

En España será difícil un mayor ritmo de avance en la solución de los problemas mientras el nivel de actividad no aumente. Para que esto suceda es crucial ir eliminando las dificultades financieras que padecen muchos agentes y limitan su capacidad de gasto:

- El elevado nivel de endeudamiento privado obliga a reducir el apalancamiento. La ratio deuda privada del sector no financiero con respecto al PIB ha caído 13,6 puntos porcentuales desde 2010, a un ritmo condicionado por el estancamiento de los ingresos y las restricciones de crédito —el volumen de crédito al sector privado residente se ha reducido un 20% respecto a su valor máximo de diciembre de 2008—. Teniendo en cuenta que la parte más importante de la deuda de las familias y empresas es bancaria, **es fundamental que el desendeudamiento agregado sea compatible con la financiación de los nuevos proyectos de inversión rentables.** Un desapalancamiento traumático estrangula la recuperación del consumo y la inversión necesarios para restaurar la demanda agregada.

- El crédito se halla condicionado por la situación patrimonial de las entidades que todavía tienen saneamientos pendientes, por la fragmentación financiera europea y por el escenario macroeconómico. El sector bancario español ha realizado un enorme esfuerzo de saneamiento equivalente al 25% del PIB desde el inicio de la crisis, en su mayoría con cargo a sus márgenes de explotación. En algunos casos, ha sido necesario conceder ayudas públicas y solicitar asistencia financiera a la UE para recapitalizar la parte más vulnerable del sector bancario español, habiéndose utilizado 41.000 millones de euros (equivalentes al 4% del PIB) de la línea de crédito concedida.
- La *troika* advierte que, dadas las bajas perspectivas de crecimiento, incluso en un entorno de bajos tipos de interés y desapalancamiento **persisten retos para completar con éxito la reestructuración bancaria**. En su informe de septiembre reconoce los avances logrados en la reestructuración, solvencia y acceso a los mercados financieros y la mejora del contexto macroeconómico, si bien este último sigue pesando sobre el sector bancario. La debilidad en la demanda de nuevos préstamos, el entorno de bajos tipos de interés, la fragmentación del mercado bancario de la UE y el ajuste en curso del sector inmobiliario son condicionantes de la recuperación de la rentabilidad del sector bancario español.
- El sector público está enfrentándose también a dificultades financieras muy importantes. Las respuestas a las fuertes caídas de ingresos tributarios y a las elevaciones de gastos de protección social fueron lentas e insuficientes en los primeros años, pero los esfuerzos recientes para avanzar más rápidamente en la corrección del déficit y frenar el crecimiento

del endeudamiento no ofrecen resultados tan satisfactorios como sería deseable, debido al estancamiento. **El déficit público ha cambiado por completo su composición —para 2013 se espera un saldo ajustado de ciclo positivo—, pero el componente cíclico y la carga de intereses son muy elevados.**

Sin crecimiento real ni nominal es difícil para cualquier agente, público o privado, generar más ingresos y reducir los desequilibrios financieros. Lo observamos en los **pobres efectos sobre el déficit público de las políticas de ajuste**, pues las alzas de tipos impositivos ofrecen escasos resultados —solo 1,4 puntos de aumento de los ingresos tributarios sobre el PIB entre 2009 y 2012— y no se evita el crecimiento de los gastos sociales. **En el caso del sector privado, la falta de crédito es preocupante.**

Capacidad productiva desaprovechada

La consecuencia más negativa de la crisis es el **desaprovechamiento duradero de buena parte de nuestros recursos humanos y de capital**. La elevada tasa de desempleo, la sobrecualificación de parte del capital humano empleado, el exceso de capacidad de las empresas y los abundantes activos inmobiliarios vacíos son manifestaciones del bajo nivel de actividad. El menor tamaño actual de la economía ha hecho retroceder la renta per cápita a los niveles de hace una década y oscurecido las expectativas de progreso de buena parte de la población.

Las peculiaridades de la situación española tienen que ver con varios factores:

- Un patrón de inversión intenso durante el *boom* pero poco orientado a la produc-

tividad y la competitividad y mucho a la especulación que acompañó a la burbuja inmobiliaria y que generó excesos de inversión improductiva.

- Una **atención insuficiente al papel de los activos ligados al conocimiento** —muchos de ellos intangibles, como la información digitalizada, la I+D+i o la formación en la empresa— de los que dependen la eficiencia productiva y la competitividad en las economías avanzadas.
- El retraso en la adopción de reformas estructurales en la época de bonanza, como la del mercado de trabajo o las medidas para impulsar la competencia en el mercado interno y la presencia de más empresas en los mercados internacionales.

En estas circunstancias, nuestra capacidad de aprovechar los recursos en un escenario competitivo abierto, complejo y exigente como el actual, se resiente. Una parte importante de la economía española ha hecho insuficientes esfuerzos de adaptación al mismo, es menos productiva y más rígida de lo que requiere un mundo tan cambiante. En consecuencia, **proporciones muy relevantes del tejido productivo español y buena parte de los recursos humanos y las instituciones económicas necesitan reformas**, cuando no reconversiones en profundidad. La dureza de la crisis ha hecho más visibles estos problemas y ha vencido algunas resistencias al cambio, pero otras siguen existiendo y probablemente lo hacen más doloroso, pues no permiten evitar las causas pero dificultan las soluciones.

Otra parte del tejido productivo español ha seguido ya una estrategia diferente, apostando por el **crecimiento basado en el conocimiento**. Esto ha mejorado sus oportu-

nidades de competir con las empresas y los países de nuestro entorno al gestionar los recursos con instrumentos que permiten elevar la eficiencia.

Desempleo masivo

España lleva décadas padeciendo tasas de desempleo elevadas durante largos períodos. Las crecientes tasas de actividad de una población cada vez más formada y las fuertes corrientes migratorias no han sido asimiladas por la economía española, llegando el paro a tasas récord en 2013.

El desempleo presenta perfiles de enorme gravedad:

- El número de parados es muy elevado, con una tasa superior al 26% y una cifra cercana a los seis millones, un volumen que se tardará mucho años en reducir sustancialmente y del que se deriva un **horizonte de desempleo duradero para muchas personas**.
- Las tasas de paro son mucho más altas entre los jóvenes y las personas con menor cualificación, pues sufren más las consecuencias de la destrucción de empleo y la competencia de las economías emergentes. Para estos trabajadores el horizonte de paro de larga duración representa **riesgos de exclusión y una alta probabilidad de dependencia de las políticas de protección social**.

Las graves consecuencias del problema han inducido, lentamente, reacciones que son perceptibles en los indicadores más recientes: moderación salarial, prolongación de los estudios, retirada del mercado de trabajo y emigración. Sin embargo, la intensidad de esas respuestas es insuficiente para que

este desequilibrio se corrija a un ritmo que evite que el desempleo se haga crónico entre parte de la población. En estas circunstancias, resulta llamativa la **debilidad de las políticas activas de empleo dirigidas a los desempleados más vulnerables**.

Aumento de la desigualdad y riesgo de pobreza

Las implicaciones sociales asociadas a la enorme destrucción de empleo que ha tenido lugar en España han sido muy serias porque su impacto sobre la renta de las personas menos cualificadas y con menores ingresos ha sido particularmente intenso:

- **En 2007 se produce un punto de inflexión en la evolución en la distribución de la renta que rompe la prolongada tendencia de reducción de desigualdades**, provocado porque el ajuste laboral en cantidades reduce de forma importante la fuente principal de renta de los trabajadores ahora desempleados.
- El número de personas y familias situadas en los niveles de renta más bajos ha aumentado desde entonces cerca de un 7% y también el porcentaje de población que padece riesgo de pobreza —por encontrarse sus ingresos por debajo del 60% de la mediana o padecer carencias materiales o laborales extremas— ha alcanzado el 27% en 2011.
- El sistema de prestaciones sociales (jubilación, desempleo y resto de transferencias) ha mitigado el deterioro distributivo asociado a la crisis y el desempleo pero no lo han evitado por completo, como indica la reducción en un 12% de la renta disponible per cápita de las familias, en términos constantes.

- **La carga de la crisis está siendo soportada de forma muy desigual por los diferentes estratos de ingresos**. Los grupos de ingresos superiores la han padecido menos porque su posición de partida era mejor y su renta se ha reducido menos. En cambio, la renta personal disponible de las familias con menores ingresos ha experimentado caídas porcentuales mayores a pesar de la amortiguación proporcionada por las prestaciones sociales, de las que son ahora muy dependientes. Para el grupo de menores ingresos las prestaciones por desempleo representan en los últimos años cerca del 30% de su renta disponible.

El empeoramiento del mercado de trabajo apunta un avance en la desigualdad de la renta de mercado y la renta disponible en los últimos años, incluso después de la intervención pública. Aunque la dispersión salarial no ha variado sustancialmente, algunos indicadores permiten vislumbrar un cambio de tendencia desde 2011 que, de confirmarse, acentuaría la **tendencia a una mayor desigualdad**. Además las prestaciones sociales por perceptor se han reducido, lo que puede estar agravando la situación de algunos colectivos vulnerables a la pobreza. **Resulta inquietante que puedan afectarles cambios en los criterios de acceso a servicios públicos que son fundamentales para la igualdad de oportunidades**.

Daños colaterales

La crisis, junto con los desequilibrios domésticos e internacionales que están en el origen de la misma, está obligando a **afrentar problemas difíciles con urgencia y de manera simultánea**. Las circunstancias desfavorables hacen más complicada su solución, lo que en algunos casos hace crónicos los problemas y en otros los agrava, generando

círculos viciosos de desequilibrios que van del sector privado al público y viceversa, deteriorando la confianza:

- Un corolario de esta situación es que las expectativas económicas se han oscurecido para buena parte de los españoles, tras un quinquenio de estancamiento y desempleo creciente. Los jóvenes y adultos de mediana edad están teniendo que asimilar el *shock* que representa pasar de disfrutar experiencias de progreso sostenido a lo largo de casi toda su vida a sufrir dos recesiones graves en apenas cinco años y tener unas perspectivas de empleo muy negativas. Las generaciones de mayor edad ya habían vivido otras crisis, pero están teniendo que revisar sus expectativas acerca de los niveles de renta que podrán disfrutar durante el resto de su ciclo vital.
- La actual falta de horizontes de progreso ha desembocado en un **deterioro muy grave de la confianza en la capacidad de las instituciones de responder a los problemas colectivos, que se ha visto acentuado por casos relevantes y abundantes de corrupción política**. Todo ello ha generado un **clima de amplia desconfianza social** en las posibilidades de dar respuestas colectivas a los problemas que se plantean para afrontar el futuro.

La experiencia española de superación de dificultades en el último medio siglo ofrece argumentos para rebatir el pesimismo dominante, pero hay que reconocer que las circunstancias actuales son muy difíciles. Una actitud positiva frente a las mismas no debe negar que **el camino a recorrer será largo y resultará particularmente complejo para aquellos grupos sociales con mayor riesgo de exclusión laboral**. La dimensión de las actuales bolsas de desempleo y las débiles perspectivas de crecimiento de la ocupación hacen previsible

que tengan muchas dificultades para su inserción, máxime si no se plantean pronto políticas activas en esta dirección. **Los jóvenes y los trabajadores menos cualificados tienen sólidas razones para sentirse muy preocupados y reclamar una mayor atención a sus problemas y la sociedad debería ocuparse de dar respuestas a los mismos.**

Retos a corto plazo

El enderezamiento de la trayectoria de la economía española exige enfrentarse a retos de distinta naturaleza y gran calado, contemplando horizontes de corto y largo plazo. Entre los retos a corto plazo el primero, sin duda, es **volver a crear empleo creciendo con suficiente intensidad**. Para conseguirlo es urgente que **vuelva a fluir el crédito**, avanzar en la **corrección del déficit público** y **mejorar las posiciones financieras de las empresas y familias**. Todo ello deberá desembocar en una recuperación de la demanda interna que, junto con el impulso sostenido de la demanda exterior, mejore la **utilización de la capacidad instalada** hasta volver a impulsar la inversión.

Mientras no haya una creación de empleo significativa es difícil esperar la recuperación del consumo, salvo la que pueda resultar de una paulatina mejora de la confianza derivada del final de la recesión. Por tanto, dado que el ajuste del déficit público continuará aunque sea a menor velocidad, **la demanda exterior seguirá siendo clave para sostener la recuperación en el futuro próximo**. Las exportaciones por el momento se comportan muy bien y podrían recibir un estímulo de los mercados europeos que han salido de la recesión. Por su parte, el saldo positivo de la balanza por cuenta corriente permite reducir la dependencia financiera exterior y el endeudamiento.

Este frágil equilibrio sitúa el futuro inmediato de la economía española en un escenario de **variaciones positivas de las principales variables (flujos), pero insuficientes para corregir a buen ritmo los problemas de fondo (stocks)**. Por consiguiente, el reto es ir consiguiendo condiciones favorables para la aceleración del crecimiento.

Volver a crear empleo: expectación ante el fin de la recesión

La multiplicación a partir del verano de 2013 de las señales positivas de salida de la recesión y la constatación de un crecimiento positivo del PIB en el tercer trimestre han aumentado la expectación sobre las posibilidades de mantener una senda de crecimiento, la velocidad de la recuperación y las posibilidades de que se genere empleo.

- A partir de la tasa de crecimiento positiva pero muy modesta (0,1%) del tercer trimestre, los analistas mantienen el consenso —aunque con un amplio rango de variación— de que el crecimiento mejorará lentamente a lo largo de 2014, aunque sin crear empleo neto hasta finales de ese año.
- La productividad crecería menos al frenarse la destrucción de puestos de trabajo, pero la ocupación crecería también modestamente en la segunda mitad de 2014. El inicio en **la reducción del desempleo podría coincidir con una creación de empleo modesta si continúa la caída de la población activa** que se está produciendo debido a la emigración —el saldo migratorio ha pasado de 310.000 personas en 2008 a -162.000 en 2012—, la prolongación de los estudios no obligatorios y universitarios, las prejubilaciones y el desánimo laboral ante las pocas expectativas de encontrar trabajo. **En cambio, el paro no**

se reducirá fácilmente si la mejora de las posibilidades de empleo favorece un repunte de la tasa de actividad.

El empleo es la vía ordinaria de acceso a la renta de la mayoría de las personas y, por tanto, la actual escasez de ocupaciones representa un grave obstáculo en el camino de la participación de la población en las condiciones de vida que ofrece la sociedad y para que gran parte de la población vuelva a contemplar a España como un país que ofrece oportunidades a sus ciudadanos. Objetiva y subjetivamente, **el empleo es clave para la inclusión social y la confianza**. Por eso, la enorme destrucción de ocupación de los últimos años ha deteriorado gran parte de nuestro capital social.

Un alto riesgo de caer en el desempleo y la elevada dificultad de salir de él reducen la renta permanente esperada de las familias, deprimen la demanda de consumo y las expectativas de los inversores. Por estas razones, **la recuperación de la demanda interna requiere un estímulo que solo puede proporcionar una abundante creación de empleo**. Se trata de un objetivo que ha sido difícil de lograr en España excepto en las fases en las que la construcción ha actuado como motor del proceso, un elemento tractor con el que en esta ocasión no se puede contar y solo puede ser sustituido por la captación de la abundante demanda exterior y el desarrollo de nuevas actividades.

El retorno del crédito

Sin poner fin a la intensa contracción del crédito es difícil que las decisiones de gasto de empresas y familias no resulten condicionadas a la baja, frenándose la demanda de consumo e inversión:

- **Un cambio de tendencia en el crédito bancario requiere avanzar en tres direc-**

ciones: la conclusión de la fase de saneamiento de las entidades, la restauración del acceso de los bancos a los mercados y la mejora del clima general de confianza en la recuperación.

- Completar con éxito la reestructuración bancaria y despejar las incertidumbres sobre la necesidad de nuevos saneamientos es una condición necesaria para que los bancos tengan acceso a los mercados mayoristas a precios razonables. Para ello, nada mejor que la prueba de resistencia que está preparando el Banco de España anticipándose a las pruebas de resistencia que se realizarán a escala europea en 2014, antes de la puesta en marcha del mecanismo único de supervisión.

Si el crecimiento se va confirmando, la recuperación de la confianza también avanzará y, probablemente, la componente subjetiva presente en las decisiones de financiación volverá poco a poco a valores positivos. Mientras tanto, las medidas recientemente aprobadas como parte de la hoja de ruta de la UE para mejorar el acceso a la financiación de nuestras empresas (como la creación de un mercado de pagarés de empresa y la mayor financiación del Instituto de Crédito Oficial, ICO) pueden paliar los problemas, pero su importancia será limitada frente a lo que supondría la normalización del canal del crédito privado.

Avanzar en la corrección del déficit público

La experiencia de estos años muestra **los peligros de no cortar una trayectoria de déficit insostenible, pero también el riesgo de hacer los ajustes a una velocidad excesiva que contribuya a acentuar la recesión.**

- La revisión del Programa de Estabilidad aprobada a mediados de 2013 por la Comisión Europea busca un nuevo equilibrio del ritmo de consolidación presupuestaria, moderando los ajustes.
- **Junto con el establecimiento de objetivos de consolidación que no perjudiquen la recuperación, es también muy importante el cumplimiento efectivo de los mismos,** resultado que España nunca antes ha conseguido y es crucial alcanzar en estos momentos. Si la trayectoria del déficit y la deuda pública española se hacen previsibles, la confianza lograda en los mercados revalidará la sustancial reducción de la prima de riesgo de los últimos meses, lograda a pesar del fuerte crecimiento de la ratio deuda pública/PIB.

El abaratamiento del coste de la financiación, la recuperación del crecimiento del PIB y el pleno efecto de las medidas fiscales y de contención del gasto adoptadas por todas las administraciones, deberían ofrecer resultados visibles de contención del déficit en 2014. Si se confirma la viabilidad a medio plazo de las finanzas públicas el clima de tranquilidad en el mercado de deuda se consolidará y el coste de financiarla se reducirá, facilitando el largo camino que queda por recorrer hasta el logro de superávits que permitan reducir un *stock* de deuda que en 2014 se acercará al 100% del PIB.

Mejorar las posiciones financieras privadas

El endeudamiento de empresas y familias se está reduciendo a pesar de la caída de la renta disponible. Se debe a la caída del consumo y la inversión y también a la dificultad para obtener o renovar créditos. **El reto en este terreno es pasar de un despalancamiento obliga-**

do por las circunstancias a otro favorecido por la mejora de la competitividad, el crecimiento de la renta y del ahorro —ahora en niveles mínimos— y la prudencia financiera.

Una de las dimensiones más preocupantes del elevado apalancamiento ha sido la dependencia financiera del exterior y las consecuencias para España de un estrangulamiento de los mercados mayoristas internacionales. La condición para reducir esa dependencia paulatinamente es el **superávit de la balanza por cuenta corriente** y, afortunadamente, ese requisito se ha logrado. Continuar por esa senda es otro reto a corto plazo de la economía española que **dependerá tanto de que se mantenga el crecimiento de las exportaciones, como de que las importaciones contengan su ritmo de crecimiento en el período de recuperación del PIB gracias a la competitividad recobrada.**

Sostener el impulso de la demanda exterior

La mejora de la competitividad exterior e interior es un desafío para el crecimiento a largo plazo de la economía española, pero también una palanca de enorme importancia para su trayectoria a corto plazo por dos motivos:

- Porque la dificultad de contar con aportaciones positivas de otros componentes de la demanda agregada hace decisivas las contribuciones del saldo exterior para mantener las variaciones de la demanda en positivo.
- Por la importancia del saldo positivo de la balanza por cuenta corriente para reducir el elevado endeudamiento externo y mejorar la posición financiera neta de nuestra economía.

Sostener el impulso de la demanda exterior pasa, a corto plazo, por mantener y mejorar la competitividad-precio mediante la moderación de costes y márgenes, en línea con lo que viene sucediendo en los últimos años. Pasa también por **mayores esfuerzos de las empresas y del sector público para mejorar la presencia de los productos españoles en los mercados exteriores,** teniendo presente esta necesidad al realizar los presupuestos y orientar las prioridades de las políticas.

Mejorar el uso de los capitales acumulados

El último de los retos a corto plazo es reducir el enorme exceso de capacidad existente, sobre todo en activos inmobiliarios, tanto residenciales como no residenciales. En el caso de los capitales inmobiliarios productivos, una parte de **esa mayor utilización de la capacidad instalada habrá de derivarse del crecimiento de la demanda y la actividad,** pero otra puede lograrse completando el **proceso de abaratamiento de los precios de esos activos hoy improductivos, para hacerlos atractivos y rentables.**

- Las caídas de precios de los activos han sido en muchos casos sustanciales —seguramente es el ámbito en el que la *devaluación interna* ha avanzado más— pero tiene que proseguir para facilitar que el esfuerzo inversor realizado en su momento tenga alguna utilidad.
- No reconocer las pérdidas asociadas a los errores cometidos al invertir, impidiendo que los precios bajen lo suficiente, probablemente no las evitarán y además los capitales instalados permanecerán sin generar servicios productivos y deteriorándose durante más tiempo.

Es conveniente valorar la importancia de **vender paquetes de activos hoy no utilizados a no residentes** —tanto a particulares como a fondos institucionales— como vía para reducir el elevado endeudamiento neto con el exterior. Tanto si por esa vía pasan a ser utilizados como si alivian la deuda, puede contribuir a mejorar la situación por un camino que ha comenzado a andarse, pero por el que hay que seguir avanzando para corregir desequilibrios que lastran la recuperación.

Retos a medio plazo

Numerosos desafíos a los que se enfrenta la economía española necesitan actuaciones duraderas y no cabe esperar resultados inmediatos. Sin embargo, se trata de retos muy importantes para recuperar una trayectoria de crecimiento sostenido y mejorar nuestras condiciones de vida a medio plazo. Por tanto, que **los resultados vayan a tardar hace que los problemas deban ser abordados más pronto** y no más tarde, contemplándolos con un horizonte temporal adecuado, para evitar la impaciencia.

Muchas cuestiones analizadas en la segunda parte del informe son de esta naturaleza: la reorientación del patrón de acumulación, los cambios en el tejido productivo para aprovechar las oportunidades del escenario competitivo internacional, las actuaciones en el sistema educativo y en el mercado de trabajo o las acciones para reducir el riesgo de pobreza.

Un nuevo patrón de acumulación

El proceso de capitalización física de la economía española ha sido tan prolongado e intenso que **actualmente el capital por empleado es elevado y su mantenimiento absorbe la mayor parte de la inversión**

bruta anual. Por tanto, la prioridad no es aumentar las dotaciones de capital por ocupado sino el empleo y el uso de la capacidad instalada que en este momento está infrautilizada. El reto **es generar empleo productivo e invertir de otro modo: mejorando la productividad del trabajo y del capital**.

- En la actualidad en España **no falta capital físico sino capacidad de utilizarlo y generar recursos para pagar la deuda con la que se financió su inversión** en la época del crédito barato.
- **Tampoco escasea el capital humano**, acumulado con intensidad en los últimos treinta años y que eleva el potencial de servicios que puede desplegar la población activa española en el mercado de trabajo, pero desaprovechado en parte.

La pobre trayectoria de la productividad indica que **el potencial productivo español no fue bien utilizado** durante los años de expansión ni tampoco desde el comienzo de la crisis, dado el escaso uso de la capacidad instalada y los recursos humanos disponibles. Para responder a esos retos **hacen falta proyectos empresariales y empresarios capaces de movilizar los factores productivos y generar valor añadido**, es decir, salarios y beneficios. Para ello es necesario apoyarse más en el conocimiento, y en particular en activos basados en el mismo que permiten mejorar la gestión de la información, los recursos humanos y las organizaciones.

Invertir en intangibles

La mayoría de los países desarrollados han reconocido la **importancia de ciertos capitales intangibles cuyo uso favorece el**

aprovechamiento de los demás factores productivos y promueve la generación de valor añadido:

- **Los países que están dando mejor respuesta a la crisis son los que más invierten en I+D y en la mejora del funcionamiento de sus organizaciones**, pero España no se encuentra bien posicionada en este campo a pesar de que se ha hecho un esfuerzo importante en los últimos años.
- **La inversión en intangibles en España es baja** — representa la mitad de la inversión en activos tangibles, mientras en Estados Unidos dobla a estos— y su composición no es la más adecuada para el crecimiento. Nuestras mayores debilidades se encuentran en el reducido peso de la I+D y los gastos destinados a la mejora del funcionamiento interno de las empresas, incluida la formación de los trabajadores en el puesto de trabajo. Los bajos niveles educativos de muchos trabajadores y empresarios y el elevado grado de temporalidad son reflejo de ello.

Apostar más por estos activos intangibles requiere un cambio de perspectiva de muchos agentes privados y de los Gobiernos, para **desarrollar políticas duraderas en direcciones cuyos resultados no son inmediatos ni tan visibles** como en las inversiones en plantas o infraestructuras. Sin embargo, son inversiones que pueden ser cruciales para competir en la actual economía del conocimiento y la complejidad y que necesitan estrategias de actuación sostenidas. **La crisis está** poniendo en riesgo parte de las ya iniciadas, **interrumpiendo inversiones públicas y privadas en I+D+i o en formación cuando sería preciso reforzarlas con el fin de consolidar un cambio de dirección necesario para tener mayores oportunidades de competir.**

Oportunidades de la fragmentación

España padece debilidades competitivas dados sus niveles de renta y costes, que se deben tanto a su especialización como al entorno y al interior de las empresas. Para avanzar hacia el cambio de especialización eficazmente es imprescindible tener presentes las exigencias tecnológicas y competitivas de una economía mundial caracterizada por la **fragmentación de los procesos productivos y la terciarización creciente del comercio internacional** que impulsa la especialización en tareas con diversa capacidad de generar valor y la interdependencia entre las empresas:

- **La externalización de actividades ha desdibujado las fronteras entre la industria y los servicios** aumentando el peso de estas últimas actividades en el valor de la producción manufacturera y en las exportaciones. El debate sobre las ventajas de la reindustrialización no debería ignorar que cuando aumenta la producción industrial el 50% del empleo adicional generado será terciario y solo el 39% será empleo industrial.
- **La fragmentación a escala nacional e internacional permite a muchas empresas especializarse en las tareas en las que son más productivas** y promueve la interdependencia de las empresas, la fragmentación de las cadenas de producción y la participación de los servicios. A pesar de que la mayoría de las exportaciones brutas son manufactureras, más del 50% del valor añadido generado en las exportaciones españolas corresponde a los servicios, y solo el 48% del valor añadido en las exportaciones de manufacturas las retiene el propio sector.
- **El aprovechamiento de las ventajas de la externalización y deslocalización de actividades** — mediante la externalización

internacional o la inversión directa en el exterior— **es más intenso en las grandes empresas** y en los sectores manufactureros que en los servicios.

Un cambio de especialización de la economía española requiere que las actividades se orienten más hacia las que generan valor y permiten aprovechar su capital y trabajo no utilizados.

Costes de aprovisionamiento, competencia y deslocalización

Las empresas que se abastecen solo en los mercados locales son menos productivas y muchas de las españolas se encuentran en esa situación. Numerosas empresas manufactureras que se enfrentan a la competencia internacional se resienten del coste que representa para sus aprovisionamientos la escasa intensidad de la competencia en los mercados interiores que suministran *inputs* a las empresas.

- **Los bajos niveles de productividad en algunos servicios a las empresas incrementan los costes de sus clientes, desincentivan la externalización de actividades y reducen la productividad.**
- Las empresas padecen además los inconvenientes de un **marco regulador injustificadamente fragmentado por las normativas regionales o locales**, que no favorece la creación ni el funcionamiento de las empresas en el mercado interior ni su presencia en el exterior.

Aprovechar las oportunidades que la deslocalización ofrece a España es un reto relevante que debe ser contemplado en dos direcciones: **para reducir los costes en tareas de bajo contenido en cualificación y centrar-**

se en las más cualificadas; y para convertirse en un país atractivo para la localización de actividades de intensidad tecnológica media y alta, actualmente ubicadas en economías más avanzadas con mayores costes.

Deslocalizarse en España

Las experiencias de numerosas empresas multinacionales en nuestro país, en distintos sectores, confirman que aquí es posible alcanzar niveles de productividad y competitividad elevados. **España sigue contando con ventajas de costes para ser un territorio atractivo a las inversiones extranjeras, en especial tras las caídas de precios de los últimos años y dada la abundante oferta de recursos actualmente existentes.** Portanto, también se deben contemplar los procesos de deslocalización como **una oportunidad para atraer empresas, en especial las dedicadas a actividades de intensidad tecnológica para las que contamos con abundantes recursos cualificados y costes más bajos que en los países de nuestro entorno.** Afortunadamente, la inversión directa del exterior en España, que cayó en 2011 y 2012 respecto al valor de 2010, se está recuperando en 2013, ya que frente a un valor de 7.759 millones de euros de enero a julio de 2012, en el mismo período de 2013 ha aumentado a 17.163 millones de euros. También en la inversión en cartera del exterior se aprecia un punto de inflexión que denota una mayor confianza de los inversores hacia España.

Nuestras dotaciones de infraestructuras y oferta de mano de obra abundante de cualificación alta, y los salarios, costes del suelo y alojamiento inferiores a los de muchas economías europeas, deben servir como base para que determinadas actividades se localicen en España. **Somos una economía con fortalezas competitivas ahora desaprovechadas que hay que poner en valor.**

Cambios en la estructura y la gestión de las empresas

Las mejoras de los niveles medios de productividad y competitividad de un sector o un país dependen de que aumente el porcentaje de empresas que están próximas a las mejores prácticas. En España esta frontera eficiente está formada con frecuencia en cada uno de los sectores por empresas multinacionales —extranjeras o nacionales— y las distancias a la misma de buena parte del tejido empresarial son muy elevadas. Corregir esa situación es otro de los retos relevantes a medio plazo y los estímulos para avanzar deben venir de **la intensificación de la competencia y la mejora de las capacidades de las empresas.**

- **Las empresas padecen debilidades internas —sobre todo las de menor tamaño— asociadas a los perfiles de los trabajadores y a los bajos niveles de formación de muchos empresarios.** Cuando la gestión no está en manos de directivos profesionales, las estrategias dependen con frecuencia de propietarios con escasa cualificación para manejar la actual complejidad tecnológica de las organizaciones y de los mercados. Mientras el 60,2% de los directivos son universitarios, ese porcentaje entre los empresarios con asalariados es el 25,8% y entre los autónomos el 16,6%.
- Un reflejo de ello es que las empresas españolas usan con poca frecuencia las técnicas avanzadas de gestión, siendo este problema mayor en las empresas familiares. Las empresas grandes y las multinacionales, gestionadas con frecuencia por directivos profesionales, logran mayores niveles de eficiencia y productividad.

El aprovechamiento del potencial de las empresas requiere mejorar el entorno para

hacer negocios, profesionalizar la gestión y mejorar la adecuación de la oferta de capital humano a las necesidades productivas. Pese a los avances conseguidos, buena parte de nuestro tejido productivo presenta carencias sustanciales en el perfil formativo de empresarios y gerentes respecto a los estándares de otros países desarrollados. Esto contribuye a que la capacidad de la economía española de generar ocupaciones cualificadas resulte insuficiente.

El logro de un tejido productivo más eficiente pasa, entre otras cosas, por **conseguir también una mayor movilización laboral y emprendedora de los jóvenes** —un objetivo contemplado por la recientemente aprobada Ley de emprendedores— en especial de los mejor formados. Sin su participación será difícil reducir la brecha que separa a buena parte de nuestras empresas de las de otras economías mucho más intensivas en el uso del conocimiento en cuanto profesionalización y formación de los gestores.

Mejoras en la productividad del trabajo y la formación

Los avances durante los años de crisis de la productividad del trabajo se han debido a la intensa destrucción de empleo en actividades y ocupaciones poco cualificadas que ha aumentado el peso de las más productivas. El reto es que la tendencia positiva de la productividad continúe mientras la economía crece, crea empleo y cambia su composición hacia el uso más intenso y productivo del capital humano. Para ello es necesario incrementar los puestos de trabajo correspondiente a las ocupaciones cualificadas, que quienes los ocupan sean productivos y que las empresas gestionen esos recursos adecuadamente.

- Aunque en España ya es importante el porcentaje de puestos de trabajo de alta cualificación —alrededor de un tercio—, en otros países esa cifra se aproxima al 45%.
- Las previsiones europeas son que dos de cada tres puestos de trabajo creados en España sean cualificados, siendo necesario contar con los recursos humanos adecuados en conocimientos, competencias y actitudes para cubrir una demanda cada vez mayor de capital humano y el desempeño de puestos en los que pueden ser más productivos.

La formación tiene que ser el complemento del cambio de especialización y estar adaptada a las necesidades de unas empresas mucho más basadas en el conocimiento. La formación dual es más relevante para la adquisición de capital humano específico en el seno de las empresas que usan intensamente el capital humano. Esa es la reclamación por parte de las empresas cuando piden cambios en el sistema educativo, en particular en la formación profesional superior. El reto es avanzar en esa dirección reforzando la colaboración entre dos orillas hoy insuficientemente conectadas y llamadas a mantenerse en estrecho contacto.

Inclusión laboral de jóvenes y parados de larga duración

El desempleo afecta gravemente a todos los colectivos pero se concentra de modo muy especial en los individuos con menor formación y en los jóvenes. **La falta de cualificación de buena parte de la población parada y, simultáneamente, la dificultad de crear puestos de trabajo altamente cualificados en comparación con otros países, son dos brazos de una tenaza que está inmovilizando a España.**

Los efectos de la crisis y las reformas laborales realizadas han empezado a modificar los comportamientos de los agentes y el funcionamiento de las instituciones laborales, pero de forma tardía y un tanto vacilante.

- **Los salarios muestran mayor moderación** (apenas reflejada por las cifras medias agregadas debido al cambio de composición de las ocupaciones y la pérdida más intensa de empleos menos cualificados) y **aumenta la importancia del trabajo a tiempo parcial**, la manifestación más clara en España de un cierto reparto del trabajo.
- Por otra, la escasez de empleo ha propiciado **reducciones de la oferta de trabajo por varias vías**, que pasan por la prolongación de los estudios, la emigración (sobre todo, pero no exclusivamente, en el caso de los extranjeros) y el emprendimiento de una actividad autónoma.

Pese a ello, las cifras de paro no dejan lugar a dudas sobre la insuficiencia de las respuestas, sobre todo en el caso de los parados menos cualificados. Siendo quienes más necesitan complementos de formación para mejorar su empleabilidad, son los que menos cursos realizan, incluso con menor intensidad que antes de la crisis.

El mayor reto para el resto de esta década será la creación de empleo para una gran bolsa de parados con escasa formación. Si no se quiere aceptar un paro elevado y duradero para los menos cualificados es necesario un plan que contemple todo el arsenal disponible para paliar el problema: aprovechar con decisión el potencial flexibilizador del nuevo marco surgido de las últimas reformas del mercado de trabajo para facilitar en la medida de lo posible la creación de empleo, estimularlas y completarlas por las

vías que contempla la Ley de emprendedores y ofrecer segundas oportunidades formativas a los menos cualificados.

Evitar la pobreza

El aumento del número de personas y hogares en el extremo inferior de la distribución de la renta que se ha producido en el último quinquenio equivale a un **aumento del riesgo de pobreza. El acceso al empleo es clave en este sentido y en su defecto la labor compensatoria de las políticas públicas también.**

- En los años recientes de fuerte destrucción de puestos de trabajo se ha hecho mucho **más relevante ese papel redistributivo** de los ingresos y, sobre todo, **los gastos públicos**, pasando la contribución neta del sector público a los hogares (diferencia entre la renta primaria y la disponible después de la actuación de impuestos, transferencias, pagos en especie, etc.) de representar el 2,8% del PIB al 12%.
- No se pueden ignorar las cargas que ello representa para un sector público con importantes déficits y fuerte endeudamiento. **Si no se aborda la causa del problema —la escasa capacidad de generar empleo— sus consecuencias pueden poner en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema de protección social.**

Así pues, responder al problema social que representa el riesgo de pobreza pasa por recuperar el crecimiento y las oportunidades laborales de los menos cualificados. Por consiguiente, **el despliegue de políticas activas de empleo mucho más ambiciosas que las desarrolladas hasta ahora es fundamental también desde la perspectiva de la inclusión social.**

Garantizar la igualdad de oportunidades

Algunos servicios públicos, como la educación y la sanidad, son fundamentales para igualar las oportunidades de los ciudadanos en asuntos tan importantes como la formación y la salud, y son muy relevantes para moderar la desigualdad efectiva de la renta disponible ajustada (para incluir tanto las transferencias monetarias como en especie). El acceso a estos servicios públicos es particularmente importante para los grupos sociales con menor nivel de ingresos y más amenazados por el riesgo de pobreza.

El papel del sector público es decisivo para garantizar la financiación de esos servicios en condiciones que favorezcan la equidad, pero buena parte del debate sobre los mismos se centra en discutir quién debe producirlos. Aunque se trata de asuntos muy marcados por posiciones ideológicas, es imprescindible **hacer esfuerzos por mejorar la información y los análisis objetivos sobre estos temas, para identificar y poner en valor las buenas prácticas en este terreno, tanto desde la perspectiva de la eficiencia como de la equidad.**

Los retos de cara al futuro en relación con el logro de una financiación de los servicios públicos fundamentales que promueva la igualdad de oportunidades en España son tres: la sostenibilidad financiera del gasto público a medio y largo plazo, amenazada por la tendencia expansiva de los gastos asociados al envejecimiento; la existencia de grandes diferencias de recursos por habitante entre las comunidades autónomas, responsables de la prestación de estos servicios; y la falta de instrumentos de evaluación sistemática de los resultados de las políticas educativas y sanitarias, que promueva la difusión de buenas prácticas.

Hacer eficientes los servicios públicos

Las dificultades financieras de los Gobiernos hacen evidente la importancia de que los servicios públicos se presten de manera eficiente, minimizando costes y maximizando el volumen y calidad de los mismos. Sin embargo, la escasa tradición de orientar la gestión pública en esa dirección y las urgencias de los ajustes presupuestarios hacen que muchas reformas no tengan hojas de ruta claras para mejorar la eficiencia.

Los retos en este terreno son importantes pues el sector público se enfrenta a un horizonte restrictivo duradero y si no logra mejorar su eficiencia lo sufrirán los ciudadanos.

El actual Programa Nacional de Reformas adolece de una carencia de fondo que viene afectando a todas las actuaciones en este terreno: la evaluación sistemática *ex ante* y *ex post* de las políticas, basada en sistemas de información adecuados.

En este sentido, la desproporción entre la amplia extensión de estas prácticas en las políticas macroeconómicas y su escasa utilización en otros muchos campos es incomprensible y debe ser corregida. La experiencia acumulada en España en las primeras indica la importancia de disponer de indicadores conceptualmente adecuados, datos fiables, sistemas de seguimiento y alerta, así como análisis basados en opiniones expertas que ofrezcan garantías. Las buenas prácticas en este sentido existen también en otros ámbitos de las políticas públicas en distintos países y en España se han aplicado a los programas financiados con fondos europeos, pero deberían ser adoptadas más ampliamente para orientar las mejoras en la eficiencia de los servicios, de modo que estén menos marcadas por juicios de valor y más por la experiencia.

Propuestas de actuación

La respuesta a los retos a los que se enfrenta España requiere actuaciones capaces de corregir desajustes, impulsar mejoras y minimizar los costes que representa permanecer en la situación actual. Las listas de propuestas de actuación de los Gobiernos, los organismos internacionales y los expertos son ya muy largas y figuran recogidas en numerosos documentos, entre otros en el Programa Nacional de Reformas actualizado en 2013.

Las propuestas de este informe no buscan repetir las anteriores, en todo o en parte, sino subrayar actuaciones importantes desde la perspectiva que este documento destaca y que no ocupan todavía el lugar que les corresponde en la visión colectiva de los problemas y la agenda de las instituciones y los agentes privados. En sintonía con el objetivo general del Informe Fundación BBVA-Ivie, se pone el acento en respuestas a problemas de largo plazo. No se ignora que esos avances requieren otras medidas a más corto plazo, pero consideramos que esas acciones son suficientemente conocidas y no insistimos en ellas.

Competir mejor, crecer mejor

Las **quince propuestas de actuación** seleccionadas son agrupadas en torno a la competitividad y al crecimiento. El objetivo del primer grupo de diez propuestas **no es solo competir más, sino competir mejor**, es decir, de forma que no se haga únicamente abaratando costes sino sobre pilares que hagan más probable que la competitividad sea duradera y forme parte de una estrategia de desarrollo avanzado. Asimismo, el objetivo de las cinco propuestas sobre crecimiento es **lograr un crecimiento incluyente**, es decir, que evite que los riesgos de dualización laboral y exclusión social se agraven.

Conseguir estos objetivos no es sencillo pero ignorarlos puede hacer más difícil el progreso económico a medio y largo plazo porque implica no tener en cuenta que **la máquina de la prosperidad de las sociedades desarrolladas solo funciona cuando la confianza de la mayoría en el progreso mantiene bajos los costes de transacción**. Gracias a ello en buena medida, la productividad mejora a pesar del incremento de la complejidad. Sin ese capital social, el gobierno de economías y sociedades tan heterogéneas como las actuales resulta mucho más difícil y la eficiencia económica y social se resiente. Así pues, además de justificarse debido a que los sentimientos de solidaridad hacen a muchas personas preferir una sociedad sin excluidos, una perspectiva utilitarista con visión de largo plazo también aconsejaría contemplar el crecimiento y la competitividad como partes de un proceso más amplio de desarrollo social.

Mejora de la competitividad

Las propuestas relacionadas con la mejora de la competitividad son actuaciones imprescindibles para que el tejido productivo cambie su composición y ganen peso las empresas y actividades intensivas en conocimiento, haciéndonos más capaces de progresar en los mercados internacionales como ya hacen las mejores compañías españolas.

1. Promover la inversión en intangibles

España necesita extender sustancialmente por todo su tejido productivo **el uso intensivo de la información digitalizada, la I+D, el diseño de nuevos productos, la investigación de mercados y la formación en la empresa, así como realizar un esfuerzo por mejorar la frágil estructura organiza-**

tiva de muchas compañías. Las actuaciones a desarrollar pasan por concienciar a quienes toman decisiones en las empresas de que estos activos intangibles son tanto o más productivos que otros tangibles, que como aquellos no ofrecen su rendimiento de manera inmediata sino a medio y largo plazo, y exigen paciencia y continuidad en el esfuerzo.

2. Formación continua para empresarios: pymes y autónomos

Un complemento fundamental de la inversión en intangibles es la **mejora de los niveles de formación de un elevado porcentaje de empresarios y autónomos** que no han tenido las oportunidades educativas que requiere en la actualidad la dirección de las empresas, incluidas las pequeñas. Se necesita un impulso claro a la formación continua de los empresarios, con y sin asalariados, y a la **profesionalización de la gestión mediante la contratación de directivos**. La escasa formación de quienes toman decisiones también representa un riesgo financiero, que es más elevado para aquellos empresarios autónomos que inician actividades y arriesgan sus ahorros sin un apoyo adecuado. Es imprescindible la concienciación acerca del problema y las ofertas formativas para reducir los riesgos básicos que sean evitables.

3. Formación empresarial para titulados superiores

Es necesaria la **promoción del capital humano de mayor cualificación en los puestos de decisión de las empresas**, mediante la contratación de titulados superiores como directivos, el fomento de las vocaciones empresariales y la formación como emprendedores de parte de los universitarios. Para facilitar ese cambio es preciso contar con

una **oferta creciente de profesionales con el perfil adecuado en conocimientos, habilidades y actitudes, a través de actividades de formación de posgrado y formación continua más abundantes**, dada la dimensión del tejido productivo a transformar. Las universidades públicas deberían desarrollar acciones mucho más decididas en este terreno en colaboración con las empresas.

4. Apoyo a la exportación y a la internacionalización

El sector exterior ha de seguir siendo un motor permanente y no un cuello de botella del crecimiento y el empleo, **aprovechando a fondo las ventajas asociadas a la fragmentación internacional de las cadenas de producción**. La participación de las empresas españolas en ese terreno tiene que ser facilitada para hacer crecer el número de las que exportan y **difundiendo información sobre cómo acceder a las ventajas de la externalización internacional de actividades para valorar sus efectos a medio y largo plazo**. La expansión de estas actividades a un número de empresas mucho mayor requiere formación e instrumentos financieros adecuados —créditos, avales— para abordar proyectos cuya maduración puede ser larga.

5. Atraer inversión extranjera directa

La tendencia a la deslocalización debe ser contemplada también como una oportunidad para atraer a España actividades y fragmentos de las cadenas de producción en las que podemos tener ventajas competitivas. Las actuaciones en este terreno pasan por **difundir entre los inversores nuestras ventajas de coste y oferta de recursos, facilitar con complementos de formación la empleabilidad de los recursos humanos disponibles y abordar las reformas necesarias para crear un entorno favorable a**

las empresas, en especial a las dedicadas a actividades intensivas en conocimiento que pueden ser atraídas por nuestros menores costes en comparación con los de los países más desarrollados.

6. Retener y recuperar talento

La demanda de conocimiento por las empresas ha de crecer por el **aumento del volumen de actividades de intensidad tecnológica media y alta, por la penetración del capital humano en el resto de actividades y en el porcentaje de puestos directivos, técnicos y profesionales** desempeñados por personas con la titulación adecuada. Estos cambios pueden ser una vía importante para retener talento y recuperar parte del que sale al exterior y puede volver con experiencias muy valiosas. **Ese proceso de penetración del capital humano ha de ser impulsado por las empresas** —haciéndose sensibles al potencial productivo de los mejor formados—, **por las instituciones de educación superior** —mejorando la empleabilidad de los titulados mediante una formación excelente y adecuada a las demandas— **y por la información sobre la calidad de los resultados educativos** —que contribuye a la adopción de decisiones de inversión en talento mejor informadas—.

7. Apoyo selectivo a la I+D+i

Un aspecto específico de la atracción, retención y recuperación del talento es el referido a las actividades de I+D+i, seriamente afectadas por la crisis a pesar de nuestra falta de capital tecnológico. Se necesita reforzar la presencia del conocimiento en la sociedad y la economía española, alimentando así la mejora de la formación de los formadores, facilitando la generación de nuevos conocimientos y especialmente su uso por las empresas. **El logro efectivo de estos objeti-**

vos no solo se garantiza con la aportación de más recursos públicos: requiere visión de largo plazo y criterios selectivos en el apoyo —público y privado— a las instituciones, los grupos y las personas dedicadas a la I+D, basados tanto en su capacidad de producir resultados como, en su caso, de transferirlos al tejido productivo.

8. Flexibilidad interna y externa

La competitividad en una economía tan cambiante como la actual requiere de las empresas mayor capacidad de adaptación y elevada flexibilidad tecnológica de sus organizaciones y de sus empleados. **España y los agentes sociales necesitan hacer una apuesta leal por la flexibilidad que debe ir acompañada de información y de garantías de seguridad para los trabajadores —flexi-seguridad**, en la terminología europea—. El desarrollo de la reforma laboral en esa dirección es una cuestión de cultura (entre los empresarios, los trabajadores, los asesores, los jueces) y de aplicación de la regulación, más que de la letra de la misma.

9. Prioridades en el gasto público

Los desequilibrios financieros permanentes del sector público no son sostenibles y no contribuyen a elevar el crecimiento. Pero **la estabilidad presupuestaria contribuirá más a la competitividad si va acompañada de una priorización de gastos adecuada. Se necesita contemplar con atención el volumen y la eficacia de la inversión en capital humano, la inversión en infraestructuras y la inversión en intangibles.** Son ámbitos en los que el sector público no ha sido capaz de preservar la regularidad del esfuerzo inversor cuando es necesario trabajar con horizontes de largo plazo y definir políticas de Estado, **protegidas no solo del ciclo económico sino del político.**

10. Evaluación de políticas

El buen gobierno de los asuntos públicos es condición necesaria para la mejora de la competitividad y se beneficiaría de la buena información, la transparencia y la confianza en la calidad de las políticas que se deriva de un escrutinio de las mismas basado en la competencia profesional de quienes las analizan. Por estas razones, son necesarias apuestas decididas por la ampliación de las prácticas de evaluación de muchas políticas públicas en España, imitando las buenas prácticas de otros países.

Un crecimiento incluyente

La mejora de la competitividad española requiere medidas que pueden tener efectos colaterales sobre las oportunidades de grupos sociales con menores recursos debido a varias causas: a que sus ventajas competitivas en los mercados de factores son menores en la actualidad; a la importancia de fomentar el uso de recursos educativos que ciertos grupos poseen en menor medida; y a las implicaciones que la estabilidad presupuestaria puede tener sobre los gastos sociales. **Es peligroso ignorar los riesgos que representa para el desarrollo a largo plazo no lograr un crecimiento incluyente, de cuyos frutos participe toda la población.** Por esa razón, consideramos necesario que la agenda de las políticas a favor de la competitividad vaya acompañada de actuaciones importantes también en este otro terreno.

11. Políticas activas de empleo

Es preciso desplegar acciones especiales de formación y fomento del empleo dirigidas a los desempleados menos cualificados pues, de otro modo, estos colectivos estarán en buena medida condenados a la exclusión

laboral y la dependencia de los subsidios públicos o la asistencia social privada. **Se necesitan actuaciones de envergadura en formación para el empleo, información de oportunidades, mejora de la gestión de la intermediación y fomento del trabajo a tiempo parcial.** La invitación a que las personas tomen la iniciativa de emprender sus propias actividades es positiva, pero debe ir acompañada de apoyo formativo que reduzca el riesgo de promover muchos proyectos inviables a medio plazo.

12. Comprometer a toda la sociedad en la formación de los parados

Se necesitan actuaciones que movilicen los recursos del sistema educativo reglado y no reglado, de las empresas y de los medios de comunicación públicos, transmitiendo el criterio de que quienes no tuvieron o no aprovecharon sus oportunidades en el pasado deben disponer de segundas opciones para evitar la exclusión laboral. La **participación del sistema educativo** puede producirse mediante el uso de sus instalaciones y sus profesionales en el reciclaje de personas con carencias básicas en comprensión lectora y en matemáticas, y también instrumentales (idiomas, informática). La **contribución de las empresas** sería importante para orientar a los desempleados sobre qué demanda el mercado de trabajo. En ambas tareas **deberían aprovecharse a fondo las posibilidades que ofrecen los medios de comunicación de masas y las nuevas tecnologías** para llegar a audiencias muy amplias.

13. Reforma fiscal y lucha contra el fraude

El sistema fiscal español debe reformarse para favorecer la visión del mismo como un conjunto de impuestos coordinados, comprensibles en sus funciones y con ca-

pacidad recaudatoria. Debe abordar una **simplificación** de distintos impuestos (IRPF, IVA, Sociedades) **ampliando las bases y eliminando deducciones sin poner en peligro la recaudación.** Es necesario aumentar los recursos de la Administración tributaria que permiten adaptarla a los cambios tecnológicos necesarios para hacer un seguimiento eficaz de las bases imponibles y **luchar contra el fraude.** La reforma debería abordar la coordinación internacional y con las Administraciones Territoriales, en particular con las comunidades autónomas, que deberían elevar su corresponsabilidad fiscal y participar en el gobierno de la Administración tributaria que gestiona sus ingresos.

14. Garantizar el acceso a los servicios públicos fundamentales

El paro elevado y duradero y otras circunstancias que concurren en los hogares con niveles de ingresos muy bajos hacen más relevante garantizar el acceso a los servicios públicos fundamentales a todas las personas, en especial a los que padecen riesgo de pobreza. En este sentido, **las necesarias políticas orientadas a incentivar la corresponsabilización de los usuarios de los servicios públicos mediante tasas o copagos deben ir acompañadas de medidas que eviten el riesgo de impedir el acceso a los mismos a ciertos colectivos.**

15. Garantizar la sostenibilidad financiera del sector público

El gasto público aumenta durante las crisis pero también por efecto del crecimiento del gasto en pensiones y sanidad, asociado al envejecimiento. Esas tendencias pueden amenazar la sostenibilidad a medio y largo plazo de estas prestaciones y sus funciones de cobertura de riesgos individuales y de igualdad de oportunidades de las genera-

ciones futuras. **Garantizar la sostenibilidad financiera del sector público con las oportunas reformas de sus ingresos y sus reglas de gasto es condición para que el mismo pueda seguir manteniendo esas funciones al servicio de los ciudadanos en su conjunto** y no solo de los que ahora reciben las prestaciones.

Por qué impulsar una estrategia de desarrollo ambiciosa y equilibrada

España necesita abordar numerosos cambios a medio plazo, tanto en el sector público como en el privado, tanto en los marcos normativos como en su cultura económica y en los comportamientos sociales. El esfuerzo que ello requiere y las resistencias que hay que vencer hacen razonable preguntarse si merece la pena. La respuesta es afirmativa, tanto más cuanto más amplio es el horizonte temporal considerado, es decir, cuanto más se tenga presente la suerte de las generaciones con más futuro por delante.

Paradójicamente, las dificultades actuales inclinan a mucha más gente a aceptar ahora la necesidad de cambios. Aunque los problemas de competitividad ya estaban presentes cuando el crecimiento era intenso, este los disimulaba. Ahora, la recuperación del crecimiento de la renta y el empleo preocupa mucho y se está más dispuesto a buscar soportes al mismo en las reformas.

La crisis nos ha ayudado a admitir que la importante modernización de nuestro país durante el último medio siglo resulta insuficiente como base de una nueva etapa de

progreso. El oscuro horizonte de los últimos años obliga a admitir que **el crecimiento español no podrá ser, probablemente, ni vigoroso ni duradero sin una adaptación exigente al incesante cambio tecnológico, al nuevo escenario competitivo mundial y al avance del papel económico y social del conocimiento.**

La resistencia inicial a aceptar esa necesidad de cambios ha sido muy perjudicial, pues generó desequilibrios financieros y desembocó en un largo estancamiento que deterioró la confianza externa. **En los últimos meses, el cambio de rumbo interno ha permitido que las perspectivas sobre España mejoren en el exterior. Sin embargo, la profunda recesión y las graves dificultades de los grupos sociales más golpeados por la crisis han impedido que, por ahora, cale en el interior esa perspectiva de mejora. Mientras el empleo no mejore será difícil que el consumo vuelva a despegar y que la confianza de los ciudadanos se recupere.**

El progreso a medio plazo de nuestra sociedad exige perfilar y desplegar una estrategia de desarrollo compleja e inteligente, que requiere una visión amplia y equilibrada de los problemas y los objetivos. Con ese propósito, este Informe Fundación BBVA-Ivie 2013 ha contemplado numerosos aspectos de la problemática actual y de los retos a los que nos enfrentamos que, en ocasiones, no son tenidos en cuenta pero es importante considerar. Ha subrayado también la necesidad de actuar pronto en muchos de esos ámbitos y tener en cuenta que **los resultados solo se verán a medio plazo, de modo que no debe pedirse a las reformas frutos que no pueden dar antes de madurar.**