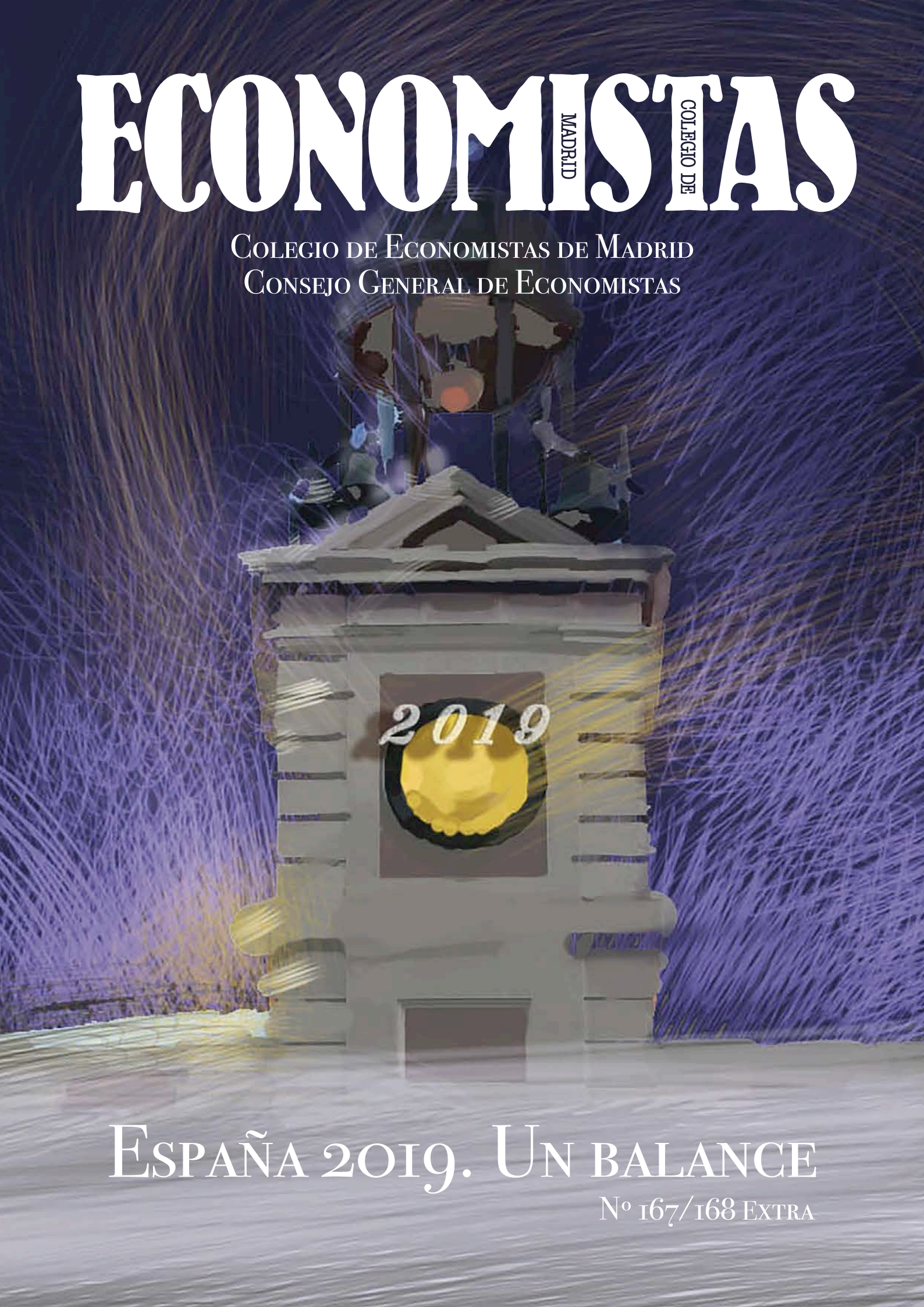
ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

Colegio de Economistas de Madrid
Consejo General de Economistas



España 2019. Un balance

Nº 167/168 Extra

ECONOMISTAS
COLEGIO DE MADRID

Nº 167-168 / Marzo 2020

Consejo de Redacción

Director
Jaime Requeijo

Secretario
Rafael Laso

Consejeros
Fernando Bécker
José Mª Casado
Juan Ramón Cuadrado
Juan José Durán
José Mª Espí
Pascual Fernández
Silvia Iranzo
Gregorio Izquierdo
Ana Mª López
Rafael Pampillón
Amelia Pérez Zabaleta
José Mª Rotellar

Redacción y Administración
Colegio de Economistas de Madrid
Flora, 1 - 28013 Madrid
91 559 46 02
revista.economistas@cemad.es
www.cemad.es

Diseño de Portada
Fernando Villar

Impresión
Grupo Raiz Dismark, S.L.

Depósito Legal
M-13.155-1983
ISSN 0212-4386

No está permitida la reproducción total o parcial de esta revista, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro y otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor.

Colegio de Economistas de Madrid

El Colegio de Economistas de Madrid no comparte necesariamente las opiniones expresadas en los artículos publicados, los únicos responsables son sus propios autores.

6 **Editorial**

8 **Panorama general**
Coordinador: *Jaime Requeijo*

9 La evolución de la economía mundial
Silvia Iranzo Gutiérrez

31 Los estudios de economía en España. Serie histórica 1927-2018
Pascual Fernández y Rosana Elvira

42 **Sectores productivos**
Coordinador: *Pascual Fernández*

43 El seguro español: crecimiento pasado y crecimiento potencial
Pilar González de Frutos

49 El transporte, un sector clave para la competitividad de la economía española
Julio Gómez-Pomar

58 **Sistema financiero**
Coordinador: *Jaime Requeijo*

59 Las decisiones recientes de política monetaria del BCE
Carlos Thomas

66 Un mapa de riesgos bancarios en transición
Rocío Sánchez Barrios

80 **Sector público**
Coordinador: *José Mª Espí*

81 El Estado incumple los objetivos de estabilidad presupuestaria
María Cadaval

92 El Tesoro público en 2019
Elena Aparici Vázquez de Parga

105 Las CC.AA. ante la expectativa de nuevas reformas
César Cantalapiedra y Mª Montaña González

114 El sector público local ante la tercera década del siglo XXI
Roberto Fernández Llera

120 **Capital humano y empleo**
Coordinador: *Rafael Pampillón*

121 España: perspectivas laborales a la baja
Alicia Coronil Jónsson y Rafael Pampillón Olmedo

129 El empleo en 2019 desde la perspectiva del contenido tecnológico e intensidad en conocimiento
Mª Jesús Fernández Sánchez

135 Mercado de trabajo y productividad
Rafael Pampillón Olmedo y Ana Cristina Mingorance Arnáiz

146 Consideraciones sobre la dimensión regional del mercado de trabajo
Roberto Bande y Juan de Lucio

154 ¡Niké, niké, niké!
José A. Herce

158 **Actividad empresarial**
Coordinador: *Juan José Durán Herrera*

159 La internacionalización y la innovación: claves de la competitividad de las empresas españolas
John de Zulueta

165 Más empresas se financian a través de mercados públicos de capitales
Domingo J. García Coto y Javier Garrido Domingo

177 La evolución del sector servicios de financieros: la amenaza creciente de las FINTECH a la banca tradicional
Prosper Lamothe Fernández

189 Empresas multinacionales españolas de propiedad estatal
Juan José Durán Herrera

197 Las ciudades del futuro: impacto sobre la actividad empresarial de su transformación
Julián Salcedo Gómez

204 **Economía y medioambiente**
Coordinadora: *Amelia Pérez Zabaleta*

205 Iniciativas del sector financiero e institucional para combatir el cambio climático
Clara Isabel González Martínez

212 Por una gestión hídrica responsable ante la crisis climática
Asunción Martínez García

217 La política comercial como instrumento para alcanzar la sostenibilidad
Rocío Frutos Ibor, Ana Sobrino Aguirre y Jorge Zapico Benavides

222 **Economía digital**
Coordinadora: *Ana Mª López*

223 La economía digital en España: balance y perspectivas
Ana Mª López

235 Empleo en el sector TIC y competencias educativas: ¿brecha digital?
Maite Cancelo, Emilia Vázquez y María Bastida

242 **Economía nacional**
Coordinador: *José Mª Rotellar*

243 La economía regional
Pedro Cortiñas Vázquez y Cristina Sánchez Figueroa

259 El bilingüismo en la Comunidad de Madrid y el crecimiento económico
Rocío Albert López-Ibor

264 Política tributaria y (CO?) responsabilidad fiscal autonómica
Juan José Rubio Guerrero y Santiago Álvarez García

276 **Perspectivas**
Coordinador: *Julián Pérez García*

277 Perspectivas para el estreno de la nueva década
Julián Pérez García

286 Riesgos económicos y geopolíticos para la economía mundial
Federico Steinberg y José Pablo Martínez

293 De las grandes cifras a la realidad empresarial
Milagros Dones Tacero

300 **Premio Nobel de Economía**

301 La investigación para ayudar a los pobres del mundo: Esther Duflo, Abhijit Binayak Banerjee y Michael Robert Kremer premio nobel de economía 2019 por sus estudios sobre la reducción de la pobreza
José Antonio Negrín de la Peña

In Memoriam

312 En recuerdo de Javier Martín-Pliego
Sonia de Paz Cobo y Jesús Santos del Cerro

Presentación

Como todos los años, el Colegio de Economistas de Madrid dedica un número de su revista *Economistas* a ponderar, de la pluma de expertos, lo ocurrido en la economía española y en el entorno mundial.

En este "Balance 2019", el lector advertirá la evolución de la economía española, tanto en sus aspectos generales como en los sectoriales. Y extraerá, probablemente, dos conclusiones claras: que la economía española experimenta un proceso de desaceleración, todavía no muy acusado; y que el entorno mundial muestra tensiones múltiples, sobre todo en el terreno de la política comercial, tensiones que, en el mejor de los casos, crean incertidumbres de largo alcance.

De acuerdo con los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística, referidos al 2019, el Producto Interior Bruto español ha crecido un 1,8% y la tasa de paro se ha situado en el 13,78%. Sin embargo, y como en la revista se pone de manifiesto, permanece el sustancial desequilibrio de las finanzas públicas: el volumen de deuda sigue siendo muy elevado y muy alejado de las normas de la Unión Europea.

Es evidente que el entorno internacional no ayuda mucho al crecimiento español.

Según Eurostat, el crecimiento de la Unión Europea se situará en 1,4% en 2019 y el de la Eurozona en 1,2%.Y conviene recordar que alrededor del 70% de la exportación española de bienes se canaliza hacia esos mercados y que, aproximadamente, el 80% del turismo que llega a España procede de esa zona.

Las tensiones comerciales internacionales que, en muchos casos, sortean las normas de la Organización Mundial de Comercio, crean, a su vez, múltiples incertidumbres que emborronan las perspectivas económicas españolas.

Señalemos, adicionalmente, que los trabajos que figuran en este Balance no podían anticipar los efectos del *coronavirus*, efectos que no podrán cuantificarse hasta que el problema remita pero que, en un mundo económico tan entretejido como el actual, plantearán problemas de envergadura.

En muchos de los trabajos de esta revista se advierte la preocupación de sus autores por recalcar la necesidad de seguir adaptándose a los requerimientos del actual mundo globalizado y en constante mutación. Requerimientos que no pueden ser olvidados porque afectan, de forma continuada, a nuestra capacidad de crecimiento y, especialmente, a las oportunidades de empleo.

Como en otras ocasiones, la revista incorpora un análisis de la trayectoria académica de los tres Premios Nobel 2019. Y también, por desgracia, el obituario de un buen amigo y excelente profesor.

PANORAMA GENERAL

Coordinador

Jaime Requeijo

Catedrático Emérito de Economía Aplicada, IEB

La evolución de la economía mundial

Silvia Iranzo Gutiérrez
Doctora en Economía y Empresa.
Técnico Comercial y Economista del Estado

RESUMEN

La economía mundial en 2019 no destacó por su dinamismo. La senda fue de marcada desaceleración, con un crecimiento global del 2,9%, la más reducida desde la crisis de 2008-2009. El menor dinamismo económico se debió a las medidas de protección comercial llevadas a cabo por Estados Unidos y China, la incertidumbre sobre las políticas comerciales y el *Brexit*, y un recrudecimiento de los riesgos geopolíticos. El FMI prevé una mejora de la actividad económica global en 2020, hasta el 3,3% de crecimiento, pero el organismo señala la existencia de numerosos riesgos a la baja: continuación de las tensiones comerciales, *Brexit* sin acuerdo, reducción del apetito por el riesgo, un mayor riesgo geopolítico y un cambio climático acelerado.

PALABRAS CLAVE

PIB, Crecimiento, Inflación, Paro, Política monetaria, Política fiscal, Proteccionismo, Deuda, Países avanzados, Países emergentes, Exportaciones, Estados Unidos, China, Cooperación económica.

1. El crecimiento económico

1.1. Evolución global

El PIB global creció en 2019 a una tasa estimada del 2,9%, la más baja desde la crisis financiera de 2008-2009, en lo que parece ser una corrección de la senda de recuperación de los últimos diez años, de acuerdo con los últimos datos ofrecidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) (1) y plasmados en el gráfico 1 y en el cuadro 1. La actividad productiva se resintió de las medidas proteccionistas derivadas de la guerra comercial entre Estados Unidos y China y de otras medidas de protección, como las que siguieron a la última sentencia sobre el conflicto entre Boeing y Airbus. Los mayores aranceles llevaron a un deterioro en la industria y el comercio mundial, generando además incertidumbres sobre las políticas comerciales. Esto último deterioró principalmente la demanda de bienes de capital. La industria del automóvil, que se caracteriza por ejercer una sustancial capacidad de arrastre sobre muchos otros sectores, se resintió por las nuevas normas sobre emisiones de CO_2 en la eurozona y en China. También jugaron en contra del avance económico los conflictos geopolíticos (el conflicto entre Estados Unidos e Irán, el *Brexit*, las protestas sociales en varios países). Todos estos factores pesaron sobre todo en la desaceleración de las dos principales economías del mundo, Estados Unidos y China, que representan conjuntamente casi el 40% del PIB mundial. Los riesgos acrecentados a la baja previstos hace un año por el FMI parecen por lo tanto haberse materializado.

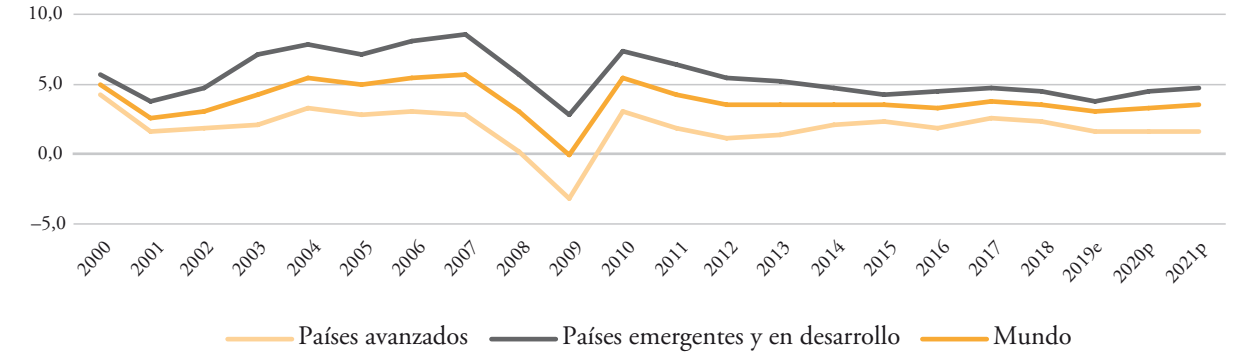
La desaceleración del PIB mundial, que tuvo un carácter bastante sincronizado entre las distintas economías, se produjo a pesar de un cierto descenso de los precios del petróleo a lo largo de 2019 y del estímulo monetario practicado por el Banco Central Europeo (BCE) y otros bancos centrales. En ausencia de dichos estímulos, el crecimiento mundial hubiese sido 0,5 puntos porcentuales más bajo. También deben señalarse las políticas fiscales de tipo expansivo en Estados Unidos y en China, que ayudaron a sostener el avance del PIB.

En el informe *Global Financial Stability Report* del FMI (2), sobre la estabilidad financiera mundial, el organismo señala que en 2019 los bajos tipos de interés continuaron apoyando la actividad productiva (la deuda con tipos de interés negativos alcanza unos 15 billones de dólares), pero contribuyeron a que las vulnerabilidades financieras siguiesen aumentando. La

Gráfico 1

Tasa de crecimiento del PIB mundial real

En porcentaje



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI). e = estimación; p = previsión.

búsqueda de mayores rentabilidades llevó a que los inversores se adentrasen en territorios de mayor riesgo. Así, la deuda corporativa en riesgo se ha incrementado hasta representar el 40% de la deuda total. La deuda soberana alcanzó valoraciones muy altas en la eurozona, región en la que la tasa de morosidad es muy elevada en algunos casos. En los países emergentes la entrada de capitales por la subida de tipos en Estados Unidos ha alimentado un mayor endeudamiento (la deuda externa representa en promedio el 160% de las exportaciones, frente al 100% en 2008). En China las vulnerabilidades financieras son todavía excesivamente altas, y las autoridades deben gestionar un delicado equilibrio entre el apoyo al crecimiento a medio plazo, por un lado, y la contención del apalancamiento excesivo, por otro. Asimismo, los bancos chinos pequeños y medianos mantienen debilidades en sus balances.

El FMI señala algunos factores positivos observados en 2019, como el paro en Alemania y Japón que se encuentra en mínimos históricos, las elevadas tasas de crecimiento (superiores al 5%) en algunos países emergentes, como Vietnam, Kenia o Bangladesh, y el buen comportamiento del sector servicios en la mayoría de las economías. Este último factor permitió sostener el mercado de trabajo y los salarios en los países avanzados.

Para 2020 el FMI espera que el crecimiento se eleve hasta el 3,3%, recuperando algo el tono expansivo de los años anteriores. En 2021 el crecimiento sería del 3,4%, algo mejor que en 2020 por una ligera recuperación del comercio mundial. En opinión del organismo, la recuperación no será de espectro amplio. Además, será frágil, ya que la mitad de la misma procederá de países emergentes estresados y la otra mitad de países que se están recuperando de baches sufridos en 2018 (Brasil, México, India, Rusia o Arabia Saudí). Esta recuperación se explica también por el repunte de la industria automovilística y del sector de semiconductores, que venía sufriendo la fase bajista del ciclo tecnológico. Asimismo, el FMI cita el *efecto base*, esto es, el hecho de que el comercio se mostrase muy débil en 2019, sobre todo por la ralentización de la exportación de la región del este asiático, por lo que cualquier recuperación del PIB se notará más de lo habitual en términos de incremento porcentual. Lo cierto es que el FMI no prevé una recesión en su escenario base para los próximos doce meses.

La OCDE, en su informe *Economic Outlook* de noviembre de 2019 (3), es ligeramente más pesimista que el FMI en sus previsiones para 2020 y 2021. Establece para 2019 una tasa de crecimiento de la actividad del 2,91%. Sin embargo, en los dos años siguientes, 2020 y 2021, el PIB apenas aumentaría, con tasas previstas del 2,94% y 3,02%, respectivamente. La principal causa para el estancamiento es, en opinión de la OCDE, la incertidumbre en las políticas –sobre todo las comerciales–, que afectará negativamente a la inversión y al empleo. Además, los riesgos de un crecimiento aún más débil son altos, debido a la posibilidad de

Cuadro 1

Crecimiento del PIB real por países y regiones

En porcentaje

	2016	2017	2018	2019e	2020p	2021p
Mundo	**3,2**	**3,8**	**3,6**	**2,9**	**3,3**	**3,4**
Países avanzados	**1,7**	**2,5**	**2,2**	**1,7**	**1,6**	**1,6**
Estados Unidos	1,6	2,5	2,9	2,3	2,0	1,7
Eurozona	1,9	2,5	1,9	1,2	1,3	1,4
Alemania	2,2	2,5	1,5	0,5	1,1	1,4
Francia	1,1	2,3	1,7	1,3	1,3	1,3
Italia	0,9	1,7	0,8	0,2	0,5	0,7
España	3,2	3,0	2,4	2,0	1,6	1,6
Japón	1,0	1,9	0,3	1,0	0,7	0,5
Reino Unido	1,8	1,8	1,3	1,3	1,4	1,5
Canadá	1,4	3,0	1,9	1,5	1,8	1,8
Países emergentes y en desarrollo	**4,4**	**4,8**	**4,5**	**3,7**	**4,4**	**4,6**
Asia emergente y en desarrollo	6,5	6,6	6,4	5,6	5,8	5,9
ASEAN-5	4,9	5,3	5,2	4,7	4,8	5,1
China	6,7	6,8	6,6	6,1	6,0	5,8
India	7,1	7,2	6,8	4,8	5,8	6,5
Europa emergente y en desarrollo	3,3	3,9	3,1	1,8	2,6	2,5
Rusia	-0,2	1,6	2,3	1,1	1,9	2,0
Latinoamérica y Caribe	0,6	1,2	1,1	0,1	1,6	2,3
Brasil	-3,5	1,1	1,3	1,2	2,2	2,3
México	2,9	2,1	2,1	0,0	1,0	1,6
Oriente Medio y Asia Central	4,9	2,3	1,9	0,8	2,8	3,2
Arabia Saudí	1,7	-0,7	2,4	0,2	1,9	2,2
África Subsahariana	1,4	3,0	3,2	3,3	3,5	3,5
Nigeria	-1,6	0,8	1,9	2,3	2,5	2,5
Sudáfrica	0,6	1,4	0,8	0,4	0,8	1,0

Fuente: FMI *World Economic Outlook*, actualizado enero 2020. e = estimación; p = prevision.

empeoramiento de los conflictos comerciales, las tensiones geopolíticas, un avance menor de lo esperado de la economía china y el riesgo de un cambio climático acelerado. Además, la OCDE menciona el estancamiento del comercio mundial, que está arrastrando hacia abajo la actividad económica en casi todas las grandes economías (gráfico 2).

Tanto el FMI como la OCDE fueron rebajando sus previsiones de crecimiento a lo largo del año 2019, tanto para países avanzados como para los emergentes y en desarrollo, a medida que se confirmaba la senda de desaceleración económica mundial. En la última revisión de enero, el FMI rebajó una décima las previsiones de crecimiento mundial, principalmente por una actualización a la baja de las cifras de crecimiento en India (por el menor aumento del crédito debido a la problemática situación de los bancos en la sombra).

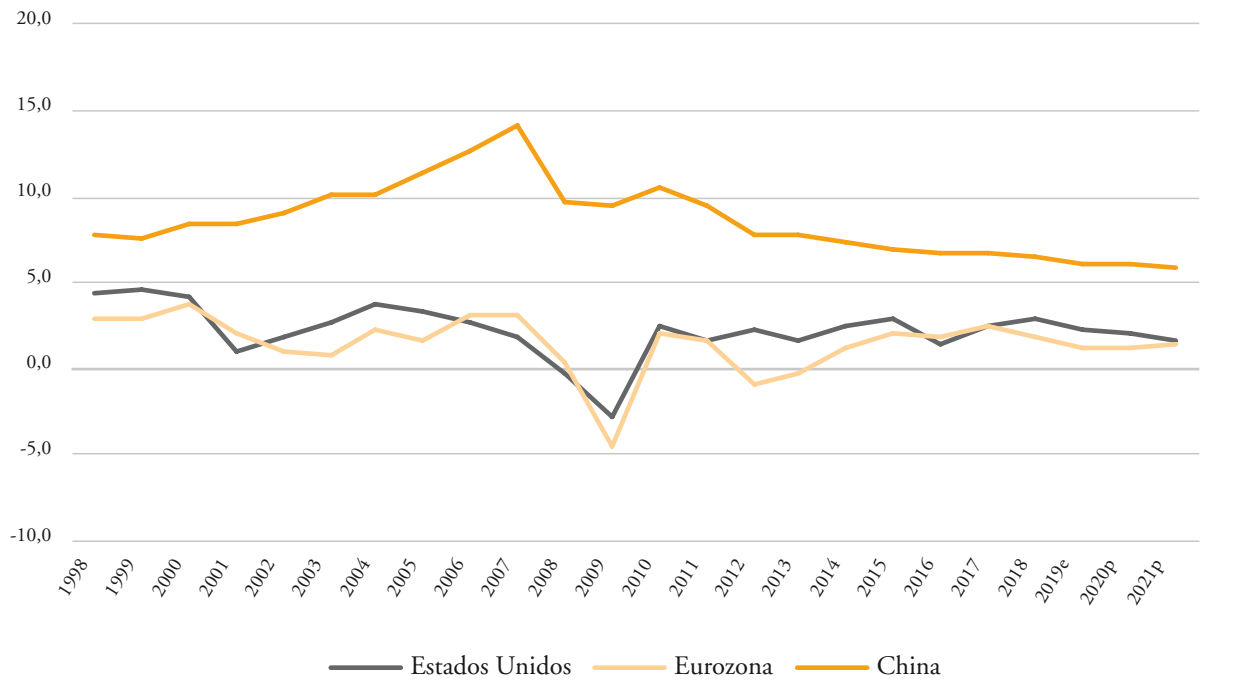
Los países avanzados prosiguieron la senda de acercamiento a sus tasas de crecimiento potencial a largo plazo. La inversión en Estados Unidos se vio afectada por la incertidumbre, pero el consumo y el mercado de trabajo mantuvieron su dinamismo. Mientras tanto, en la Unión Europea la exportación tuvo un comportamiento más débil que en el ejercicio anterior. La incertidumbre acerca del *Brexit* afectó sobre todo al Reino Unido, debilitando su tasa de avance. Los países y territorios avanzados de Asia (Hong Kong, Corea del Sur y Singapur) registraron los mayores ajustes a la baja en sus tasas de crecimiento, debido a su especial exposición a las menores tasas de avance en China.

El crecimiento en los países emergentes y en desarrollo fue del 3,7%, la cifra más baja desde la crisis financiera de 2008, que contrasta con una cifra mucho más baja, el 1,7%, en los países avanzados. La economía china registró una ralentización, en buena parte por las tensiones comerciales, que también afectaron negativamente al crecimiento en otras zonas de Asia, como Hong-Kong, Corea del Sur y Singapur. La región de Latinoamérica y Caribe prosiguió su decepcionante evolución económi-

Gráfico 2

Crecimiento del PIB en las tres grandes regiones

En porcentaje



Fuente: FMI y Banco Mundial.

ca, iniciada hace cuatro años. Brasil pesó significativamente en las cifras a la baja de la región. Algunos países emergentes con una evolución muy desfavorable de su actividad productiva en 2019 fueron Irán (-9,5%), Argentina (-3,1%), y sobre todo Venezuela (-35%).

Los bancos centrales de algunos países emergentes y en desarrollo, como Brasil, Chile, México, Perú, India, Indonesia, Filipinas, Tailandia, Rusia, Turquía o Sudáfrica, recortaron los tipos de interés a partir de abril de 2019, y las primas de riesgo soberanas se mostraron en general estables desde entonces, con algunas excepciones (Argentina, México y Turquía). Los países emergentes recibieron un aumento de flujos de capitales, merced a la bajada de tipos en Estados Unidos, aunque parte de esos capitales migraron hacia activos más seguros denominados en monedas fuertes. En conjunto, las monedas de los emergentes tendieron a apreciarse, con excepción del peso argentino y el renminbi de China (perdió más del 3%).

Como se aprecia en los gráficos 1 y 2, las tasas de crecimiento en los países avanzados y en los emergentes y en desarrollo han tendido a converger desde la Gran Recesión, que representó un punto de inflexión en la evolución del crecimiento en China, cuyo avance en 2019 (6,1%) fue el más bajo de los últimos veintiún años. Al mismo tiempo, las tasas de crecimiento en Estados Unidos y en la UE han mostrado una suave tendencia a la recuperación desde dicha recesión.

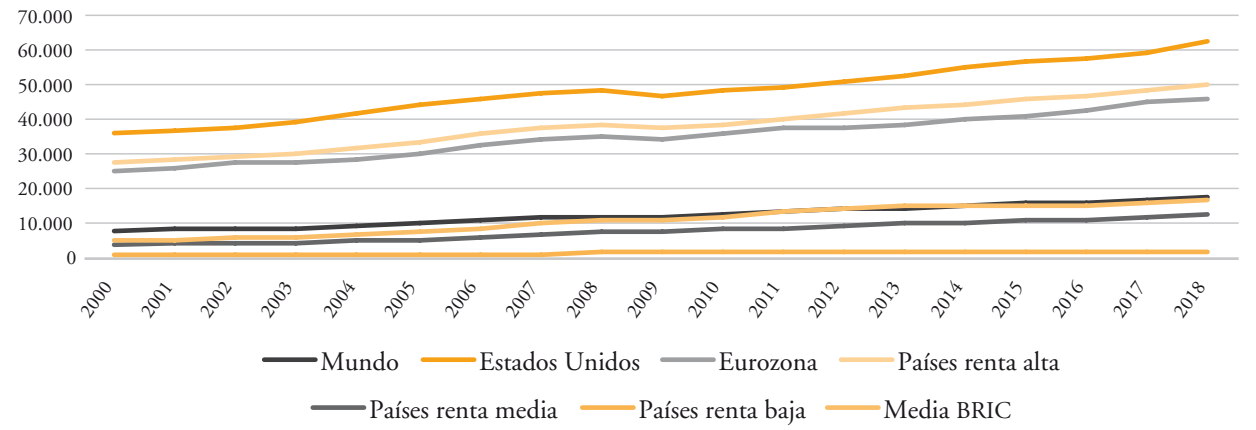
El gráfico 3 muestra la evolución del PIB per cápita en términos de paridad del poder adquisitivo (PPA). Las cifras se han movido nítidamente al alza en los últimos veintiún años, y 2019 no fue una excepción. Solamente en los dos años peores de la Gran Recesión la renta per cápita descendió. La mejora de este indicador alcanzó a todas las regiones del mundo, si bien los países de renta media y los BRIC (Brasil, Rusia, India y China) ampliaron su renta per cápita proporcionalmente más que los restantes grupos y países (la triplicaron, mientras que el resto de países la duplicó).

La economía mundial depende crecientemente de los acontecimientos en China, cuya economía pasó de representar el 3,6% del PIB mundial en el año 2000 al 15,8% en 2018, como muestra el gráfico 4. El PIB de China es hoy más de once veces su nivel del 2000, merced a altísimas tasas de crecimiento sostenidas en el tiempo. Estados Unidos en ese mismo período (2000-2018) pasó del 30,5% al 23,9%; la Unión Europea (UE) del 26,5% al 23,9%, y Japón del 14,6% al 5,8%. Llama la atención la escasa reducción del peso de la UE en comparación con Estados Unidos y, sobre todo, Japón, pero es preciso recordar que esto se debe en parte

Gráfico 3

PIB per cápita en PPA (*)

Dólares corrientes



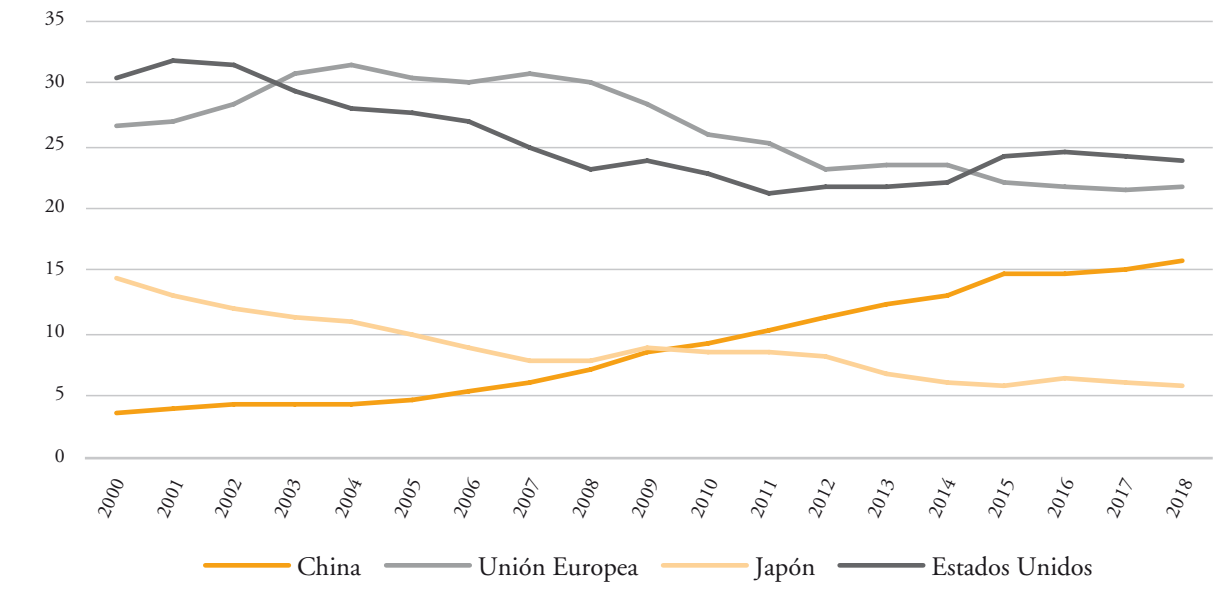
(*) PPA = Paridad de Poder Adquisitivo.

Fuente: Banco Mundial.

Gráfico 4

Peso de cada economía en el PIB mundial

En porcentaje



Fuente: Banco Mundial.

a que durante el período analizado la UE amplió en doce el número de miembros. En suma, para analizar la evolución de la economía mundial, es cada vez más necesario mirar a China. En este sentido, el FMI ha calculado que el proteccionismo que ha tenido lugar en 2019, y que ha afectado especialmente a China, le ha costado al mundo 0,8 puntos de crecimiento.

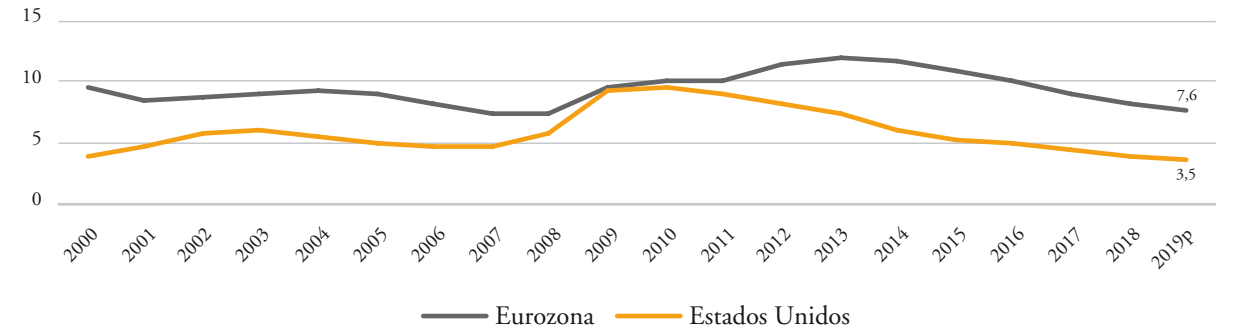
1.2. Las principales regiones y países

La economía estadounidense creció al 2,3% en 2019, cayendo visiblemente respecto al 2,9% del año anterior (gráfico 2). Con todo, se mantuvo dentro de la tendencia observada desde su recuperación de la crisis financiera en 2010. El paro alcanzó a finales de 2019 un mínimo histórico, situándose en el 3,5% (gráfico 5), la menor tasa desde 1969. Se puede afirmar que en el país existe pleno empleo, si bien algunos analistas aprecian subempleo en algunos sectores. Esta economía ha cumplido 110 meses consecutivos de creación de empleo. Los estímulos fiscales y monetarios siguieron impulsando la actividad en 2019, lo que permitió que el empleo y el consumo mostrasen dinamismo. El consumo se vio apoyado por un aumento de los salarios reales, dada la todavía baja inflación (2,1% en los doce meses hasta diciembre 2019, según el *US Department of Labor*) (4), y el aumento de los salarios nominales, así como por el buen comportamiento de la bolsa estadounidense. Esta no ha dejado de revalorizarse, como señala el gráfico 7, con un avance de 745 puntos del índice S&P en 2019. Este índice acumula once años seguidos de subidas, lo que plantea el riesgo de un ajuste brusco, provocando pérdidas que tendrían significativas repercusiones internacionales (5). Por otro lado, el 1 de agosto de 2019 la Reserva Federal (Fed) dio un giro en su política de subida de tipos, que venía practicando desde 2015 (gráfico 6), y rebajó los tipos de interés en 0,25 puntos porcentuales, para dejarlos en una banda comprendida entre el 2 y el 2,25%. Esta rebaja de tipos vino precedida por una intensa presión del presidente Trump a la Fed para que esta detuviese la política contractiva que había iniciado en 2014. La Fed justificó el movimiento calificándolo de estratégico, y advirtiendo que no cabía esperar una oleada de recortes. Para la Fed se trató de hacer frente al alza de la incertidumbre, y teniendo en cuenta que las expectativas de inflación se encontraban plenamente an-

Gráfico 5

Tasa de paro

Porcentaje de la población activa



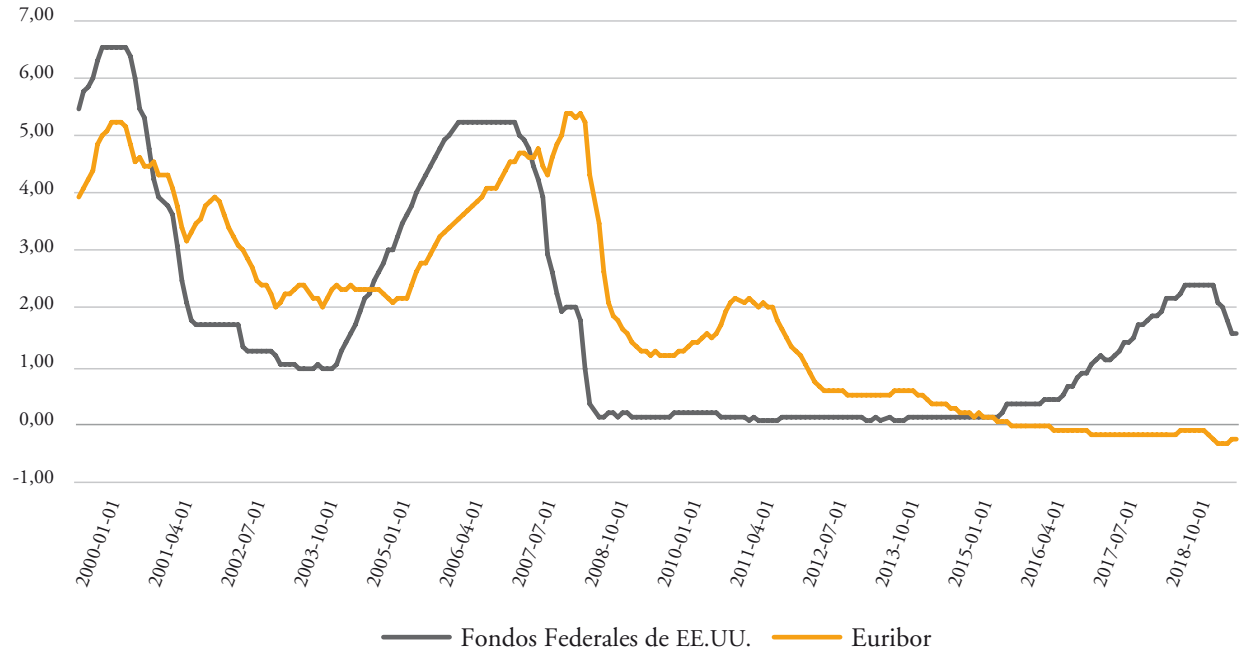
Fuente: World Bank Data, Comisión Europea y *Bureau of Labor Statistics*.

cladas, en parte por la ruptura del vínculo entre el paro y los salarios a consecuencia de las nuevas tecnologías en el mercado de trabajo. Estas explicarían la aparente ruptura de la *curva de Phillips* (pérdida de correlación entre la inflación y el paro). La Fed aclaró que no seguiría desprendiéndose de los más de 3,8 billones de dólares de activos financieros acumulados durante los años de *quantitative easing* (QE). La Fed continuó reduciendo los tipos de interés a partir de agosto, hasta alcanzar el 1,55% a finales del año 2019 (gráfico 6).

Gráfico 6

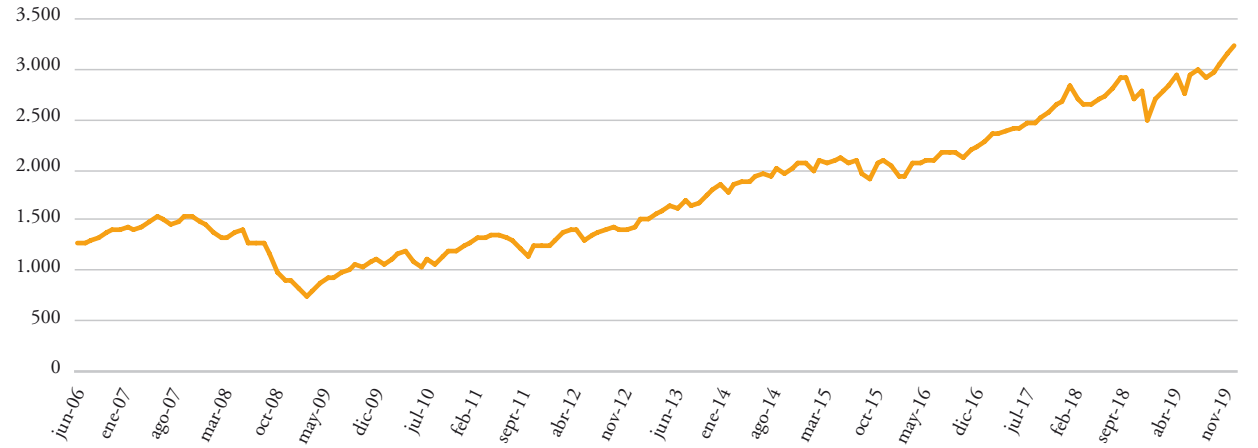
Tipos de interés en Estados Unidos y en la eurozona

En porcentaje



Fuente: Banco de España y Reserva Federal de San Luis.

Gráfico 7
Índice S&P 500



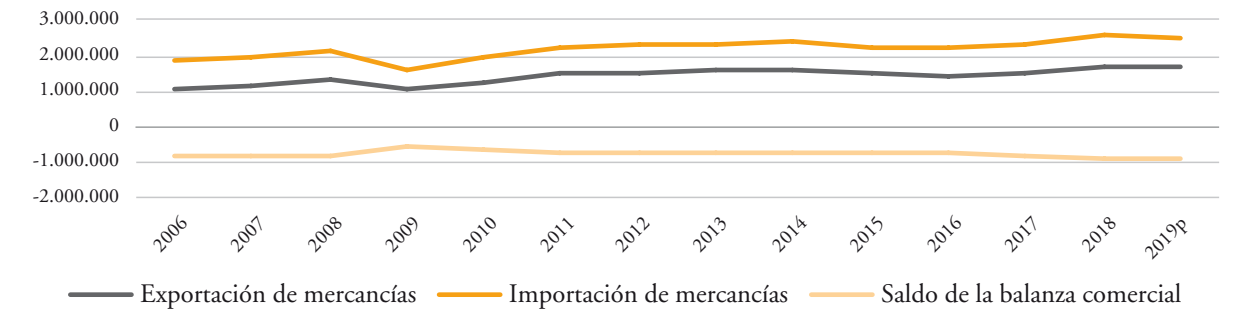
Fuente: S&P.

La balanza comercial de Estados Unidos, mostrada en el gráfico 8, refleja un cierto estancamiento del déficit comercial, que sigue en niveles récord, con 882.533 millones de dólares. Descendieron tanto la exportación como la importación de bienes, aunque de manera leve (1,2 y 1%, respectivamente). En el caso de la importación, la razón principal para el descenso fue el aumento de los aranceles, mientras que, en el caso de la exportación, hay que encontrar la explicación en un debilitamiento de la demanda de los socios comerciales de Estados Unidos. Si los aranceles a la importación impuestos por el presidente Trump pretendían la mejora de la balanza comercial, parece claro que no lo han logrado. Desde que llegó Trump al poder, el déficit de esta balanza ha aumentado el 17,5%.

La deuda pública neta de Estados Unidos también se alteró poco respecto al anterior ejercicio, pasando del 105,2% del PIB en 2018 al 103,2% en 2019, la tasa más elevada de entre las tres principales economías mostradas en el gráfico 9.

En 2020 el FMI prevé que la economía de Estados Unidos se ralentice desde el 2,3% de crecimiento en 2019 al 2,0% en 2020 y 1,7% en 2021, debido al mante-

Gráfico 8
Balanza comercial de EE.UU.
Millones de dólares

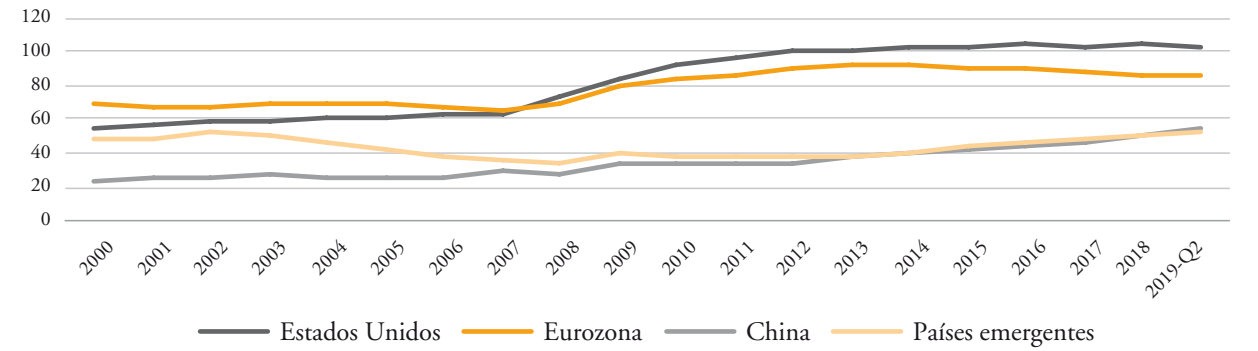


Fuente: FMI, *United States Census Bureau* y elaboración propia.

Gráfico 9

Deuda pública de países y regiones seleccionados

Porcentaje PIB



Fuente: OCDE, Reserva Federal de San Luis, Eurostat y FMI.

nimiento de la incertidumbre derivada de las tensiones comerciales (6) y de los riesgos geopolíticos, además del debilitamiento de la demanda de los socios comerciales de Estados Unidos.

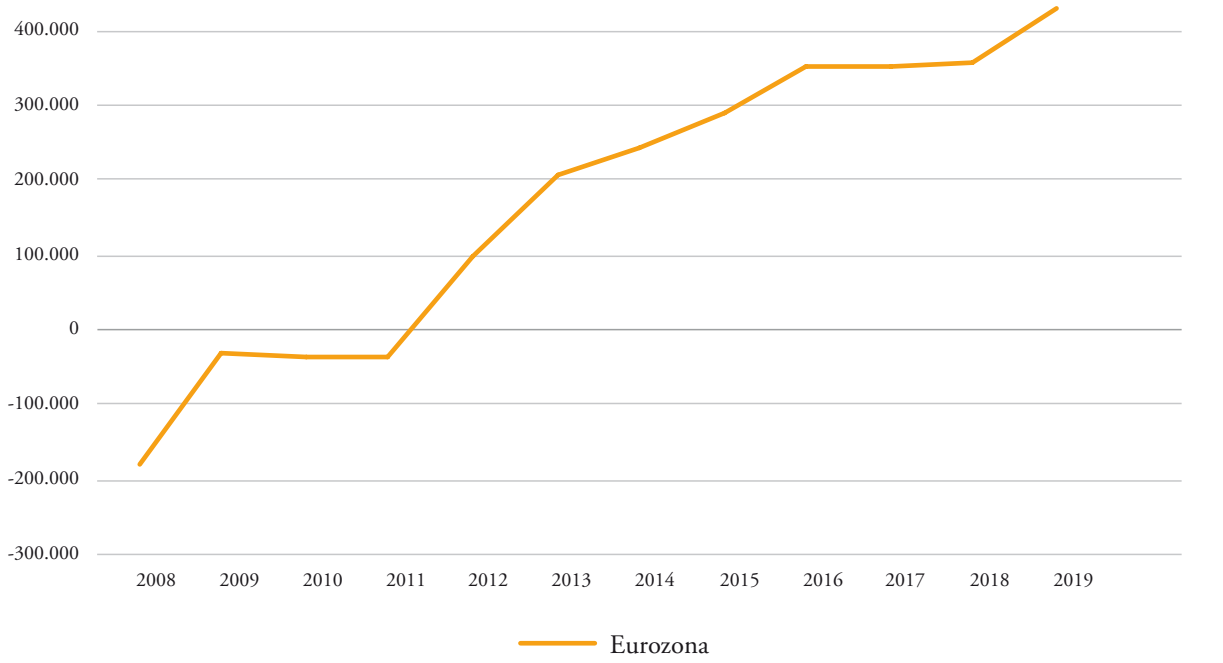
En la eurozona el crecimiento económico en 2019 fue apreciablemente más bajo que en 2018, con un 1,2% de avance, frente al 1,9 en el ejercicio anterior (gráfico 2). Las razones para esta evolución desfavorable se encuentran, según la OCDE (7), en el crecimiento muy leve de la demanda externa, las tensiones comerciales globales y la incertidumbre persistente derivada del *Brexit*, que han limitado la recuperación de la exportación y de la inversión empresarial. Según el FMI, el *Brexit* ya ha ocasionado una pérdida de 2,5 puntos de PIB en Reino Unido desde que se celebrase el referéndum sobre la salida de la UE el 23 de junio de 2016. En caso de no alcanzarse un acuerdo entre el Reino Unido y la UE antes de finales de 2020, se produciría un *Brexit duro*, que podría ocasionar una caída del PIB británico de 3,5 puntos en un plazo de tres años. La UE se vería menos afectada, con una caída de 0,5 puntos de PIB en ese mismo plazo. El ahorro de los hogares aumentó en la eurozona, probablemente debido al motivo precaución, dado el entorno de gran incertidumbre, lo que ha debilitado las perspectivas de crecimiento de la demanda. La confianza en la actividad del sector servicios también mostró señales de debilitamiento.

El mercado de trabajo de la eurozona se mantuvo fuerte, prosiguiendo la reducción del paro (desde el 8,2% en 2018 al 7,6% en 2019, como muestra el gráfico 5) y un dinamismo moderado de los salarios, lo que redundó en mejoras de poder adquisitivo, teniendo en cuenta la baja inflación. Esta fue del 1,2% en 2019 según el FMI, claramente por debajo del objetivo del Banco Central Europeo (inflación cercana, pero inferior al 2%). El déficit público, que en 2018 había continuado bajando desde su nivel máximo del 6,3% en 2010 (gráfico 11), recayó hasta el 0,9% en 2019, el mismo nivel que en 2017. Se prevé que se mantenga en ese mismo nivel en 2020. La ralentización del crecimiento del PIB constituye una dificultad añadida para la realización de los ajustes fiscales requeridos. En cuanto a la balanza por cuenta corriente, el gráfico 10 muestra un saldo superavitario de la eurozona, que ha aumentado de forma sostenida desde 2012. Se estima que en 2019 podría haber alcanzado los 428.000 millones de euros, el superávit corriente mayor del mundo, que representa en torno al 3% del PIB de la eurozona. Los superávits corrientes de Alemania (sobre todo), Países Bajos, Italia y España constituyen el grueso del saldo positivo citado, que refleja un exceso de ahorro sobre inversión en la eurozona. Se le ha reprochado a Alemania precisamente que, dado su margen presupuestario, no efectúe más inversiones públicas (sobre todo, en infraestructuras) para reequilibrar el bache entre ahorro e inversión y, de paso, estimular la actividad en los demás países de la UE a través de los efectos arrastre de esas inversiones. De acuerdo con el Procedimiento de Desequilibrios Macroeconómicos Excesivos de la Co-

Gráfico 10

Saldo de la balanza por cuenta corriente de la eurozona

Millones de euros



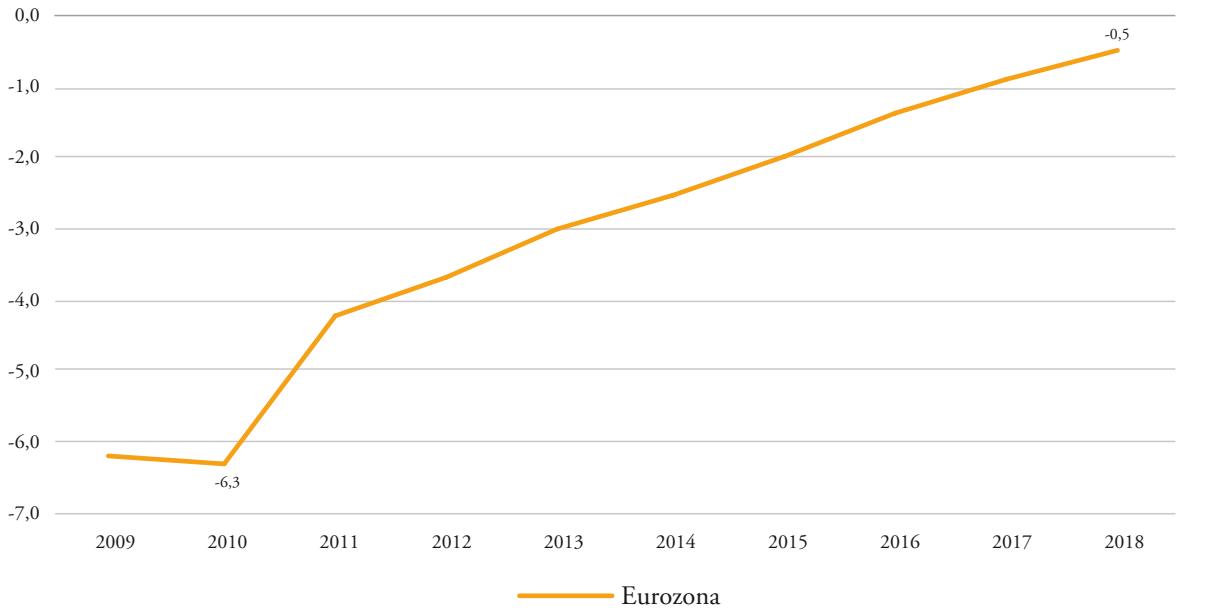
Fuente: Eurostat.

misión Europea, Alemania debería reducir su superávit corriente (245.036 millones de euros en 2018) hasta el máximo establecido por dicho Procedimiento (el ± 6% del PIB), que Alemania supera con el +7,4% del PIB.

Para 2020 y 2021, se prevé un crecimiento todavía limitado de la eurozona, con un 1,3 y un 1,4% de avance, respectivamente, sin muchas posibilidades de cambio al alza, a pesar de una política monetaria muy acomodaticia. En opinión de la OCDE (8), una recuperación sostenible del crecimiento y un retorno duradero de la inflación a los objetivos establecidos requerirá estímulos fiscales mayores que los actuales. Se trata de aprovechar el espacio fiscal dejado por los tipos de interés muy bajos. En los países de la eurozona con deuda pública moderada, los gobiernos deberían aumentar la inversión para sostener las medidas de mitigación del cambio climático (y así alcanzar los objetivos en materia de emisiones de gases de efecto invernadero para 2030) y el crecimiento a largo plazo. Un nuevo impulso en la integración económica europea daría a los mercados una señal muy positiva sobre las perspectivas de avance de la región, sobre todo profundizando el mercado único, que sigue fragmentado, debido sobre todo a las barreras de entrada en el sector servicios (sectores de energía, digital y transporte), completando la unión bancaria y desarrollando herramientas fiscales comunes.

En cuanto a China, según el FMI (9) el crecimiento del PIB se desaceleró al 6,1% en 2019, frente al 6,6% en 2018. El motivo principal fue la caída de la demanda derivada del incremento de las tensiones comerciales con Estados Unidos y de los esfuerzos del gobierno por limitar el aumento de la deuda en el país (pasó del 27% en 2008 al 55,4% en 2019). La contracción de la inversión fue más contenida que la de las importaciones, que se vieron afectadas por la caída de las exportaciones chinas (que tienen un gran contenido de *inputs* importados), y la menor demanda de coches y de productos tecnológicos, como los *smartphones*. El cambio de modelo de crecimiento en China, a favor del consumo doméstico y de los servicios, y en detrimento de las exportaciones y de la inversión, ya es vi-

Gráfico 11
Déficit público en la Eurozona
Porcentaje PIB



Fuente: Eurostat.

sible en una variable como es el saldo de la balanza por cuenta corriente, que pasó de un superávit del 10% del PIB en 2008 a un saldo, todavía superavitario, del 1% del PIB en 2019, según las previsiones del FMI (10). En todo caso, este resultado solo fue superado por Rusia entre los grandes países emergentes, con un 5,7% del PIB. Se espera que la tasa de crecimiento en China siga desacelerándose en los próximos años, debido al menor crecimiento de la población en edad de trabajar y una convergencia progresiva de la renta per cápita. Para 2020 y 2021 se esperan crecimientos del PIB del 6 y 5,8%, respectivamente.

En 2019 no se produjeron episodios de crisis cambiarias en los grandes países emergentes, como ocurrió en 2018 en Turquía y Argentina. La relajación de la política monetaria en Estados Unidos contribuyó a la estabilización de la lira turca. El peso argentino solamente se estabilizó a partir de finales de 2019, con el anuncio por parte del nuevo presidente Alberto Fernández de las principales medidas económicas que adoptará su gobierno (gráfico 12). Se mantiene no obstante la vulnerabilidad de estos dos países, además de India y Brasil, como consecuencia de sus déficits por cuenta corriente (gráfico 13) y la incertidumbre sobre sus políticas.

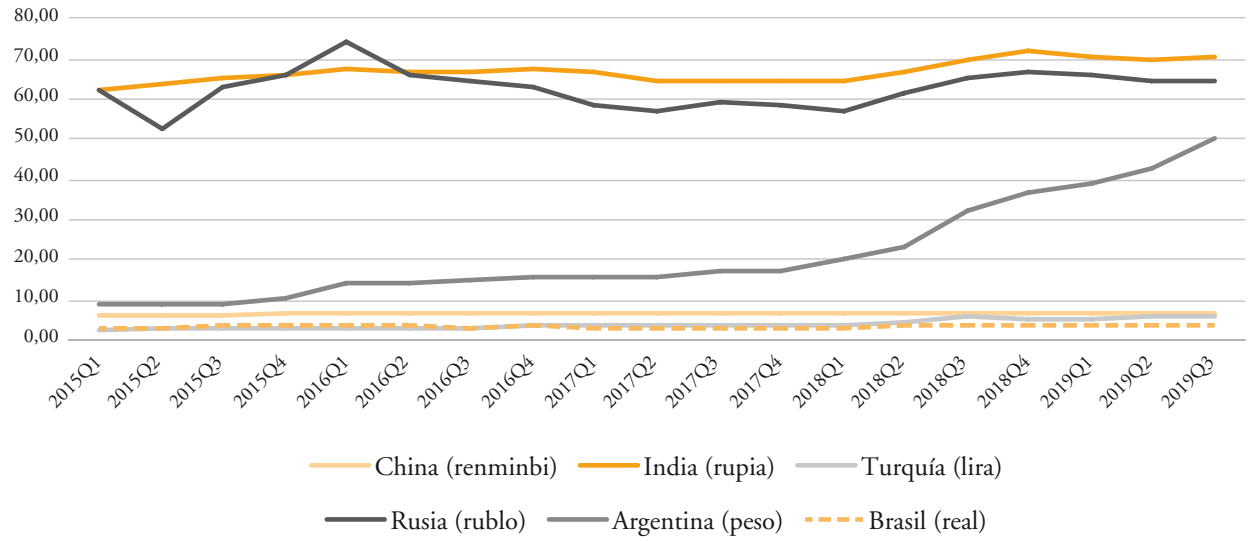
2. Los precios

La inflación a escala mundial aumentó tan solo un 3,56% en 2019 (gráfico 13). En los países avanzados la inflación fue aproximadamente la mitad de la cifra mencionada, un 1,76%, mientras que en los países emergentes fue del 4,76%. Estas cifras indican que las expectativas inflacionistas se encuentran bien ancladas a nivel global desde 2014, en que el riesgo de deflación quedó atrás una vez recuperadas las economías de la Gran Recesión. Algunas notables excepciones a la contención de la inflación tuvieron lugar en Venezuela (inflación de 500.000%), debido a la creación ilimitada de dinero y las escaseces notables de algunos bienes esenciales, Argentina (57,3%), como consecuencia de la depreciación del peso, o Irán (%), por las escaseces provocadas por las sanciones impuestas por Estados Unidos (gráfico 14). El anclaje de las expectativas de inflación permitió la implementación de políticas mo-

Gráfico 12

Tipos de cambio medio respecto al dólar

Unidades de la moneda nacional por dólares



Fuente: FMI.

netarias expansivas durante 2019 en algunas grandes economías, sin incurrir en riesgos inflacionistas. Sin estos estímulos monetarios, el crecimiento de la economía mundial hubiese sido sustancialmente menor, como ya se ha señalado.

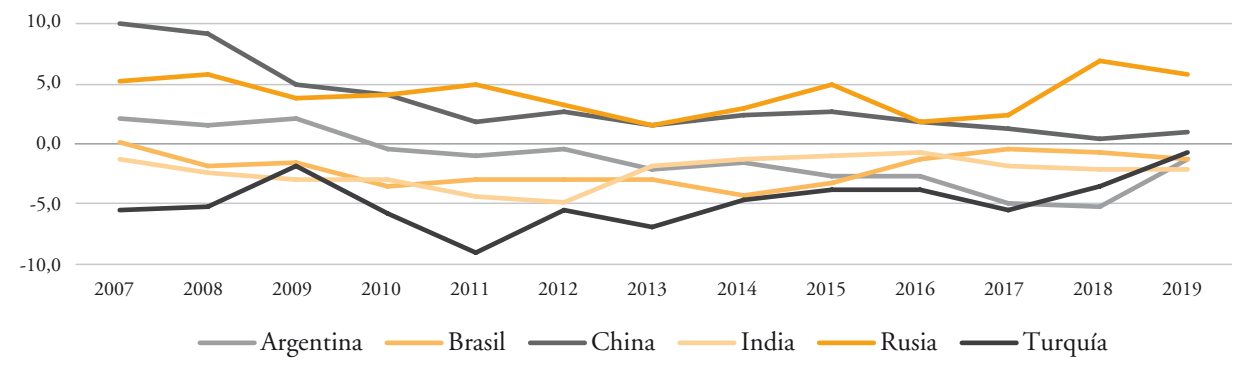
El índice de precios de las materias primas no energéticas del FMI subió un 6,5% en 2019 (gráfico 15), mientras que los precios del petróleo Brent cayeron un 13% durante 2019 (gráfico 16). Los precios de los metales aumentaron el 4,3%, aunque según el FMI caerán en 2020 por las tensiones comerciales y la ralentización de la actividad industrial global.

En cuanto a los alimentos y bebidas, el índice del FMI cayó el 1,3%, una evolución moderada, que se

Gráfico 13

Saldo de la balanza por cuenta corriente

Porcentaje PIB

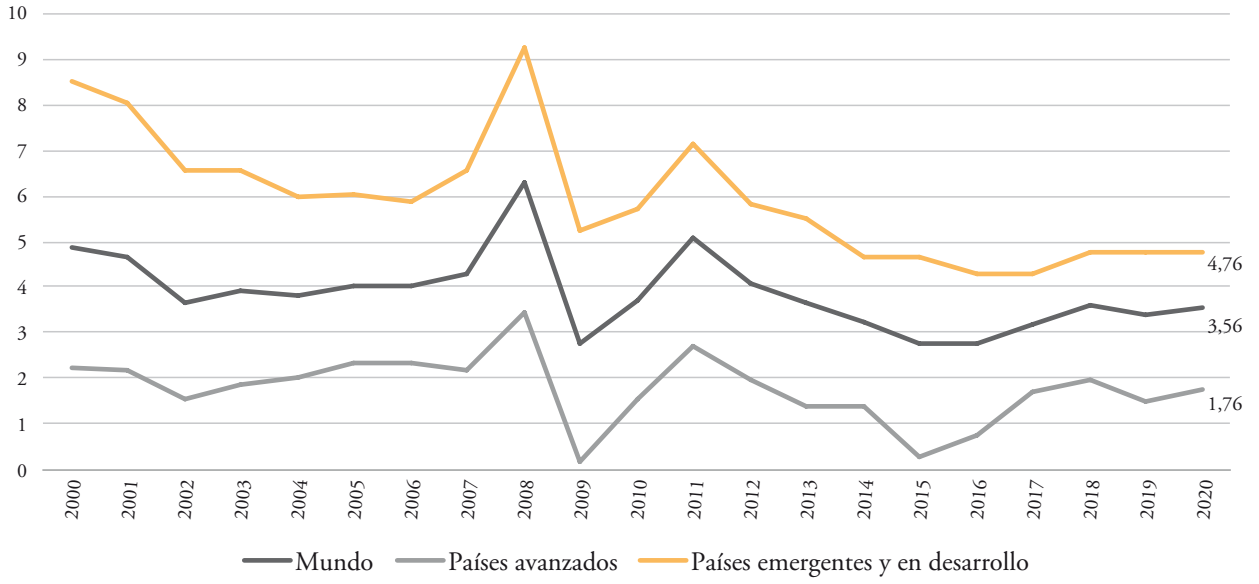


Fuente: FMI.

Gráfico 14

Índice de precios al consumo. Media anual

En porcentaje



Fuente: FMI.

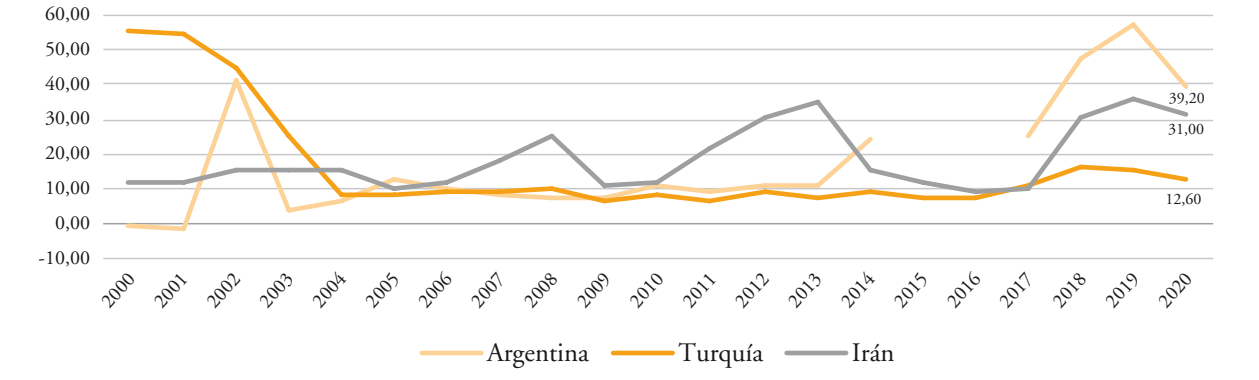
corresponde con las bajadas de precios de los cereales, hortalizas, aceites vegetales, azúcar y legumbres, incluido el haba de soja, cuya demanda se redujo por la fiebre porcina, que está arrasando el sur de Asia, incluida China, donde se inició. Esta epidemia condujo a la subida de los precios de la carne, del 13,2%, compensando en parte el descenso en los precios de los alimentos.

La principal explicación para la caída de los precios del petróleo fue un nivel récord de oferta en Estados Unidos, junto a una demanda mundial moderada, que

Gráfico 15

Índice de precios al consumo. Media anual

En porcentaje

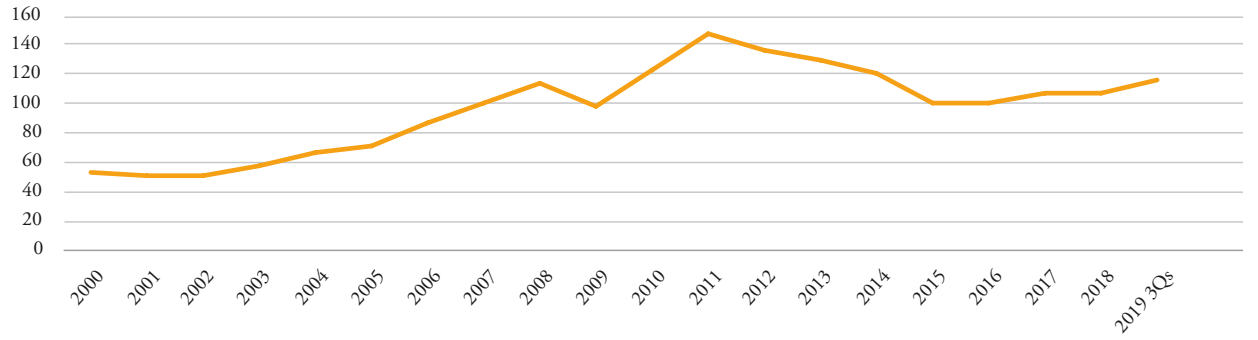


Fuente: FMI.

Gráfico 16

Índice de precios materias primas no energéticas

2016 = 100



Fuente: FMI.

compensó la reducción de la oferta iraní por las sanciones de Estados Unidos, las cuotas establecidas por la OPEP (pactadas hasta marzo de 2020) y los conflictos en Venezuela y Libia. Asimismo, la contención de la demanda mundial de carbón y gas natural contribuyó a reducir sus precios.

3. El comercio internacional

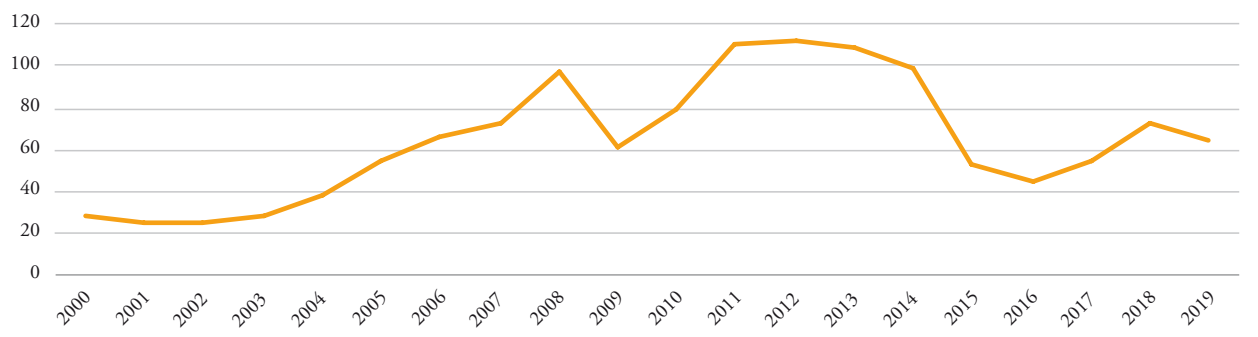
Según los datos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) (11), el comercio internacional de bienes en volumen aumentó el 1,2% en 2019, menos de la mitad de la cifra prevista en abril pasado. La decepcionante evolución del comercio global afectó a todas las regiones. Las tensiones comerciales se encuentran en la raíz de esta evolución. A su vez, la desaceleración del comercio fue parte de la explicación para el peor comportamiento del avance del PIB mundial, retroalimentando a su vez el lento avance del comercio. El gráfico 18 muestra la evolución de la exportación en los grandes países y regiones del mundo. En todas ellas, la exportación se redujo en 2019, siendo la excepción la Unión Europea, que registró una variación positiva del 4,9%. En las restantes (Estados Unidos, China, Alemania) la exportación se redujo respecto a 2018.

Para 2020 la OMC prevé una recuperación del comercio mundial del 2,7%, si bien esto estará condicionado

Gráfico 17

Precios spot del petróleo Brent

Dólares por barril



Fuente: FMI.

a la normalización de las relaciones comerciales. Existe un elevado nivel de incertidumbre sobre la evolución futura del comercio. Los riesgos a la baja son superiores a los riesgos al alza. Entre los primeros se encuentran un recrudecimiento de la guerra comercial, los cambios en las políticas monetaria y fiscal, un comportamiento del PIB mundial peor que el previsto, y un *Brexit duro*, que se empezaría a vislumbrar varios meses antes de consumarse.

Por lo que respecta a la inversión extranjera directa, ha caído significativamente en los dos últimos años, a tasas del 25,4 y del 38,4%, respectivamente (gráfico 19). Entre 2017 y 2018, la caída de la inversión procedente de los países avanzados fue de 1,5 billones de dólares. La principal causa para este comportamiento fue la promulgación en Estados Unidos de la ley *US Tax Cuts and Jobs Act*, de 2017, que de forma general eliminó los impuestos sobre la repatriación de beneficios por parte de las multinacionales estadounidenses. El efecto de esta ley fue la transferencia a Estados Unidos de voluminosos beneficios acumulados por las filiales en el exterior de las multinacionales estadounidenses. Durante el período 2011-2017, en promedio estas compañías habían reinvertido en sus filiales en el exterior unos 300.000 millones de dólares al año de beneficios. En 2018 repatriaron a Estados Unidos unos 230.000 millones de dólares. Este importe fue superior a los flujos de inversión directa en el exterior, lo que explica la caída de la inversión directa neta en el exterior. Los fondos procedieron de las Islas Bermudas, Países Bajos e Irlanda (500.000 millones de dólares). Además del impacto de la ley citada, es preciso mencionar la caída de la inversión extranjera directa procedente de Luxemburgo y Países Bajos de unos 1,07 billones de dólares entre 2017 y 2018. El descenso procedió sobre todo de los denominados *Special Purpose Entities*, entidades que disfrutan de ciertas ventajas fiscales y cuya única actividad es la tenencia de acciones y la obtención de financiación.

4. Los riesgos para el crecimiento de la economía global

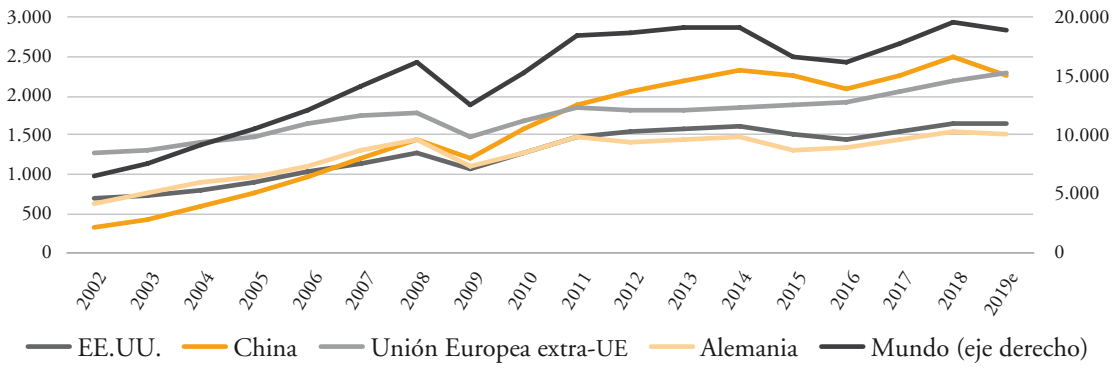
El FMI (12) considera que existen riesgos predominantemente a la baja para el crecimiento en 2020, que compensan con creces los riesgos al alza (demanda superior a la prevista gracias a la política monetaria expansiva en algunos países, reducción de las tensiones comerciales entre Estados Unidos y China y logro de un *Brexit* con acuerdo o *blando*). Los riesgos a la baja que el FMI menciona son los siguientes:

– Aumento de las tensiones y conflictos geopolíticos, sobre todo entre Estados Unidos e Irán, que pudieran afectar negativamente al comercio de petróleo, dañar las expectativas de los agentes e impactar adversamente en la inversión empresarial.

Gráfico 18

Exportación de mercancías

En miles de millones de dólares

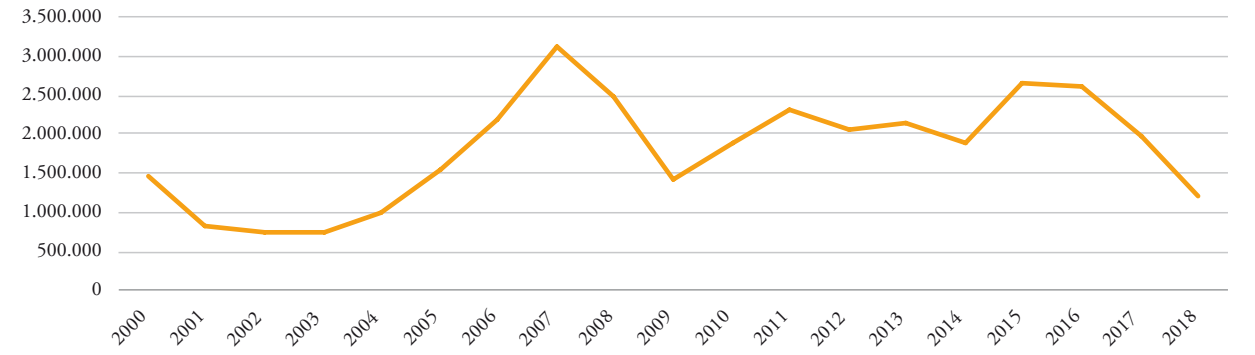


Fuente: FMI, Banco Mundial, Eurostat, Statista y elaboración propia.

Gráfico 19

Inversión extranjera directa neta mundial

Millones de dólares



Fuente: Banco Mundial.

– Incremento de los aranceles en Estados Unidos y sus socios comerciales, principalmente China y en menor grado la Unión Europea. En particular las restricciones al comercio con las compañías tecnológicas chinas podrían impactar el comercio mundial y la inversión más de lo esperado.

– Debido a los anteriores factores, una disminución abrupta del apetito por el riesgo y la correlativa huida hacia valores seguros (sobre todo por la incertidumbre en la política fiscal y un empeoramiento del riesgo-país en algunos países muy endeudados), podría dificultar la refinanciación de la deuda soberana y corporativa en las compañías y en los países más endeudados.

– Aumento del riesgo de un *Brexit duro*.

– Intensificación de las vulnerabilidades financieras debidas a la política monetaria ultra laxa, que podría conducir a una insuficiente valoración de los riesgos en algunos segmentos de mercado, unido a respuestas regulatorias y supervisoras insuficientes ante el aumento de esas vulnerabilidades.

– Amenazas de ciberataques, sobre todo si se dirigen al sector financiero, que pudieran sabotear el sistema de pagos transfronterizo y los flujos comerciales internacionales.

– Fenómenos climáticos, como tormentas tropicales, inundaciones, olas de calor, sequías e incendios descontrolados, que han sufrido muchos países en años recientes y que pudieran tener su origen en un cambio climático más rápido de lo previsto, junto a la ausencia o insuficiencia de medidas de mitigación.

5. Recomendaciones de política

Las principales recomendaciones generales de política que formulan el FMI y la OCDE van dirigidas a la reducción de la incertidumbre en las políticas y la lucha contra las amenazas al crecimiento.

Es prioritario fortalecer la cooperación multilateral, acometiendo el desbloqueo del organismo de resolución de disputas comerciales de la OMC. En este terreno, se debería aprovechar para la modernización de las normas de la OMC con objeto de incluir áreas nuevas, como el comercio electrónico, las subvenciones o la transferencia de tecnología (por ejemplo, regular la transferencia de tecnología como arma para el acceso al mercado). El fortalecimiento de la OMC eliminaría las excusas para sortearla a la hora de resolver los problemas comerciales entre los países.

En segundo lugar, sería preciso mantener la tregua comercial alcanzada entre Estados Unidos y China, mientras que se abordan las reformas en la OMC. A finales de 2019, Estados Unidos y China se concedieron una tregua ante la expectativa favorable de alcanzar un acuerdo comercial, que se sustanció en la firma el 16 de enero de 2020 de la primera fase de dicho acuerdo.

Según el mismo, China se comprometía a incrementar la apertura de sus mercados domésticos, aumentar sus importaciones de bienes agrícolas de Estados Unidos, y mejorar el nivel de protección de la propiedad intelectual. Estados Unidos se comprometía a cambio a no subir el nivel de sus aranceles sobre bienes por importe de 323.000 millones de euros. Está pendiente la firma de la segunda fase del acuerdo, que será más difícil de lograr por cuanto incluye los aspectos más sensibles del conflicto, como la falta de reciprocidad en el tratamiento de las inversiones de Estados Unidos en China, la ciberseguridad, o el veto a la compañía tecnológica china Huawei por el gobierno de Estados Unidos. Un acuerdo comercial definitivo entre ambos países permitiría reducir los riesgos globales al crecimiento.

Otras áreas de la cooperación económica multilateral donde son precisos avances son la lucha contra el fraude en la tributación internacional (se requieren avances en la iniciativa BEPS de la OCDE y del G-20) (13), la regulación financiera (que en algunos casos está siendo revertida tras las reformas emprendidas a raíz de la crisis de 2008), la ciberseguridad (en el sistema financiero, sobre todo) o el cambio climático.

En las economías avanzadas, se debe encontrar un equilibrio entre la práctica de políticas monetarias expansivas y la acumulación de riesgos financieros derivados de esas políticas, mediante políticas macroprudenciales adecuadas y una mayor supervisión financiera. Los países con margen para ello deberían utilizar más la política fiscal para estimular la actividad productiva.

En Estados Unidos es preciso prestar más atención a la regulación y supervisión financiera, y a la consolidación fiscal para reducir la ratio de la deuda pública (por ejemplo, incrementando los impuestos federales al consumo y a los hidrocarburos). Asimismo, se debería vigilar el incremento de la deuda corporativa y de los riesgos en materia de ciberseguridad. En el Reino Unido, el incremento del gasto público dedicado a absorber el *shock* del *Brexit* no debería conducir a un aumento de la ratio de la deuda. En la Unión Europea, la política monetaria expansiva debería ser apoyada en mayor grado por la política fiscal, sobre todo en países como Alemania, que dispone de margen para ello. En ese país, sería recomendable una mayor inversión pública en infraestructuras, para que hiciese de locomotora del crecimiento de otros países europeos a través de los efectos *spill-over*. Por otra parte, incluso en los países de la eurozona sin margen fiscal, los tipos de interés ultrabajos permiten abrir un cierto espacio a una política fiscal expansiva. El aumento del gasto público debería dirigirse a áreas que permitan aumentar la capacitación profesional, la cuota de energías limpias en el *mix* energético o la tasa de participación en el mercado de trabajo. Las políticas fiscales de corte expansivo deberían sincronizarse para amplificar sus efectos. Otras políticas pendientes de implementar en esta región son el completar el mercado único de servicios, la unión bancaria y terminar de limpiar los balances de los bancos. Por último, para enfrentar el envejecimiento de la población, los países podrían incrementar los impuestos al consumo y llevar a cabo reformas del sistema de pensiones.

En los países emergentes y en desarrollo sería aconsejable la relajación de la política monetaria en aquellos países con expectativas inflacionistas bien ancladas. En todos estos países es aconsejable el logro de una mayor fortaleza financiera para hacer frente a los *shocks* externos, mediante la mejora de la regulación y supervisión, el incremento del capital regulatorio, y la reducción de los descuadres cambiarios y de vencimientos. Otras políticas, como la reducción de los subsidios a las materias primas, el ensanchamiento de la base tributaria y la racionalización del gasto público (preservando la inversión en educación y salud) permiten mejorar la sostenibilidad de la deuda. En muchos de estos países es conveniente el fortalecimiento de las instituciones, la gobernanza y las políticas, para mejorar el PIB potencial y la resistencia ante *shocks* externos. El FMI concluyó en su informe sobre la economía mundial referido a 2019 (14) que los países en desarrollo de renta baja podrían añadir un punto porcentual de crecimiento económico en un período de 5-10 años si emprendiesen simultáneamente reformas estructurales en las áreas financiera, comercial, laboral, de gobernanza y de regulación de los mercados de bienes.

En China, la prioridad es mejorar la sostenibilidad y la calidad del crecimiento, sin descuidar las medidas para enfrentar las tensiones comerciales y la debilidad de la demanda global. Se trata de cambiar la composición del crecimiento incrementando el consumo y

reduciendo la inversión alimentada con crédito barato. El gobierno debe seguir fomentando la reducción del endeudamiento de las empresas y de los hogares, que se encuentran en niveles muy elevados. Asimismo, las empresas públicas deberían disminuir su papel en la economía. En India, el gobierno podría emplear más la política monetaria para estimular la economía, y emprender más reformas estructurales para superar las debilidades y fortalecer la confianza en el país. India necesita mejorar la gobernanza de los bancos públicos, establecer una senda creíble de consolidación fiscal y reformar el mercado de trabajo. En Brasil, es vital llevar a cabo una reforma del sistema de pensiones para asegurar la supervivencia del sistema de seguridad social y la sostenibilidad de la deuda pública. El país también debería realizar mejoras del sistema tributario, aumentar la apertura comercial y expandir la inversión en infraestructuras. Rusia debe evitar la realización de gastos públicos con cargo al Fondo Nacional de Bienestar. Por otro lado, debería reducir el peso de la banca pública, mejorar la política de competencia y la contratación pública.

6. La cooperación económica

El año 2019, al igual que los dos años anteriores, no pasará a la historia como un período de florecimiento de acuerdos de cooperación económica y comercial. El presidente estadounidense, Donald Trump, continuó atacando el sistema multilateral de logro de soluciones dialogadas y pactadas de los conflictos.

Constituyó un duro golpe para el sistema de comercio internacional la negativa del gobierno de Trump el pasado 10 de diciembre a renovar dos jueces del tribunal de resolución de disputas de la OMC, apelando a la seguridad nacional. Desde esa fecha, las denuncias ante la OMC por infracciones comerciales no pueden ser resueltas por falta de jueces, lo que marca el final del comercio basado en reglas multilaterales. Las disputas ahora deberán resolverse en negociaciones bilaterales, cuyo resultado dependerá de la relación de fuerzas. Si el actual bloqueo del órgano de resolución de disputas se hubiese producido hace varias décadas, se hubiese podido resolver en las rondas comerciales, en las que tenía lugar una actualización de las reglas del comercio. Sin embargo, actualmente la posibilidad de que pudiese salir adelante una nueva ronda de negociación multilateral es prácticamente nula. Por otra parte, en respuesta al bloqueo del nombramiento de jueces, la UE está tratando de impulsar la creación de una institución internacional paralela, sin la participación de Estados Unidos, que permita resolver las disputas comerciales. Se trata de que una nueva institución mantenga los principios y las bases fundamentales del sistema de resolución de disputas de la OMC. Canadá y Noruega se han adherido a la iniciativa, pero aún no está claro que esta vaya a prosperar.

Otro duro episodio en el terreno comercial en 2019 fue el establecimiento de aranceles, por un importe de 7.500 millones de dólares, por parte de Estados Unidos a bienes europeos, como medida compensatoria por las ayudas estatales de la UE a los modelos A-350 y A-380 de Airbus (préstamos en condiciones mejores que las de mercado), de acuerdo con la sentencia del 2 de octubre pasado del órgano de disputas de la OMC en el contencioso Airbus-Boeing. Los aranceles, impuestos a los países del consorcio Airbus (Alemania, Francia, Reino Unido y España), pretenden resarcir a Estados Unidos del daño infligido a Boeing por las ayudas europeas a Airbus. Se trata de la medida compensatoria más elevada que la OMC haya aprobado jamás. La UE recurrió el fallo contra Airbus en diciembre pasado. El principal inconveniente de la medida de Estados Unidos es el riesgo de escalada comercial entre ambos bloques, que representan el grueso del comercio mundial.

Por otro lado, Estados Unidos prosiguió su guerra comercial con China. Durante 2019 estableció un arancel del 25% a exportaciones chinas de bienes a Estados Unidos por valor de 200.000 millones de dólares, y meses después un arancel del 15% sobre exportaciones chinas a Estados Unidos por valor de 110.000 millones de dólares. China respondió a las primeras medidas imponiendo aranceles de entre el 10% y el 25% a bienes exportados por Estados Unidos a China por valor de 60.000 millones de dólares, y a las segundas mediante aranceles en cuantía variable a bienes estadounidenses exportados a China por valor de 75.000 millones de dólares. La tregua alcanzada en diciembre de 2019 entre ambos países permitió que Estados Uni-

dos rebajase algunos de los aranceles al 7,5%, y que suspendiese la aplicación de nuevos aranceles previstos para ese mismo mes.

Un hecho novedoso en el terreno comercial fue el enfrentamiento a Trump en junio de 2019 de más de 500 empresas estadounidenses, por los aranceles a China. Estas compañías, que incluyen a Walmart, Target, Costco o Levi Strauss, advirtieron de que el contencioso comercial con China reduciría el PIB estadounidense un 1%, dañando especialmente a los consumidores.

En cuanto a la relación entre Estados Unidos e Irán, tras la retirada de Estados Unidos el 8 de mayo de 2018 del acuerdo nuclear con Irán firmado en julio de 2015, Trump canceló en abril de 2019 las exenciones a la compra de petróleo iraní otorgadas a ocho países (China, Corea del Sur, Grecia, India, Italia, Japón, Taiwán y Turquía), e impuso en mayo de 2019 sanciones contra el sector iraní de metales industriales, la principal fuente de ingresos por exportaciones de Irán, tras el petróleo. Las sanciones afectaron a las industrias del hierro, acero, aluminio y cobre, que representan el 10% del valor de las exportaciones iraníes, lo que deterioró adicionalmente la actividad en Irán. Estas sanciones se suman al embargo impuesto en noviembre de 2018 en el sector de petróleo y gas (15). Actualmente, Trump prepara nuevas sanciones que afectarán a los sectores de la construcción, minería, textiles y manufacturero, hasta lograr un bloqueo total a la economía iraní. Estas nuevas medidas constituyen una respuesta al bombardeo por Irán de dos bases en Irak con soldados estadounidenses.

La reacción de Irán a la salida de Estados Unidos del pacto nuclear de 2015 fue el anuncio en mayo de 2019 de la ruptura de dicho pacto, si Estados Unidos no abandonaba el bloqueo comercial y financiero a Irán. En junio Irán anunció que incumpliría el pacto nuclear mediante el enriquecimiento de uranio por encima del 20% para utilizarlo en los reactores atómicos locales (en la central eléctrica de Bushehr es preciso un 5% de uranio enriquecido; para la fabricación de armas nucleares es necesario un nivel de pureza del 95%). En septiembre, Irán inició el incumplimiento del pacto, al acumular uranio poco enriquecido (UH6) por encima de la cantidad (300 kilos) y la pureza (3,67%) permitidas, hechos que confirmó el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). En noviembre de 2019 reinició la inyección de gas en 1.044 centrifugadoras de Fordow, una planta subterránea de enriquecimiento de uranio. Asimismo, notificó que planeaba la instalación de una mayor cantidad de centrifugadoras en diversos lugares del país. El 5 de enero de 2020, tras el asesinato *preventivo*, dos días antes, del general iraní Qasem Soleimani por las fuerzas de Estados Unidos (que al parecer temían un ataque a gran escala de Irán a sus intereses en la región), Irán anunció que abandonaba definitivamente los compromisos asumidos en el mencionado pacto nuclear. Las acciones de Estados Unidos han elevado sustancialmente el riesgo geopolítico de la región de Oriente Próximo, y con ello la incertidumbre económica y política, que solo podrá dañar al crecimiento económico global.

En el bloque positivo de las iniciativas en materia de cooperación económica internacional adoptadas en 2019, cabe resaltar que la UE continuó desarrollando activamente su política comercial mediante la negociación y la firma de acuerdos comerciales con países de todas las regiones del mundo. En 2019 fueron tres las novedades en materia comercial. La más importante fue que la UE alcanzó un principio de acuerdo comercial con Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) el pasado 28 de junio, tras veinte años de negociaciones. El acuerdo permitirá suprimir la mayoría de los aranceles sobre exportaciones comunitarias al área Mercosur con un ahorro anual de más de 4.000 millones de euros. Los países de Mercosur se comprometen a proteger 350 denominaciones de origen europeas. Se incluye en el acuerdo la apertura del sector servicios y de la contratación pública. El acuerdo también comprende disposiciones en materia de protección de derechos laborales y medioambientales (obliga a la firma del Acuerdo de París). El acuerdo se encuentra pendiente de ratificación. La segunda novedad comercial tuvo lugar en abril pasado, cuando el Consejo de la UE aprobó dos mandatos de negociación con Estados Unidos: uno para un acuerdo comercial de supresión de los aranceles sobre bienes industriales y otro de evaluación de conformidad (procedimiento para evaluar la seguridad de un producto de acuerdo con las normas de la UE). El nivel de ambición de estos acuerdos es sensiblemente menor que el Tratado Transatlántico de

Comercio e Inversiones (TTIP en sus siglas en inglés), cuyas negociaciones quedaron congeladas tras acceder Trump a la Casa Blanca. Sin embargo, constituye una señal positiva el que el gobierno estadounidense haya mostrado su voluntad de alcanzar un acuerdo comercial con la UE. En tercer lugar, el 30 de junio de 2019, la UE firmó sendos acuerdos de comercio y de protección de inversiones con Vietnam, tras siete años de negociaciones. El acuerdo comercial permite que ambas partes se concedan un acceso comercial preferencial de forma predecible a sus respectivos mercados. Además, incluye obligaciones en materia de protección de derechos humanos, derechos laborales y protección del medio ambiente.

Otro hecho destacable durante el año es que Estados Unidos, México y Canadá firmaron por fin, en diciembre pasado, el nuevo acuerdo NAFTA, ahora rebautizado como USMCA en sus siglas inglesas (*United States, Mexico and Canada Agreement*) o TMEC en castellano (Tratado de México, Estados Unidos y Canadá), que entrará en vigor en el primer semestre de 2020. Se trata de un hito relevante porque permite despejar la incertidumbre acerca de la firma de este acuerdo, que fue objeto de negociación durante los dos últimos años.

En el frente positivo de las acciones en materia de cooperación económica y comercial llevadas a cabo durante 2019, también se debe señalar la celebración en Madrid de la COP25 (25ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de la ONU para el Cambio Climático). Es verdad que el nivel de ambición alcanzado durante el encuentro fue decepcionante, pues no se avanzó de manera significativa en la regulación de los mercados de carbono y no se consiguió que los países con mayores emisiones de CO_2 (como China, Estados Unidos –que ha empezado a dar pasos para abandonar definitivamente el Acuerdo de París–, Rusia e India, que en total representan el 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero) se comprometieran con cifras concretas a disminuir sus emisiones. Sin embargo, no deben dejar de destacarse algunos logros del encuentro, como el compromiso de 73 países con la neutralidad climática en 2050, la puesta en marcha por la Comisión Europea de un paquete de medidas para luchar contra el cambio climático mediante el Nuevo Pacto Verde, la conversión del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en un Banco Climático, que movilizará un billón de euros de inversión durante los próximos diez años y dejará de financiar proyectos que incluyan las energías fósiles en 2021, y el aumento hasta 177 del número de compañías multinacionales comprometidas con la neutralidad climática en 2050.

7. Conclusión

La actividad económica internacional registró en 2019 la menor tasa de crecimiento desde el comienzo de la Gran Recesión. Para 2020 el FMI pronostica una leve mejora de la tasa de avance, hasta el 3,3%, si bien el cumplimiento de esta previsión se encuentra sujeto a muchos condicionantes. El desfavorable comportamiento de la evolución del PIB global se debió principalmente a las tensiones comerciales internacionales, la incertidumbre de las políticas, el incierto final del *Brexit* y los riesgos geopolíticos.

Para evitar una intensificación de la desaceleración mundial, el FMI recomienda la reducción de las incertidumbres globales, lo que exige, como una de las condiciones más relevantes, que los países recuperen la vía de la cooperación multilateral como modo preferido de resolución de los conflictos económicos, comerciales y políticos. La institución aboga por el mantenimiento de una política monetaria acomodaticia, aunque advierte de un abuso de esta herramienta de política económica por los riesgos que plantea sobre la estabilidad financiera. Asimismo, el FMI recomienda la utilización de la política fiscal en los casos en los que exista margen para ello, con un mayor gasto en infraestructuras. Lo cierto es que el estímulo económico no puede provenir solamente de la política monetaria, por su menor eficacia empleada en solitario y por los riesgos que introduce sobre el sistema financiero en caso de un desplome del apetito por el riesgo. Por último, es imprescindible la realización de reformas estructurales con objeto de aumentar el crecimiento potencial a largo plazo. Estas deben emprenderse en los momentos alcistas del ciclo pues, de no hacerlo, en los ciclos bajistas no queda hueco para estas políticas: en el plano monetario, los tipos de interés podrían no poder descender más y las medidas de impulso del crédito no siempre obtienen resultados positivos; y, en

el plano fiscal, es más difícil acometer consolidaciones fiscales en las épocas de desaceleración económica. A la vista de la evolución reciente de las políticas y de las reformas emprendidas por los distintos gobiernos en los últimos años, parece claro que, en caso de recesión, los gobiernos actuales disponen de muy poco margen para actuar con la caja de herramientas actualmente existente.

De manera general, debe subrayarse la importancia de la resolución de los problemas de forma cooperativa y multilateral. Las acciones bilaterales emprendidas durante el período de entreguerras para estimular las exportaciones mostraron que era preciso un cambio de la arquitectura económica y financiera tan pronto como hubiese finalizado la segunda guerra mundial. El orden económico internacional establecido tras la conferencia de Bretton Woods en 1944 imposibilitó, o hizo extraordinariamente difíciles, las devaluaciones competitivas y las políticas de *empobrecimiento del vecino*. Los conflictos comerciales, financieros y políticos pudieron resolverse de forma multilateral, predominantemente, a través de los organismos e instituciones creados al efecto. Actualmente dicho orden internacional se encuentra en crisis profunda, debido a las acciones unilaterales emprendidas por el líder de la primera potencia mundial, ignorando e incluso saboteando a los organismos multilaterales. El resto del mundo no debe caer en la tentación de imitar sus acciones y dificultar adicionalmente el retorno a la plena cooperación internacional, sino que debería tratar de adaptar las organizaciones existentes a la actual realidad, reequilibrando el reparto del poder dentro de las mismas para reflejar el actual equilibrio de fuerzas y adaptando las organizaciones para la gestión y resolución de los nuevos temas de la agenda internacional.

NOTAS

(1) FMI. *World Economic Outlook,* abril 2019 y actualización de enero de 2020.

(2) FMI. *Global Financial Stability Report*, abril 2009.

(3) OECD (2019), *OECD Economic Outlook*.

(4) *US Department of Labor. Real Earnings*, diciembre 2019.

(5) Ver Iranzo, S. (2018), Revista *Economistas* núm. 160, «El riesgo de una crisis financiera internacional».

(6) El informe del FMI es anterior a la firma de la primera fase del acuerdo comercial entre Estados Unidos y China en enero de 2020.

(7) OECD, *Economy, EA and EU Economic Snapshot*, enero 11th 2020.

(8) OECD, *ob. cit.*

(9) FMI. *World Economic Outlook,* abril 2019 y actualización de enero de 2020.

(10) FMI, ob. cit.

(11) *World Trade Organization*, PRESS/840, 1 octubre 2019.

(12) FMI. *World Economic Outlook,* abril 2019 y actualización de enero de 2020.

(13) Según la OCDE, BEPS –del inglés *Base Erosion and Profit Shifting*–, y en español denominado «Erosión de la base imponible y traslado de beneficios», es el conjunto de las estrategias de planificación fiscal empleadas por las compañías multinacionales para beneficiarse de las discrepancias, vacíos legales e inconsistencias de los sistemas fiscales nacionales, y trasladar sus beneficios a países de escasa o nula tributación, donde las filiales apenas ejercen actividad económica alguna, eludiendo así el pago del impuesto sobre sociedades.

(14) FMI, *World Economic Outlook,* abril 2019, capítulo 3.

(15) A pesar de las sanciones, Irán está exportando su petróleo mediante contratos de trueque. Además, intenta que los barcos con su crudo apaguen sus geolocalizadores cuando navegan cerca de la costa iraní. Estimaciones no oficiales calculan que Irán sigue exportando unos 400.000 barriles diarios de petróleo, frente a 2,5 millones antes de la denuncia del Pacto de 2015 por parte de Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial, https://data.worldbank.org/.

Banco de España, https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/tipos/tipos.html.

Bureau of Labor Statistics, https://www.bls.gov/.

Comisión Europea. Eurostat, Database, Recuperado de: https://ec.europa.eu/eurostat.

Fondo Monetario Internacional (2019), *World Economic Outlook,* Recuperado de: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019.

Fondo Monetario Internacional (2019), *Global Financial Stability Report*, Recuperado de https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2019/10/01/global-financial-stability-report-october-2019#FullReport.

Fondo Monetario Internacional (2019), *World Economic Outlook Databases,* Recuperado de: https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases#sort=%40imfdate%20descending.

Fondo Monetario Internacional, https://www.imf.org/en/Data.

IMF Blogs. https://blogs.imf.org/2019/12/17/new-data-on-world-debt-a-dive-into-country-numbers/.

Iranzo, S. (2019), «Tendencias de la Economía Internacional», España 2018, Un Balance, núms. 162-163, marzo 2019.

Iranzo, S. (2019), «El riesgo de una crisis financiera internacional», Revista *Economistas* núm. 160, Riesgos de la Economía Española, diciembre 2018.

OECD, *Economy, EA and EU Economic Snapshot*, enero 11th 2020, Recuperado de http://www.oecd.org/economy/euro-area-and-european-union-economic-snapshot/.

OECD (2019), *OECD Economic Outlook*, Recuperado de https://www.oecd.org/economic-outlook/.

Reserva Federal de San Luis, Recuperado de https://fred.stlouisfed.org/series/GFDEGDQ188S.

https://www.wto.org/english/news_e/pres19_e/pr840_e.htm.

Standard & Poor's, www.standardandpoors.com.

Statista, https://es.statista.com/.

United States Census Bureau, https://www.census.gov/economic-indicators/#intl_trade.

United States Department of Labor, Real Earnings, diciembre 2019, Recuperado de: https://www.bls.gov/opub/ted/2020/real-average-hourly-earnings-up-0-point-6-percent-from-december-2018-to-december-2019.htm.

World Trade Organization, PRESS/840, 1 octubre 2019, Recuperado de https://www.wto.org/english/news_e/pres19_e/pr840_e.htm.

Los estudios de economía en España. Serie histórica 1927-2018

Pascual Fernández y Rosana Elvira
Colegio de Economistas de Madrid

RESUMEN

Reconstruimos en este artículo la serie histórica de los egresados universitarios en estudios de Economía en España. Han sido los estudios universitarios cursados por un mayor número de alumnos, superando los 900.000 egresados en este período, y llegando a representar hasta el 18% de todos los egresados universitarios en nuestro país en algunos años.

PALABRAS CLAVE

Economistas en España, Serie histórica, Titulados mercantiles, Licenciados en Economía, Licenciados en Ciencias Empresariales, Graduados en ADE, Escuelas de Comercio, Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales.

En este artículo hemos construido la serie histórica continuada de los egresados universitarios en España en estudios de Economía de los últimos noventa años. Utilizamos la denominación de egresados para recoger todos los títulos universitarios de grado superior y de grado medio. Respecto a los títulos de grado superior, siguiendo su evolución histórica y, sin ser exhaustivos, se inicia con los Intendentes Mercantiles y los Actuarios de Seguros de las Escuelas de Comercio, posteriormente con los Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, los Licenciados en Ciencias Económicas y Empresariales, de Administración y Dirección de Empresas y de Economía y hasta los grados actuales, de los cuales Administración y Dirección de Empresas (ADE) y Economía son los más importantes en número de alumnos, aunque no los únicos, dado que la oferta de grados en economía es muy amplia en la actualidad en la Universidad española. Pero también recogemos como egresados a los títulos universitarios en economía de grado medio (Profesor Mercantil y Diplomado en Ciencias Empresariales).

Por razones metodológicas esta histórica tiene continuidad desde los egresados del curso universitario 1927-1928. Aunque se pueden encontrar referencias en los Anuarios Estadísticos del Instituto Nacional de Estadística (INE) del período 1850 a 1927 a varios miles de estudiantes de las Escuelas de Comercio en los estudios de Perito Mercantil, Profesor de Comercio (posteriormente denominado Profesor Mercantil) y de Intendentes Mercantiles y Actuarios de Seguros, sin embargo no se recoge en dichos anuarios la información relativa a los egresados: aparecen únicamente recogidos algunos datos y en escasos años bajo la referencia de *titulados* y siempre para un porcentaje muy reducido de los que cursaban dichos estudios en cada año (del orden de un 3%). Por otra parte, estas estadísticas no permiten discriminar si dichos titulados lo eran para los estudios de Peritos (grado no universitario) o para los de Titulados Profesores Mercantiles, Intendentes o Actuarios, que son los datos que nos interesan para esta serie histórica.

Como señala J. L. García (1994) (1), los estudios de Comercio, antecedente de los estudios de Economía, se iniciaron en Barcelona en 1815 con el apoyo del Consulado, al que siguió en 1819 el Consulado de Bilbao y en 1824 el Consulado de Madrid, estimándose que en 1850 cursaban estos estudios unos 867 alumnos en toda España. Pero la carrera de Comercio no se estructura como tal hasta 1850, con la creación de los estudios de Profesor Mercantil. Posteriormente, con la reorganización de las enseñanzas mercantiles de 1857 se crea la titulación de Perito Mercantil

y de Profesor de Comercio (que recupera su nombre original de Profesor Mercantil unos años después, en 1866). Los estudios de Perito Mercantil nunca se han homologado como estudios universitarios, asimilándose ya en el siglo XX a los estudios de Formación Profesional de segundo grado. Por su parte, el título de Profesor Mercantil adquirió el estatus de estudios universitarios al asimilarse en los años setenta del pasado siglo al de Diplomado en Ciencias Empresariales.

Fruto de la pujanza de los estudios de Comercio fue la constitución en enero de 1881 de la Asociación de Profesores Mercantiles de Madrid, antecedente del actual Ilustre Colegio Central de Titulados Mercantiles y Empresariales de Madrid. Estos estudios se consolidaron como una carrera de tres niveles a partir del año 1922: elemental (Perito Mercantil), medio (Profesor Mercantil) y superior (Actuario de Seguros e Intendente Mercantil), asimilándose posteriormente dichos estudios superiores al título de Licenciado en Economía.

Como señala J. Infante (2013) (2), a partir de la Ley General de la Educación de 1970 se transformaron las Escuelas Profesionales de Comercio en Escuelas universitarias, que desde 1972 se integraron en las Universidades como Escuelas Universitarias de Estudios Empresariales impartiendo el nuevo título de Diplomado en Ciencias Empresariales, cuya primera promoción se graduó en el curso académico 1975-1976.

Los estudios de Licenciado en Economía nacen con la creación, como señala el profesor J. Velarde (1983) (3), de los estudios de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, que se inician en la Universidad Central de Madrid, en su sede de la calle San Bernardo y cuya primera promoción se licenció en el curso 1946-1947.

A partir de curso 1972-1973, con la creación de las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales (en algunas universidades con otros nombres parecidos), se cambia la denominación a Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales, con varias secciones o especialidades (General, Ciencias Empresariales…). Sus últimos licenciados se recogen en las estadísticas del INE en el curso 2007-2008, aunque su serie histórica se solapa desde el curso 1993-1994 con otros nuevos títulos que van apareciendo, como son los de Licenciados en Administración y Dirección de Empresas, Licenciados en Economía, Licenciados en Investigación y Técnicas de Mercado (antecedente del Grado de Marketing) o Licenciados en Ciencias Actuariales y Financieras. Y desde el curso 2010-2011, con otras nuevas titulaciones, como Graduado en Finanzas y Contabilidad, y desde el curso 2011-2012 Graduado en Comercio.

Con la puesta en marcha del plan Bolonia en el año 2007, al incorporarse nuestro país al Espacio Europeo de Educación Superior, van desapareciendo los títulos de Licenciados (con diferentes ritmos en cada universidad) pasando los estudios superiores a ser de cuatro años de duración y a denominarse Grados. En este momento hay múltiples grados universitarios que permiten ejercer la profesión de Economista, siendo los más relevantes por número de alumnos el Grado en Administración y Dirección de Empresas (ADE), el Grado de Economía y el Grado de Marketing. Pero, sin ánimo de ser exhaustivos, actualmente existen otros muchos grados en estudios de Economía (o muy similares a los estudios de Economía) impartidos en nuestras universidades, de los que hemos seleccionado una muestra para algunas facultades (4): Finanzas, Banca y Seguros (UCM y UB), o con denominación parecida como Economía Financiera y Actuarial (URJC) o Economía y Finanzas (UAM); Comercio (UCM y UB); Gestión y Administración Pública (UCM y UB); Contabilidad y Finanzas (URJC, UB, UC3M y US); Dirección y Gestión de Empresas de Ámbito Digital (URJC) y, con un nombre parecido, Economía y Tecnología (UC3M); Marketing e Investigación de Mercados (US).

En el cuadro 1 se recogen las series históricas de los egresados de grado medio, los Profesores Mercantiles y los Diplomados en Ciencias Empresariales. Como vemos, iniciamos la serie con la promoción de Profesores Mercantiles del curso 1927-1928 (5), que finaliza en el curso 1977-1978. En total, han cursado dichos estudios en estos cincuenta años un total de 40.782 egresados, algo menos de mil al año, aunque se aproximaron a 3.000/año en los cursos entre 1953 y 1955. Por su parte, la primera promoción de Diplomados en Ciencias Empresariales es del curso 1975-1976, solapándose durante tres cursos con los estudios de Profesor Mercantil.

Cuadro 1

Relación de egresados de grado medio: Profesor Mercantil y Diplomado en Ciencias Empresariales

Curso	Diplomados CC Empresariales	Profesores Mercantiles	Totales	Curso	Diplomados CC Empresariales	Profesores Mercantiles	Totales
27-28		152	152	50-51		2.161	2.161
28-29		122	122	51-52		2.190	2.190
29-30		123	123	52-53		2.565	2.565
30-31		129	129	53-54		2.862	2.862
31-32		431	431	54-55		2.894	2.894
32-33		586	586	55-56		1.818	1.818
33-34				56-57		932	932
34-35				57-58		968	968
35-36				58-59		813	813
36-37				59-60		901	901
37-38				60-61		797	797
38-39				61-62		737	737
39-40				62-63		668	668
40-41		353	353	63-64		649	649
41-42		580	580	64-65		640	640
42-43		560	560	65-66		540	540
43-44		634	634	66-67		525	525
44-45		845	845	67-68		545	545
45-46		977	977	68-69		512	512
46-47		1.105	1.105	69-70		585	585
47-48		1.354	1.354	70-71		785	785
48-49		1.992	1.992	71-72		767	767
49-50		1.847	1.847	72-73		713	713

Cuadro 1 (continuación)
Relación de egresados de grado medio: Profesor Mercantil y Diplomado en Ciencias Empresariales

Curso	Diplomados CC Empresariales	Profesores Mercantiles	Totales
73-74		688	688
74-75		533	533
75-76	899	484	1.383
76-77	1.223	444	1.667
77-78	1.383	276	1.659
78-79	1.734		1.734
79-80	1.951		1.951
80-81	1.720		1.720
81-82	2.000		2.000
82-83	2.630		2.630
83-84	2.696		2.696
84-85	3.008		3.008
85-86	3.579		3.579
86-87	3.768		3.768
87-88	4.081		4.081
88-89	4.935		4.935
89-90	5.724		5.724
90-91	6.416		6.416
91-92	6.937		6.937
92-93	8.533		8.533
93-94	10.519		10.519
94-95	10.910		10.910
95-96	12.268		12.268
96-97	12.654		12.654
97-98	13.055		13.055
98-99	12.722		12.722
99-00	11.592		11.592
00-01	11.948		11.948
2001-02	10.645		10.645
2002-03	10.589		10.589
2003-04	10.316		10.316
2004-05	10.049		10.049
2005-06	9.391		9.391
2006-07	9.171		9.171
2007-08	8.821		8.821
2008-09	9.748		9.748
2009-10	10.108		10.108
2010-11	10.630		10.630
2011-12	10.219		10.219
2012-13	6.776		6.776
2013-14	3.252		3.252
2014-15	1.551		1.551
2015-16	202		202
2016-17	82		82
2017-18	10		10
Totales	**280.445**	**40.782**	**321.227**

Fuente: Anuario Estadístico de España, INE (cursos del 1927-1928 al 2007-2008) y Ministerio de Educación (cursos del 2008-2009 al 2017-2018).

Aunque desde hace varios años son estudios en disolución, todavía en el curso 2017-2018 aparecen recogidos en las estadísticas del Ministerio de Educación diez Diplomados en Ciencias Empresariales. En total han cursado estos estudios de Diplomado 280.445 alumnos, situándose holgadamente por encima de los 10.000 diplomados en el período entre los cursos 1993-1994 al 2011-2012.

Por tanto, el número total de egresados de grado medio (Diplomados en Ciencias Empresariales y Profesores Mercantiles) entre el curso académico 1927-1928 y el curso 2017-2018 han alcanzado la cifra de 321.227.

En los cuadros 2 y 3 se recogen las series de egresados en economía de grado superior. Comienza en el cuadro 2 con la serie de Intendentes Mercantiles y de Actuarios de Seguros, que se inicia en el curso 1927-1928 hasta el curso 1955-1956 (con la falta de datos ya señalada correspondiente a los años de la guerra civil española). En total fueron 2.047 titulados, 93 de media al año, con un máximo de 337 en el curso 1954-55. Estos títulos, como ya hemos comentado, se asimilaron al de Licenciado en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, cuya primera promoción es del año 1946-1947 y la última del curso 1971-1972 (6), un total de 6.998 titulados.

Cuadro 2

Relación de egresados de grado superior: Intendente Mercantil, Actuario de Seguros y Licenciado en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales. Serie 1927-1972

Curso	Intendente Mercantil	Actuario de Seguros	Ciencias políticas, Económicas y Comerciales	Totales
27-28	3			3
28-29	120	9		129
29-30	110	4		114
30-31	165			165
31-32	36	1		37
32-33	62	29		91
33-34				
34-35				
35-36				
36-37				
37-38				
38-39				
39-40				
40-41	59	8		67
41-42	70	1		71
42-43	21			21
43-44	55	2		57
44-45	63	4		67

Cuadro 2 (continuación)

Relación de egresados de grado superior: Intendente Mercantil, Actuario de Seguros y Licenciado en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales. Serie 1927-1972

Curso	Intendente Mercantil	Actuario de Seguros	Ciencias políticas, Económicas y Comerciales	Totales
45-46	37			37
46-47	48	5	140	193
47-48	97	11	79	187
48-49	87	7	37	131
49-50	81	18	85	184
50-51	67	15	92	174
51-52	65	4	75	144
52-53	43	20	56	119
53-54	81	54	94	229
54-55	337	42	90	469
55-56	106		74	180
56-57			46	46
57-58			96	96
58-59			99	99
59-60			138	138
60-61			188	188
61-62			189	189
62-63			176	176
63-64			334	334
64-65			345	345
65-66			502	502
66-67			378	378
67-68			827	827
68-69			732	732
69-70			964	964
70-71				
71-72			1.162	1.162
Totales	**1.813**	**234**	**6.998**	**9.045**

Fuente: Anuario Estadístico de España, INE.

Cuadro 3

Relación de egresados de grado superior en Economía y Empresa. Serie 1973-2018

Curso	Ciencias Económicas y Empresariales	Administración y Dirección de Empresas	Economía	Marketing	Ciencias Actuariales y Financieras	Finanzas y Contabilidad	Comercio	Totales
72-73	1.488							1.488
73-74	2.142							2.142
74-75	1.693							1.693
75-76	2.186							2.186
76-77	2.421							2.421
77-78	2.863							2.863
78-79	2.967							2.967
79-80	3.475							3.475
80-81	4.066							4.066
81-82	4.135							4.135
82-83	3.061							3.061
83-84	3.919							3.919
84-85	4.270							4.270
85-86	4.692							4.692
86-87	6.273							6.273
87-88	7.088							7.088
88-89	7.548							7.548
89-90	8.384							8.384
90-91	9.864							9.864
91-92	11.394							11.394
92-93	13.081							13.081
93-94	14.787			25				14.812
94-95	11.882	2.921	1.065	44	10			15.922
95-96	13.790	3.651	1.458	58	23			18.980
96-97	11.315	7.212	1.776	129	328			20.760
97-98	9.030	9.716	2.928	218	168			22.060
98-99	5.168	11.202	3.614	262	77			20.323
99-00	6.002	11.804	3.792	328	160			22.086

Cuadro 3 (continuación)
Relación de egresados de grado superior en Economía y Empresa. Serie 1973-2018

Curso	Ciencias Económicas y Empresariales	Administración y Dirección de Empresas	Economía	Marketing	Ciencias Actuariales y Financieras	Finanzas y Contabilidad	Comercio	Totales
00-01	1.336	11.449	4.449	446	308			17.988
01-02	947	12.002	4.675	452	312			18.388
02-03	1.022	11.276	4.364	527	286			17.475
03-04	653	10.976	3.895	573	301			16.398
04-05	220	10.669	3.838	591	287			15.605
05-06	157	9.856	3.445	697	238			14.393
06-07	110	9.259	3.164	702	255			13.490
07-08	68	9.887	2.939	670	202			13.766
08-09		11.000	3.121	777	206			15.104
09-10		10.841	3.013	696	225			14.775
10-11		12.443	2.978	772	238	29		16.460
11-12		14.154	3.337	755	225	126	35	18.632
12-13		17.166	3.815	684	279	334	187	22.465
13-14		18.615	4.178	951	158	946	399	25.247
14-15		17.553	3.960	1.163	88	1.289	527	24.580
15-16		16.174	3.615	1.315	49	1.567	527	23.247
16-17		16.005	3.311	1.451	28	1.516	496	22.807
17-18		15.387	3.193	1.583	24	1.512	429	22.128
Totales	**183.497**	**281.218**	**79.923**	**15.869**	**4.475**	**7.319**	**2.600**	**574.901**

Fuente: Anuario Estadístico de España, INE (cursos del 1972-1973 al 2007-2008) y Ministerio de Educación (cursos del 2008-09 al 2017-2018).

A partir del curso 1972-73 (cuadro 3) aparece la nueva Licenciatura en Ciencias Económicas y Empresariales, que se comienza a solapar con otros nuevos títulos desde el curso 1993-1994. En total terminaron los estudios de Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales 183.497 alumnos, entre los cursos académicos 1972-1973 y 2007-2008. El título de Licenciado, como ya hemos comentado, se va sustituyendo por el de Egresado a partir de estos años, en cada Universidad española de acuerdo a su propio calendario.

Respecto a los referidos nuevos títulos, aparece la primera promoción de Licenciado-Egresado en Marketing en el curso 1993-1994 (en total 15.869 en Marketing hasta el curso 2017-2018). En el curso siguiente, 1994-1995, recogen las estadísticas las primeras promociones de Licenciados-Egresados en Administración y Dirección de Empresas (los estudios de Economía más cursados en nuestro país, con un total de 281.218 egresados, hasta el momento actual), la de Licenciado-Egresado en Economía (79.923 egresados)

y la de Licenciado-Egresado en Ciencias Actuariales y Financieras (4.475 egresados). Posteriormente, en el curso 2010-2011 aparece la primera promoción de Egresados en Finanzas y Contabilidad (7.319 egresados) y en el curso 2011-2012 la primera promoción de Egresados en Comercio (2.600, hasta el curso 2017-2018). En total, han cursado estudios superiores en Economía, con todas sus denominaciones, entre los cursos académicos 1927-1928 y 2017-2018, un total de 583.946 alumnos (suma de los totales de cuadro 2 y cuadro 3). Destacan por el elevado número de egresados los cursos entre los años 1996 y 2000 y desde 2012 hasta el momento actual, con más de 20.000 egresados en estudios superiores de Economía cada año.

Cuadro 4

Egresados en Estudios de Economía. Serie 1927-2018

Estudios superiores y medios

Curso	Totales	Curso	Totales	Curso	Totales	Curso	Totales
27-28	152	50-51	2.253	73-74	2.830	96-97	33.414
28-29	122	51-52	2.265	74-75	2.226	97-98	35.115
29-30	123	52-53	2.621	75-76	3.569	98-99	33.045
30-31	129	53-54	2.956	76-77	4.088	99-00	33.678
31-32	431	54-55	2.984	77-78	4.522	00-01	29.936
32-33	586	55-56	1.892	78-79	4.701	2001-02	29.033
33-34		56-57	978	79-80	5.426	2002-03	28.064
34-35		57-58	1.064	80-81	5.786	2003-04	26.714
35-36		58-59	912	81-82	6.135	2004-05	25.654
36-37		59-60	1.039	82-83	5.691	2005-06	23.784
37-38		60-61	985	83-84	6.615	2006-07	22.661
38-39		61-62	926	84-85	7.278	2007-08	22.587
39-40		62-63	844	85-86	8.271	2008-09	24.852
40-41	353	63-64	983	86-87	10.041	2009-10	24.883
41-42	580	64-65	985	87-88	11.169	2010-11	27.090
42-43	560	65-66	1.042	88-89	12.483	2011-12	28.851
43-44	634	66-67	903	89-90	14.108	2012-13	29.241
44-45	845	67-68	1.372	90-91	16.280	2013-14	28.499
45-46	977	68-69	1.244	91-92	18.331	2014-15	26.131
46-47	1.245	69-70	1.549	92-93	21.614	2015-16	23.449
47-48	1.433	70-71	785	93-94	25.331	2016-17	22.889
48-49	2.029	71-72	1.929	94-95	26.832	2017-18	22.138
49-50	1.932	72-73	2.201	95-96	31.248	**Total**	**903.126**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística y el Ministerio de Educación.

Agregando las cifras de los cuadros 1, 2 y 3, en el cuadro 4 recogemos la serie histórica de los egresados totales en estudios de Economía en España, en sus diversas variantes, entre los cursos académicos 1927-1928 y 2017-2018. En total, 903.126 (7).

Sin duda, los estudios universitarios en Economía, con todas sus variantes, son los que han cursado un mayor número de estudiantes en España. Desde el año 1960 representan el 10,2% del total de egresados universitarios, pero fueron especialmente numerosos en la década de los años noventa del siglo pasado (16,6%, llegando a alcanzar hasta el 18% en el curso 1995-1996) y durante el siglo XXI (12,8% del total de egresados). Por comparar como puntos de referencia con otros estudios universitarios, señalar que los egresados en Medicina entre el curso 1930-1931 y el curso 2017-2018 han sido 290.976 mientras que los egresados en Derecho en ese mismo período han sido 563.827.

NOTAS

(1) J. L. García Ruiz (1994), «Apuntes para una historia crítica de las Escuelas de Comercio», *Cuadernos de Estudios Empresariales*, núm. 4, págs. 135-154. Universidad Complutense de Madrid.

(2) J. Infante (2013), «La crisis de los estudios de Comercio en España (1953-1970)», *Historia de la Educación*, núm. 32, págs. 243-264. Universidad de Salamanca.

(3) J. Velarde (1983), «Historia de los precursores de los estudios de Ciencias Económicas en España», *Economistas*, núm 2, págs. 12-15. Colegio de Economistas de Madrid.

(4) Esta relación se ha confeccionado con los diversos grados en Economía impartidos en la Universidad Complutense de Madrid (UCM), Universidad Central de Barcelona (UB), Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), Universidad Autónoma de Madrid (UAM), Universidad Carlos III de Madrid (UC3M), Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (URJC) y Universidad de Sevilla (US).

(5) Hay que señalar que entre el curso 1933-1934 y el curso 1939-1940 (ambos inclusive) no aparecen en las estadísticas del INE datos de egresados para los Profesores Mercantiles, Intendentes y Actuarios. Estas series estadísticas se vieron truncadas por la guerra civil española que paralizó la publicación de los Anuarios Estadísticos de 1937 a 1942 (ambos inclusive).

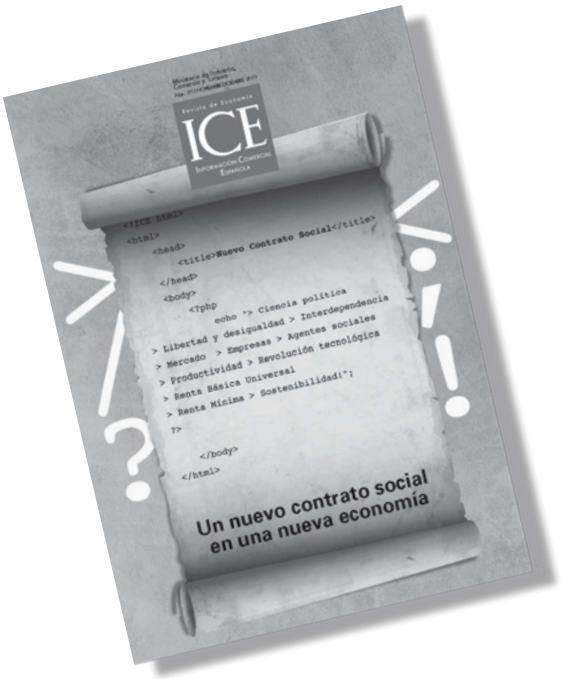
(6) No se disponen de datos oficiales de los títulos otorgados para el curso 1970-1971. Estimamos que en ese curso finalizarían la carrera aproximadamente unos mil estudiantes. Al no disponer de datos oficiales hemos decidido no incluirlos en esta serie.

(7) Los estudios de comercio eran secuenciales: para cursar los estudios de Intendente Mercantil o Actuario de Seguros se tenía que estar en posesión del título de Profesor Mercantil, por lo que para evitar su doble contabilización, solo se han contabilizado una vez en esta serie histórica.

ICE
INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

REVISTA ICE



La *Revista ICE Información Comercial Española, Revista de Economía*, que edita el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo es una revista monográfica, de periodicidad bimestral y presencia editorial desde 1898. Tiene el propósito de contribuir al debate económico acercando el rigor académico a la aplicación de políticas públicas.

Número de páginas: 124
Acceso y precios en: ***http://www.revistasice.com***

Librería virtual y venta *www.mincotur.es*
Centro de Publicaciones MINCOTUR
Panamá, 1. 28046 Madrid
Telf. 913 495 129
CentroPublicaciones@mincotur.es

SECTORES PRODUCTIVOS

Coordinador

Pascual Fernández

Decano-Presidente del Colegio de Economistas de Madrid

El seguro español: crecimiento pasado y crecimiento potencial

Pilar González de Frutos
Presidenta de la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras UNESPA

RESUMEN

La autora repasa en el artículo la evolución histórica del seguro español y sus principales palancas de desarrollo. Asimismo, incluye algunas aportaciones sobre la potencialidad de crecimiento de la industria aseguradora. Este análisis está especialmente centrado en el seguro de vida, producto crecientemente centrado en la aportación de soluciones de previsión y cuyo desarrollo futuro, por lo tanto, está íntimamente ligado al que se debe producir en el ámbito de la previsión personal y colectiva, desarrollo que permita generar un esquema de prestaciones, sobre todo ligadas a la jubilación, más armónico, distribuido en la sociedad española.

PALABRAS CLAVE

Seguro, Crecimiento, Previsión.

Si una característica puede considerarse como definitoria de la actividad aseguradora en las últimas décadas, esta es la muestra de una potencialidad de crecimiento que está por encima de la mostrada por la propia economía. Es este un hecho que, obviamente, no se muestra de una manera constante en todos los ejercicios de una serie; pero, sin embargo, cuando las evoluciones históricas se contemplan con suficiente perspectiva, al punto se advierte la importancia que reviste esta evolución.

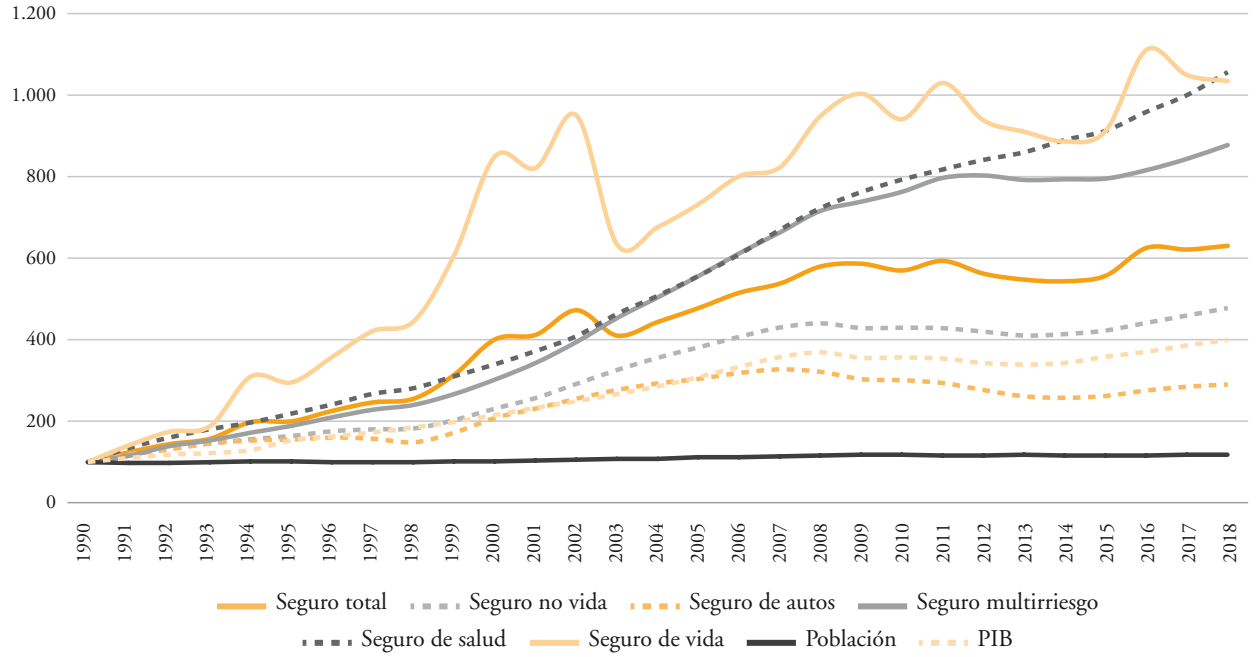
En la serie temporal 1990-2018, el seguro, medido de la forma más intuitiva a través de su facturación, ha crecido aproximadamente un tercio por encima de la del propio producto interior bruto. Los denominados seguros no vida, esencialmente apegados a la actividad económica general y, en buena parte, al consumo privado, que es y ha sido el principal motor del propio PIB, muestran una senda más ajustada al mismo, pues su crecimiento observado ha estado apenas un 13% por encima de la capacidad de expansión que ha mostrado nuestro valor añadido agregado. Sin embargo, la evolución en el caso del seguro de vida ha sido espectacular, pues su crecimiento ha sobrepujado al de la economía en un 71%.

Esta evolución, sobre todo cuando se contempla con perspectiva histórica, ha tenido muchas palancas. Entre las mismas, cabe citar el impacto que supuso para el seguro del automóvil la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en el año 1986, con lo que supuso de adaptación de los límites indemnizatorios del seguro obligatorio. Cuando España entró en la CEE, el límite de indemnización de los daños personales era en España de 12.000 euros; hubo de multiplicarse por cuatro en solo dos años, y diez años después era 28 veces más elevado. Hoy es, en España como en el resto de la UE, de setenta millones de euros.

En el caso del seguro de vida, cabe destacar los procesos crecientes de previsión a largo plazo, notablemente vinculados a la jubilación como riesgo, que se comenzaron a desarrollar en los años noventa y tuvieron su gran cita en el denominado proceso de exteriorización de compromisos por pensiones adquiridos por las empresas a favor de sus trabajadores, culminado en diciembre del 2002.

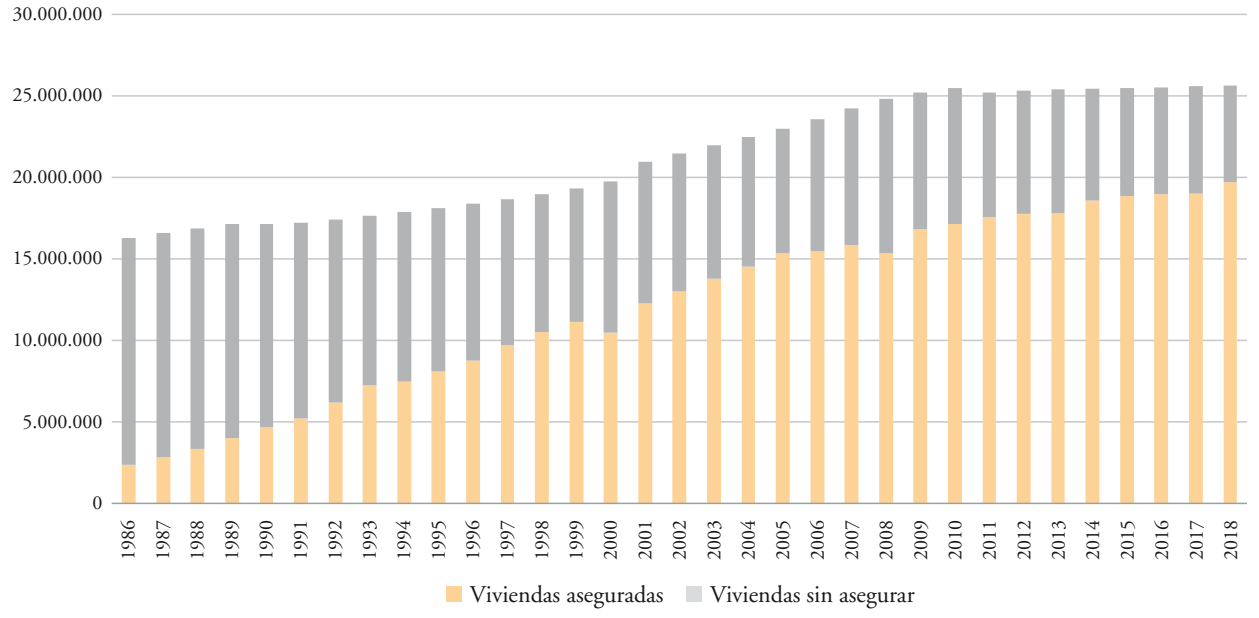
Hechas estas dos apreciaciones, qué duda cabe que el factor fundamental ha sido el avance continuado de la voluntad de previsión y protección de la sociedad y la economía españolas, las cuales, como ya he insinuado, han adoptado una estrategia basada en incrementar la protección de sus patrimonios en mayor medida de lo

Gráfico 1
Evolución del seguro, la economía y la población
1990=100



Fuente: Elaboración propia con datos de UNESPA, ICEA y el Instituto Nacional de Estadística.

Gráfico 2
Evolución del aseguramiento de la vivienda en España



Fuente: Elaboración propia con datos de UNESPA, la DGSFP, ICEA y el Instituto Nacional de Estadística.

que se expandían sus rentas; una situación típica de una economía como la española, que adolecía de un grave infraaseguramiento. Un ejemplo de lo que digo lo encontramos en el aseguramiento de la vivienda, que hace ahora treinta años era apenas del 15% y hoy supera ligeramente el 75%.

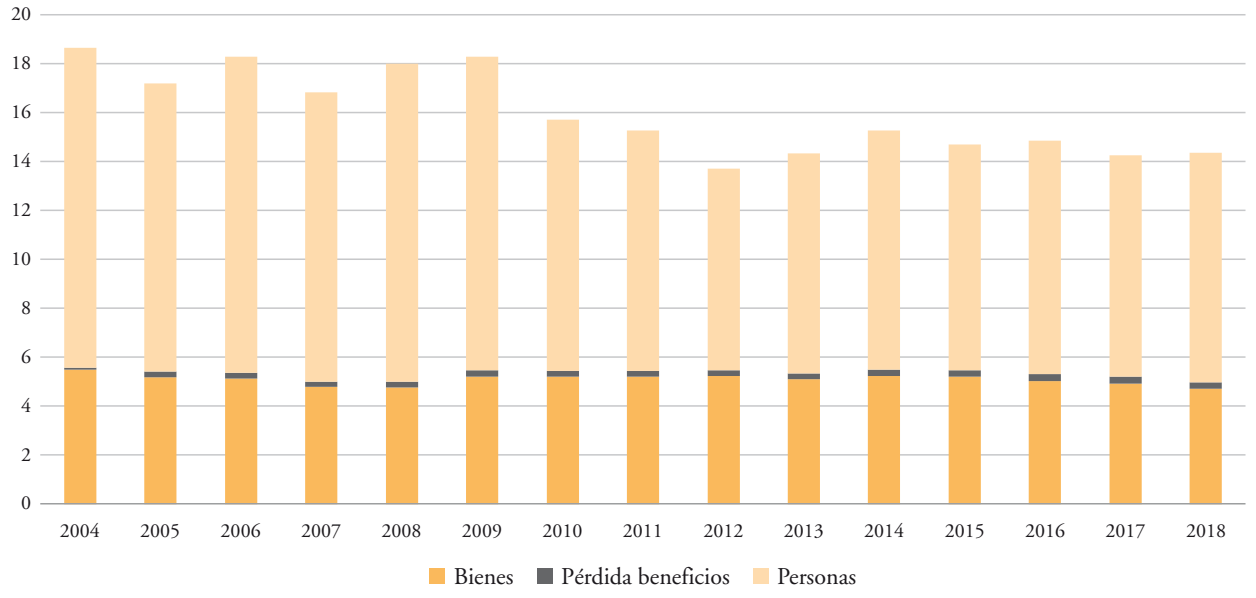
Esta evolución ha conducido a la institución aseguradora a una situación, la actual, en la que una parte muy relevante de nuestra operativa económica y social descansa, de alguna manera, sobre la garantía inherente al aseguramiento; por lo que el seguro interviene como un factor dinamizador, tanto del consumo privado como de la formación de capital. La protección agregada del seguro, bien que afectada en los últimos años de la serie por las contracciones derivadas de la crisis, se sitúa actualmente en catorce años de PIB.

Todos estos datos, sin embargo, no deben llevar a considerar al lector que la tesis de estas notas es que el seguro español es un sector ya madurado que, consiguientemente, ha alcanzado un punto de presencia y densidad óptimo. Lejos de ello, el seguro español sigue siendo un sector infradesarrollado en términos relativos que, por lo tanto, retiene importantes bolsas de crecimiento potencial. El efecto es especialmente perceptible en el caso del seguro de vida (no establezco comparaciones en el seguro no vida puesto que son mucho más complejas, dadas las diferencias existentes entre modelos de salud). La densidad del seguro de vida español, que es de unos 640 euros por habitante y año, está por debajo de 16 países europeos. La comparación con la tasa combinada de las cuatro mayores economías europeas viene a señalar que una eventual convergencia de España con dicha situación combinada situaría al seguro de vida un 200% por encima de donde se encuentra actualmente.

El desarrollo del seguro, y muy particularmente del seguro de vida, está ligado a la protección de los particulares frente a los riesgos inherentes a la existencia. Tradicionalmente el riesgo cubierto ha sido la muerte, sobre todo la muerte prematura. Sin embargo, desde hace ya décadas, buena parte de los recursos gestionados por las aseguradoras de vida están dedicados a la previsión, esto es, a la protección frente al otro gran riesgo vital como es la supervivencia.

Gráfico 3

Protección agregada del seguro en términos de multiplicador de PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del Consorcio de Compensación de Seguros y de la Contabilidad Nacional.

Cuadro 1

Las diferencias en la densidad del seguro de vida en Europa, y sus potenciales implícitos de crecimiento

País	Primas/hab/año	Potencial de crecimiento
Liechtenstein	8.453 €	1.222,94%
Dinamarca	3.830 €	499,37%
Finlandia	3.369 €	427,20%
Suiza	3.003 €	370,05%
Reino Unido	2.994 €	368,52%
Luxemburgo	2.663 €	316,79%
Suecia	2.632 €	311,90%
Francia	2.010 €	214,54%
Noruega	1.789 €	180,05%
Italia	1.628 €	154,72%
Bélgica	1.284 €	100,98%
Alemania	1.099 €	71,94%
Malta	855 €	33,86%
Países Bajos	757 €	18,43%
Austria	661 €	3,51%
Portugal	643 €	0,61%
España	639 €	–
Chipre	380 €	-40,50%
Eslovenia	291 €	-54,45%
Eslovaquia	197 €	-69,13%
República Checa	177 €	-72,27%
Grecia	174 €	-72,76%
Polonia	155 €	-75,79%
Hungría	151 €	-76,40%
Croacia	95 €	-85,11%
Estonia	62 €	-90,36%
Letonia	27 €	-95,83%
Bulgaria	22 €	-96,50%
Rumanía	21 €	-96,68%
Turquía	21 €	-96,74%
Big Four (Alemania, Reino Unido, Francia, Italia)	1.932 €	202,43%

Fuente: Elaboración propia con datos de Insurance Europe, *European Insurance in Figures*.

Riesgo que se aprecia, sobre todo, vinculado a la situación de jubilación, con la pérdida de nivel adquisitivo que puede traer aparejada.

Buena parte del infradesarrollo del seguro de vida español, sobre todo cuando se contempla con un punto de vista diacrónico, tiene que ver con los escasos esfuerzos que se han producido en España, escasez que contrasta de forma muy clara con las acciones en otros países, por conseguir una adecuada actitud de ahorro-previsión en la sociedad española. En primer lugar, está el dato evidente de que la previsión ha llegado a muy pocos hogares en España y, puesto que su desarrollo se ha fiado a una pura voluntariedad, lo ha hecho, además, de forma desigual, concentrándose en los hogares de mayor renta; efecto éste que es, precisamente, el que han buscado corregir las principales reformas de los sistemas de pensiones que se han producido en nuestro entorno (Suecia, Alemania o Reino Unido).

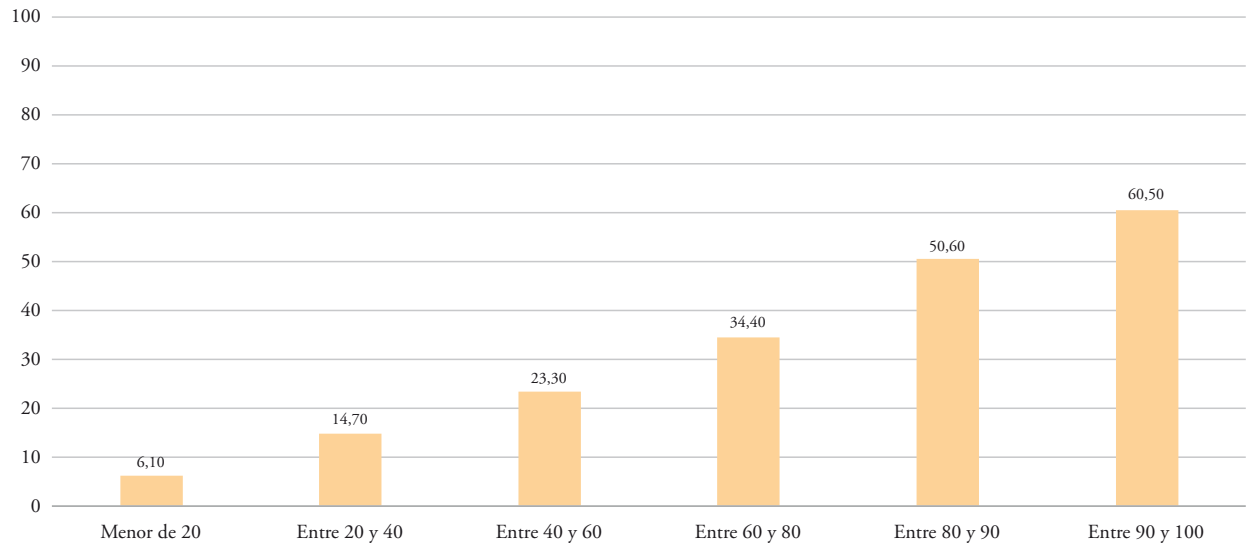
Sobre ser la escasa difusión de los mecanismos de previsión una mala noticia, lo es más aún la debilidad, mayor aun, del esfuerzo de ahorro. Realizando las cuentas sobre la riqueza media por hogar publicada por el propio Banco de España, los datos incluidos en su última Encuesta Financiera de las Familias (datos 2017) sugieren que el valor medio acumulado en seguros y planes de pensiones apenas cubre una quinta parte de la renta de un año. En otras palabras, los derechos acumulados, que han de materializarse en los años de retiro, son incapaces de generar una tasa de sustitución significativa. El modelo español de ahorro adolece de un claro monocultivo inmobiliario.

La racionalidad dicta, en este sentido, que de cara al futuro existen muchos factores que conspiran a favor del desarrollo del seguro y, muy particularmente, del seguro de vida. Existe una necesidad objetiva de mayor previsión, de mejorar las cotas y los niveles de ahorro de los particulares; algo que, vista la experiencia de la mayoría de los países de nuestro entorno, debería hacerse en el ámbito de la empresa y en el marco de la negociación colectiva. Es necesario no sólo mejorar la intensidad del ahorro, sino generalizarla, para conseguir que las capas de la sociedad con menores ingresos también accedan a este tipo de soluciones y,

Gráfico 4

Tendencia de seguros de vida y planes de pensiones en el hogar, según percentil de renta del mismo

Datos en porcentaje



Fuente: Banco de España, *Encuesta Financiera de las Familias*.

Cuadro 2
Valor estimado del activo medio de las familias, expresado en años de renta

Activo	Valor
Vivienda principal	3,1
Otros activos inmobiliarios	2,0
Negocios	0,5
Joyas	0,1
Cuentas/Depósitos	0,4
Cuentas ilíquidas	0,1
Bolsa	0,2
Fondos inversión	0,1
Renta fija	0,0
Seguros de vida y planes de pensiones	0,2
Acciones no cotizadas	0,2
Otros activos financieros	0,2

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Financiera de las Familias.

por lo tanto, las futuras pensiones complementarias favorezcan a todos y no reproduzcan entre los retirados esquemas duales que han sido denunciados en nuestro mercado laboral. Las cifras nos indican que ese desarrollo es no solo posible, sino necesario en el marco de la procura de una sociedad equilibrada y con capacidad de consumo que, con ello, nos permita mantener nuestro modelo de crecimiento.

Precisamente porque estas tendencias son tan claras es por lo que resulta tan paradójico el desarrollo real de la industria aseguradora y sus perspectivas. El seguro debería poder aspirar a jugar un papel más intenso y protagonista que el que ya juega y, sin embargo, se ve influido por tendencias exactamente contrarias. Buena parte del sistema de previsión complementaria español está en situación de drenaje neto de recursos, su ritmo de aportaciones no compensa ya el de prestaciones. Lejos de apuntar al desarrollo, sin embargo, apunta hacia su estancamiento, o incluso agotamiento en el largo plazo. Es un proceso cuyo principal perdedor no será el sector asegurador, que gestiona un catálogo de productos muy variado y, por consiguiente, dispone de alternativas de diversificación de su oferta. En realidad, los principales perdedores de esta evolución serán la economía y la sociedad españolas, que son las que necesitan modificar su patrón de ahorro y construir esquemas con elementos de previsión más sólidos.

El crecimiento potencial del seguro español es, en este punto, el de nuestra propia riqueza agregada y nuestro bienestar.

El transporte, un sector clave para la competitividad de la economía española

Julio Gómez-Pomar
Chairman, IE Center for Transport Economics & Infrastructure Management

RESUMEN

El sector del transporte representa en torno al 4% del PIB en España y da trabajo alrededor de un 4,4% de la población activa ocupada. La radiografía del sector nos muestra el escaso peso que sigue teniendo en el transporte de mercancías el modo ferroviario frente a la carretera y la importancia del vehículo privado en los desplazamientos tanto urbanos como interurbanos, aunque el transporte público sigue siendo indispensable para la movilidad en las grandes urbes. El principal reto que tiene que abordar todo el sector del transporte es el de la descarbonización de la economía. Una cuarta parte de las emisiones de GEI provienen del sector del transporte; el 70%, a su vez, del transporte por carretera y de esta, el 94% de los vehículos particulares.

PALABRAS CLAVE

Sector del transporte, Movilidad, Transporte de viajeros y mercancías, Transporte metropolitano, Descarbonización y sostenibilidad.

1. Introducción

El transporte, tanto de personas como de mercancías, no solo es un sector de actividad económica de una gran importancia en la economía española, sino que hoy día no podría concebirse prácticamente ninguna actividad industrial, de comercio, de turismo o de servicios en general si no existiesen los medios de transporte. Las personas se mueven por razones laborales o de ocio, las empresas producen mercancías que distribuyen desde los centros de producción a los centros de consumo. La propia producción de bienes tiene hoy día su cadena de producción repartida por diferentes países, lo que hace de la logística un aspecto crítico de sus procesos productivos. Los beneficios de las economías de aglomeración en las ciudades tampoco serían posibles sin los medios de transporte público de gran capacidad.

Además, el transporte tiene como premisa la existencia de unas infraestructuras sobre las que discurren los diferentes modos de transporte, que constituyen un porcentaje muy relevante de la inversión real pública, entre un 20 y un 25%. Son numerosos los estudios que relacionan el nivel del *stock* de capital y consiguientemente su flujo, la inversión en infraestructuras, con la creación de renta y empleo.

En el presente artículo vamos a describir cuál es la importancia del sector del transporte como sector de actividad económica. Analizaremos también los datos de movilidad, así como la importancia relativa del transporte de viajeros y mercancías, su reparto modal y su comparación con la UE y con EE.UU. Finalmente describiremos cuáles son los principales retos a los que se enfrenta este sector.

2. Importancia del sector transporte en la economía nacional

2.1. *El sector del transporte y el VAB*

El cuadro 1 muestra los datos del PIB a precios de mercado, el valor añadido bruto a precios básicos (VAB) del sector Transporte y Almacenamiento y su desglose, en Contabilidad Nacional, en transporte terrestre, por ferrocarril y carretera, y por tubería; el transporte marítimo y por vías navegables interiores; el transporte aéreo y finalmente, Almacenamiento y actividades anexas al transporte. Aunque la Contabilidad Nacional Base 2010 nos ofrece la serie desde el año 2000, he tomado los últimos años, desde 2010, para presentar los datos.

Cuadro 1
VAB a precios básicos del sector del transporte y almacenamiento

Años	PIB pm	VAB pb	Transporte terrestre: carretera y ferrocarril y tubería	Transporte marítimo	Transporte aéreo	Almacenamiento y actividades anejas	Total
2010	1.080.935	989.883	22.214	1.069	2.538	15.080	**40.901**
2011	1.070.449	983.670	22.095	904	2.400	16.474	**41.873**
2012	1.039.815	953.986	21.861	792	2.381	15.897	**40.931**
2013	1.025.693	935.616	21.125	757	2.580	15.279	**39.741**
2014	1.037.820	944.470	22.027	778	2.689	16.142	**41.636**
2015	1.081.165	980.992	23.100	913	2.899	17.315	**44.227**
2016	1.118.743	1.014.839	22.496	1.047	3.092	17.320	**43.955**
2017	1.166.319	1.057.467	22.819	1.126	3.329	18.147	**45.421**

Fuente: INE, OTLE y elaboración propia.

Como puede observarse, el VAB del sector, según el avance de 2017, último dato disponible, es de 45.421 millones de euros a precios corrientes. De 2010 a 2017, el VAB del transporte ha crecido en un 11% aunque con un comportamiento desigual a lo largo del período. En 2012 y 2013 hay una caída en términos absolutos del crecimiento del sector, del 2,2 y el 2,9%, respectivamente.

Cuadro 2
Participación del sector del transporte en el PIB

Años	PIB pm	VAB pb	Transporte terrestre: carretera y ferrocarril y tubería	Transporte marítimo	Transporte aéreo	Almacenamiento y actividades anejas	Total
2010	1.080.935	989.883	2,1	0,1	0,2	1,4	**3,8**
2011	1.070.449	983.670	2,1	0,1	0,2	1,5	**3,9**
2012	1.039.815	953.986	2,1	0,1	0,2	1,5	**3,9**
2013	1.025.693	935.616	2,1	0,1	0,3	1,5	**3,9**
2014	1.037.820	944.470	2,1	0,1	0,3	1,6	**4,0**
2015	1.081.165	980.992	2,1	0,1	0,3	1,6	**4,1**
2016	1.118.743	1.014.839	2,0	0,1	0,3	1,5	**3,9**
2017	1.166.319	1.057.467	2,0	0,1	0,3	1,6	**3,9**

Fuente: INE, OTLE y elaboración propia.

Cuadro 3
Participación del sector del transporte en el VAB

Años	PIB pm	VAB pb	Transporte terrestre: carretera y ferrocarril y tubería	Transporte marítimo	Transporte aéreo	Almacenamiento y actividades anejas	Total
2010	1.080.935	989.883	2,2	0,1	0,3	1,5	**4,1**
2011	1.070.449	983.670	2,2	0,1	0,2	1,7	**4,3**
2012	1.039.815	953.986	2,3	0,1	0,2	1,7	**4,3**
2013	1.025.693	935.616	2,3	0,1	0,3	1,6	**4,2**
2014	1.037.820	944.470	2,3	0,1	0,3	1,7	**4,4**
2015	1.081.165	980.992	2,4	0,1	0,3	1,8	**4,5**
2016	1.118.743	1.014.839	2,2	0,1	0,3	1,7	**4,3**
2017	1.166.319	1.057.467	2,2	0,1	0,3	1,7	**4,3**

Fuente: INE, OTLE y elaboración propia.

Puede verse también que el transporte terrestre representa más del 50% del VAB total durante todo el período, seguido de las actividades de almacenamiento y auxiliares que se sitúan entre el 37 y el 40%. El siguiente modo de transporte en importancia es el aéreo que en promedio desde el 2010 al 2017 representa el 6,45% del total.

El cuadro 2 presenta la participación del sector del transporte y sus componentes en el PIB. Entre 2010 y 2017 el porcentaje del sector respecto del PIB ha venido oscilando entre el 3,8% en 2010 y el 4,1% en 2015. Para 2017, la participación esperada es del 3,9%. Si la comparación es con el VAB, la proporción oscila entre un 4,1 y el 4,5% que se alcanzó en 2015 (cuadro 3).

2.2. *El sector del transporte y la población ocupada*

La otra magnitud que nos permite enmarcar la importancia de este sector en la economía española es la población ocupada que trabaja en el mismo. En 2008, más de 843.900 personas estaban ocupadas en el sector del transporte. De ellas, 613.400 en el transporte terrestre, 21.200 en el transporte marítimo, 53.300 en el aéreo y 156.000 en almacenamiento e industrias anexas. Desde 2008 hasta 2014, el transporte en su conjunto ha ido perdiendo población ocupada paralelamente a lo que ha sucedido con el conjunto de la economía española. Por subsectores dentro del transporte, el comportamiento ha sido más irregular si se comparan unos con otros, pero, en definitiva, salvo en el subsector de almacenamiento y anexas, en 2017, tanto el transporte terrestre como el marítimo o el aéreo, dan empleo a una menor población que en 2008. En su conjunto, el sector ocupaba en 2017 16.700 personas menos que en 2008. Concretamente, en el transporte terrestre, la pérdida de población ocupada es de 52.200 personas.

En porcentaje sobre la población ocupada, dado que la caída en la misma, del 2008 al 2017, ha sido superior a la de población ocupada en el sector del transporte, el peso relativo de esta en el sector ha crecido desde el 4,1% en 2008 al 4,4% en 2017; siendo 2016 el mejor año. Por subsectores, el transporte terrestre es el que ocupa un mayor número de personas: un 3% como promedio (cuadros 4 y 5).

Cuadro 4

Población activa en el sector del transporte

Miles de personas

Años	Total nacional	Transporte terrestre: carretera y ferrocarril y tubería	Transporte marítimo	Transporte aéreo	Almacenamiento y actividades anejas	Total
2008	20.469,7	613,4	21,2	53,3	156	**843,9**
2009	19.106,9	600,4	16,4	50,8	148,2	**815,8**
2010	18.724,5	581,2	18,4	54,1	157	**810,7**
2011	18.421,4	534,5	22,2	49,6	178,2	**784,5**
2012	17.632,7	525,6	18,9	38,9	164,1	**747,5**
2013	17.139,0	512,9	14,8	44,2	162,4	**734,3**
2014	17.344,2	510,1	18,3	44,2	178,3	**750,9**
2015	17.866,0	529	17	41,1	175,3	**762,4**
2016	18.341,5	566,8	22,4	38	193,5	**820,7**
2017	18.824,8	561,2	19,9	42	204,1	**827,2**

Fuente: INE, indicadores económicos y sociales del transporte terrestre 2019 y elaboración propia.

Cuadro 5

Proporción de la población activa ocupada en el sector del transporte

Miles de personas

Años	Total nacional	Transporte terrestre: carretera y ferrocarril y tubería	Transporte marítimo	Transporte aéreo	Almacenamiento y actividades anejas	Total
2008	20.469,7	3,0	0,1	0,3	0,8	**4,1**
2009	19.106,9	3,1	0,1	0,3	0,8	**4,3**
2010	18.724,5	3,1	0,1	0,3	0,8	**4,3**
2011	18.421,4	2,9	0,1	0,3	1,0	**4,3**
2012	17.632,7	3,0	0,1	0,2	0,9	**4,2**
2013	17.139,0	3,0	0,1	0,3	0,9	**4,3**
2014	17.344,2	2,9	0,1	0,3	1,0	**4,3**
2015	17.866,0	3,0	0,1	0,2	1,0	**4,3**
2016	18.341,5	3,1	0,1	0,2	1,1	**4,5**
2017	18.824,8	3,0	0,1	0,2	1,1	**4,4**

Fuente: INE, indicadores económicos y sociales del transporte terrestre 2019 y elaboración propia.

3. La movilidad de las personas (1)

Los datos totales del último ejercicio disponible para los distintos modos muestran que en 2017 se efectuaron 427.000 millones de viajeros/km en el interior de España –transporte interurbano– es decir, sin tener en cuenta ni el transporte urbano ni el metropolitano. Desde 2007, el número de viajeros/km ha venido disminuyendo año tras año hasta 2014, año en el que empieza a repuntar pero sin alcanzar el nivel de 2007. Mientras, el transporte ferroviario ha crecido durante estos diez años en casi un 30%. En todo el período también se produce una caída del transporte aéreo que, sin embargo, al igual que el transporte total de viajeros, ha crecido durante los últimos cuatro años, pero sin poder remontar la caída del 13% en el conjunto del período.

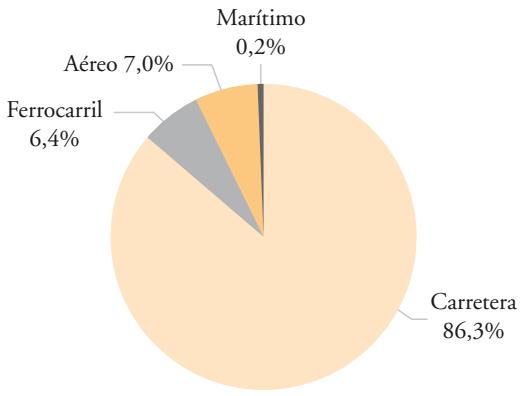
El transporte interurbano de viajeros en España es fundamentalmente, al igual que en la mayoría de los países de la UE, transporte por carretera. Como puede observarse en el gráfico 1, el 86,3% del transporte tiene lugar por carretera. El transporte aéreo, a mucha mayor distancia, ocupa un segundo lugar, con un 7% de la cuota de reparto modal, muy próximo al modo ferroviario, que alcanza el 6,4%.

Dentro del transporte por carretera, el vehículo privado sigue siendo hegemónico ya que representa el 91,8% de los desplazamientos medidos en viajeros/km frente a un 8,2% que utiliza el autobús (gráfico 2).

Gráfico 1

Transporte de viajeros en 2017: reparto modal

Datos en porcentaje

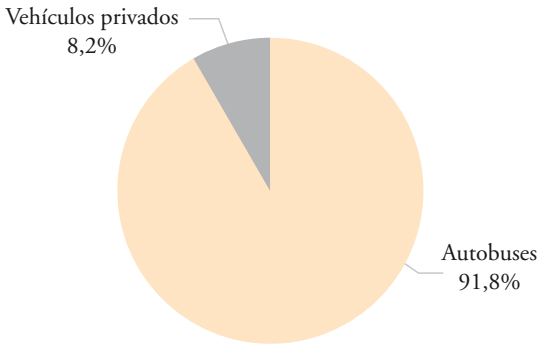


Fuente: OTLE y elaboración propia.

Gráfico 2

Transporte por carretera en 2017: vehículos privados y autobuses

Datos en porcentaje



Fuente: OTLE y elaboración propia.

Los datos de movilidad global en la UE a 28 así como en los EE.UU. en los mismos modos de transporte, así como su reparto modal en términos porcentuales figuran en el cuadro 6. En la UE, en 2017, se efectuaron 6.682,8 miles de millones de viajeros/km (2). En EE.UU., 9.412,5 miles de millones de viajeros/km. Si los ponemos en comparación, en la UE, los desplazamientos fueron un 71% de los que tuvieron lugar en EE.UU. En España, a su vez, los desplazamientos –en términos de viajero-Km– representan un 6,4% del total de la Unión Europea.

Los datos de reparto modal, a grandes trazos, reflejan una tendencia homogénea entre España, la UE y los EE.UU. El coche particular es sin lugar a dudas el principal medio de transporte. En EE.UU. un 82% de los desplazamientos se realizan en vehículo privado, frente al 73% en la UE. En España, el 79,2%. Los desplazamientos entre la UE y los EE.UU. son similares, en términos de reparto modal, en el autobús y en avión. Sí hay diferencia, sin embargo, en el uso del ferrocarril entre los dos continentes. Mientras que en la UE un 7% del transporte de viajeros se realiza por ferrocarril, en EE.UU. es prácticamente despreciable.

Cuadro 6
Transporte de pasajeros
Miles de millones de viajeros/km

Transporte	UE	EE.UU.	
	2017	2017	2017 (%)
Coche	4.901,40	7.751	82%
Autobús	510,4	588	6%
Ferrocarril	469,7	39	0%
Marítimo	24,3	0,8	0%
Aéreo	776,9	116,6	12%
Total	**6.682,80**	**9.412,50**	**100%**

Fuente: DG MOVE y elaboración propia.

4. El transporte de mercancías

En cuanto al transporte de mercancías, en 2017 se transportaron 1.410 millones de toneladas de mercancías en el mercado interior español, según los datos del OTLE. La inmensa mayoría del transporte tiene lugar por carretera, 1.335,3 millones de toneladas; el 94,7%. Por ferrocarril se transportaron 23,7 millones de toneladas, lo que apenas representa el 1,7% de las toneladas transportadas. Por mar se transportaron 50,6 millones de toneladas; el 3,6%. El transporte aéreo ocupa un papel residual.

Cuadro 7
Transporte nacional de mercancías
En miles de toneladas

Transporte	2017	2017 (%)
Carretera	1.335.365	94,72
Ferrocarril	23.717	1,68
Aéreo	65	0,00
Marítimo	50.613	3,59
Total	**1.409.760**	**100,00**

Fuente: OTLE y elaboración propia.

Si tomamos ahora como indicador las toneladas/km transportadas (3), según los datos de la Dirección General de Carreteras y el Observatorio del Transporte Ferroviario, en 2017 se realizaron 280.498 millones de toneladas/km por carretera y 10.507 millones de toneladas/km por ferrocarril. De acuerdo con este indicador, la cuota ferroviaria en el transporte por carretera sube al 3,61%. Esta cuota sube hasta el 4,3% si consideramos otras fuentes (4).

El cuadro 9 muestra los datos totales y del reparto modal al nivel de la UE y de los EE.UU. Como puede observarse, el peso del ferrocarril en la UE es más de tres veces superior al español y destaca también el peso del transporte marítimo y por aguas interiores, un 37%. El peso del transporte por carretera se sitúa ligeramente por encima del 50%.

La comparación con EE.UU. refleja, por un lado, la mayor actividad de transporte de mercancías respecto de la UE, cinco veces y media más y una diferencia cualitativa importante, el peso del transporte de mercancías por ferrocarril, con una cuota modal del 39%, frente al 12% en la UE y el 4,3% en España. El transporte por carretera es similar al comunitario, un 48% y el marítimo interior y fluvial representa un 12%. Finalmente, la carga aérea, supone el 2% del reparto modal.

5. El transporte urbano y metropolitano

A continuación, vamos a presentar los datos más relevantes del transporte que tiene lugar en las principales áreas metropolitanas. De acuerdo con el informe del Observatorio de la Movilidad Metropolitana

Cuadro 8
Transporte nacional e internacional de mercancías
En millones de toneladas/km

Transporte	2017	2017 (%)
Carretera	280.498	96,39
Ferrocarril	10.507	3,61
Total	**291.005**	**100,00**

Fuente: OTLE y elaboración propia.

Cuadro 9
Transporte interior de mercancías en la UE
En miles de millones de toneladas/km

Transporte	UE 2017	EE.UU. 2016	Porcentaje UE	Porcentaje EE.UU.
Carretera	1.870	2.853	52%	48%
Ferrocarril	421	2.315	12%	39%
Aguas interiores y marítimo dentro de la UE/EE.UU.	1.323	702	37%	12%
Aéreo	3	122	0%	2%
Total	**3.617**	**5.992**	**100%**	**100%**

Fuente: DGMove, Eurostat, Bureau of Transport Statistics y elaboración propia.

para 2017 (5) (OMM). En este año se realizaron 3.592 millones de viajes en transporte público, de los que 1.756 millones se realizaron en autobús y 1.835 millones en modos ferroviarios: metro, cercanías de RENFE –incluidos los servicios de vía estrecha de la antigua FEVE– y ferrocarriles autonómicos. Esta aparente simetría entre el número de viajes en autobuses urbanos y metropolitanos respecto de los viajes en metro y tren se rompe si tomamos en consideración el indicador de viajero-km ya que las distancias medias por viaje recorridas en autobús son inferiores a las recorridas en metro o tren. Así en 2017 se efectuaron 24.658 millones de viajeros/km de los que el 33% fueron en autobús y el 67% en metro o tren de cercanías. También hay que tener presente que, de las 22 ATM, solo seis disponen de metro, siendo además las cifras de Madrid y Barcelona muy superiores a las de cualquier otro núcleo y lo mismo puede decirse del tren de cercanías. Los viajes en modos ferroviarios en Madrid y Barcelona representan el 83,8% del total considerado.

El OMM, a partir de las encuestas domiciliarias de movilidad, nos permite también analizar el reparto modal de los viajes en los núcleos urbanos y metropolitanos. En los viajes derivados del trabajo, el vehículo privado sigue teniendo un papel preponderante. Supone, en promedio, un 62,9% de los desplazamientos. Bien es verdad que, en los grandes núcleos de población, que cuentan con una amplia red de metro y de cercanías, el porcentaje se reduce. En Madrid al 44,6%; en Barcelona al 45,7%. Todos los demás núcleos considerados tienen una participación superior del coche privado. En Madrid y Barcelona el transporte público representa un 34,4 y un 32,1%, respectivamente. El 20% restante son desplazamientos a pie o en otros medios. Sin embargo, cuando el motivo del desplazamiento es el ocio, el uso del vehículo privado se reduce a la mitad y más del 50% de los desplazamientos son a pie, bicicleta u otros modos.

Es ilustrativo también ver la diferencia que existe entre los desplazamientos dentro de la ciudad y entre la ciudad y su área metropolitana. Mientras en el primer

Cuadro 10
Transporte urbano y metropolitano
Viajes por transporte (millones de viajeros)

Transporte	2017	2017 (%)
Autobús urbano	1.337,50	37%
Autobús metropolitano	419	12%
Metro	1.229	34%
Tren de cercanías	443	12%
FF Autonómicos y tranvías	163,5	5%
Total	**3.592,00**	**100%**

Fuente: OMM y elaboración propia.

caso, más de la mitad de los desplazamientos, el 50,4% se realizan en modos no motorizados y un 16,6% en transporte público en el segundo, un 68,7% se realiza en vehículo privado. En Madrid y Barcelona las cifras son diferentes, nuevamente, con un mayor peso que en el conjunto del transporte público. En Madrid, el 57,8% usa el vehículo privado y el 36,9% el transporte público. En Barcelona, el 42% usa su coche y el 52,7% el transporte público.

6. Los retos de futuro del sector del transporte

El sector del transporte en España se enfrenta a una serie de retos de futuro que son de muy distinto orden. De manera específica, el transporte ferroviario, en el ámbito de la UE, tiene que hacer frente al proceso de liberalización del transporte nacional de viajeros a partir de diciembre de 2020 (6). Los diferentes paquetes de directivas comunitarias han ido determinando la apertura a la competencia del transporte nacional e internacional de mercancías. Aunque RENFE sigue manteniendo una posición preeminente, lo cierto es que hay una pluralidad de empresas que compiten con RENFE en el mercado y que en algunos tipos de tráficos ferroportuarios tienen una mayor cuota de mercado.

También se abrió a la competencia el tráfico internacional de pasajeros, pero salvo el acuerdo de cooperación entre la empresa pública francesa SNCF y RENFE para tráficos entre los dos países por la frontera este y una petición de una filial de la Deutsche Bhan para operar en el trayecto Vigo-Oporto, no ha entrado ningún competidor en el mercado.

En todo caso, el verdadero *big bang* se va a producir a finales del próximo año cuando comience la competencia en el núcleo más importante de este modo de transporte, que es el interior de viajeros. En principio, las líneas de alta velocidad van a ver la competencia de tres operadores: RENFE, SNCF e ILSA-TRENITALIA a partir de 2021. España ha sido de los primeros países en cumplir con las nuevas directivas del cuarto paquete ferroviario, si bien el resultado tiene un cierto punto de decepción pues veremos un aumento de las operaciones de los monopolios públicos ferroviarios de Francia e Italia aumentando su posición en Europa a cuenta de la apertura de nuestro mercado.

Sin salir del ámbito ferroviario, los datos que hemos expuesto revelan también la escasez del transporte de mercancías, con unas cuotas modales que, en la estimación más generosa, apenas superan el 4% de las toneladas/km transportadas.

En cuanto al transporte interurbano por carretera, España tiene establecido un sistema concesional, tanto a nivel autonómico como del Estado, que funciona de una manera eficiente en calidad y precio. No obstante, las últimas propuestas de la Comisión en el ámbito del transporte por carretera apuntan a una voluntad de abrir este segmento a la competencia en el mercado, es decir, que pueda haber una pluralidad de competidores en una misma línea, en lugar del sistema concesional actualmente vigente.

Respecto al transporte marítimo y al aeroportuario, las transformaciones más importantes a las que se enfrentan tienen que ver más con el modelo de gestión de sus infraestructuras, portuarias y aeroportuarias, que con retos específicos de estos modos de transporte.

En este mismo sentido, el transporte por carretera en su conjunto tiene que abordar, antes o después, la cuestión de la financiación de su mantenimiento y provisión de nuevas infraestructuras. Hay un debate abierto sobre la aplicación de peajes al tráfico por las vías de alta capacidad que no debiera demorarse más.

Con independencia de estas cuestiones específicas, que no menores, el principal reto que tiene que abordar todo el sector del transporte es el de la descarbonización de la economía. Según los datos de la UE (7), una cuarta parte de las emisiones de GEI provienen del sector del transporte; el 70%, a su vez, del transporte por carretera y de esta, el 94% de los vehículos particulares. Además, el impacto de las emisiones de NOx, SOx, y CO es particularmente elevado en las ciudades.

Ciudades en las que según los datos de Naciones Unidas vive hoy el 55% de la población mundial y que en 2050 alcanzará el 68%. A ello hay que unir las predicciones de crecimiento demográfico que prevé para ese año que 2.500 millones de personas más vivirán en entornos urbanos. Europa es uno de los continentes más urbanizados. La ONU asegura que el 73% de la población europea vive hoy en las ciudades y en 2020

llegará al 80%. España se coloca por encima de la media europea, con un 79% de la población que vive en zonas urbanas.

La respuesta de Europa al desafío de reducción de emisiones en el sector del transporte es, según sus propias palabras, un cambio irreversible hacia la movilidad de bajas emisiones. A mediados de siglo, las emisiones de gases de efecto invernadero del transporte deberán ser al menos un 60% más bajas que en 1990 y estar firmemente encaminadas hacia cero.

Para ello será indispensable (8):

Aumentar la eficiencia del sistema de transporte aprovechando al máximo las tecnologías digitales, sistemas de tasas y precios inteligentes y favorecer aún más el cambio a modos de transporte con menos emisiones.

Acelerar el despliegue de energías alternativas de bajas emisiones para el transporte, como biocombustibles avanzados, electricidad, hidrógeno y combustibles sintéticos renovables y eliminar los obstáculos a la electrificación del transporte.

Avanzar hacia vehículos de cero emisiones. Si bien se necesitarán mejoras en el motor de combustión interna, Europa necesita acelerar la transición hacia vehículos con bajas y cero emisiones.

El transporte público terrestre, como tenía ocasión de escribir en un artículo reciente (9), requerirá la transformación del parque con autobuses eléctricos, así como la transformación del material móvil de los servicios públicos. En el transporte interurbano ferroviario habrá que electrificar determinados corredores importantes que todavía no lo están, aumentar el parque de trenes híbridos o desarrollar trenes propulsados por hidrógeno o GNL. En el transporte interurbano por carretera, tanto de camiones como de autobuses, el GNL, el GNC y los biocombustibles están llamados a jugar un papel importante y posiblemente no solo como combustibles de transición. Y así podríamos seguir con una lista casi infinita de transformaciones por llegar.

En definitiva, el sector del transporte en España y en el resto del mundo está inmerso en un proceso de transformación global nada sencillo. La importancia del sector en términos económicos no es en absoluto desdeñable y no hemos tomado en consideración la relevancia del sector industrial del automóvil en nuestro país. Ello va a requerir un enorme esfuerzo de planificación, preparación y adaptación permanente por parte de los gobiernos y las instituciones internacionales que necesariamente tendrán que liderar este proceso.

NOTAS

(1) Los datos que se presentan en este apartado están tomados del Informe Anual del Observatorio del Transporte y la Logística en España, OTLE, de marzo de 2019, y del documento, Evolución de los Indicadores Económicos y Sociales del Transporte Terrestre, de octubre 2019, del Ministerio de Fomento. Estos, a su vez, usan como fuentes a las empresas del grupo Fomento, Eurostat y el Observatorio del Ferrocarril.

(2) En estos datos hemos excluido el transporte en tranvías y metro para poder hacer una comparación homogénea sin transporte público.

(3) Es el estándar para las comparaciones internacionales.

(4) Los datos de la encuesta permanente de transporte de mercancías por carretera, reduce la cifra del transporte por este modo a 231.105 millones de tn/km.

(5) El Observatorio de la Movilidad Metropolitana para 2017 es el último disponible y recoge los datos de 22 Autoridades de Transporte Público que representan el 57,8% de la población: 25 millones de habitantes. No suponen la totalidad de la población, pero sí de los núcleos más importantes.

(6) Con la excepción de las Obligaciones de Servicio Público que se prestarán por RENFE durante al menos los próximos diez años.

(7) Comisión Europea. Acción por el Clima. https://ec.europa.eu/clima/policies/transport_es.

(8) Comisión Europea. Acción por el Clima. https://ec.europa.eu/clima/policies/transport_es.

(9) Diario *EL País*, 9 de junio de 2019.

SISTEMA FINANCIERO

Coordinador

Jaime Requeijo

Catedrático Emérito de Economía Aplicada, IEB

Las decisiones recientes de política monetaria del BCE (*)

Carlos Thomas
Director del Departamento de Análisis Macrofinanciero y Política Monetaria, Dirección General de Economía y Estadística del Banco de España

RESUMEN

El año 2019 se caracterizó, en el área del euro, por un deterioro de las perspectivas de crecimiento y de inflación. En este contexto, el BCE adoptó una serie de medidas expansivas que abarcaron desde una profundización en su política de tipos de interés negativos a una reactivación de sus compras netas de activos, pasando por el lanzamiento de un nuevo programa de refinanciación a largo plazo del sector bancario. En este artículo, se describen las decisiones de política monetaria del BCE durante 2019 y el entorno macroeconómico en que tuvieron lugar. Asimismo, se resalta el importante efecto acomodaticio que tuvo la comunicación del BCE con anterioridad a la propia adopción de sus medidas de estímulo.

PALABRAS CLAVE

BCE, Área del euro, Política monetaria.

1. Introducción

En el área del euro, el año 2019 se caracterizó por un marcado deterioro de las perspectivas de crecimiento y de inflación a corto y medio plazo. En este contexto macroeconómico, el BCE adoptó una amplia gama de medidas expansivas que abarcaron desde una profundización en su política de tipos de interés negativos a una reactivación de sus compras netas de activos financieros (tras su interrupción a final de 2018), pasando por el lanzamiento de un nuevo programa de refinanciación a largo plazo del sector bancario.

En este artículo se describe el contexto macroeconómico del área del euro en que tuvieron lugar las decisiones de política monetaria del BCE, así como las propias medidas adoptadas y la motivación detrás de las mismas. Asimismo, se resalta el importante efecto acomodaticio que tuvo la comunicación del BCE con anterioridad a la propia adopción de sus medidas de estímulo.

(*) Este artículo no representa necesariamente la opinión del Banco de España ni del Eurosistema.

2. El contexto macroeconómico: el deterioro de las expectativas de crecimiento e inflación desde finales de 2018

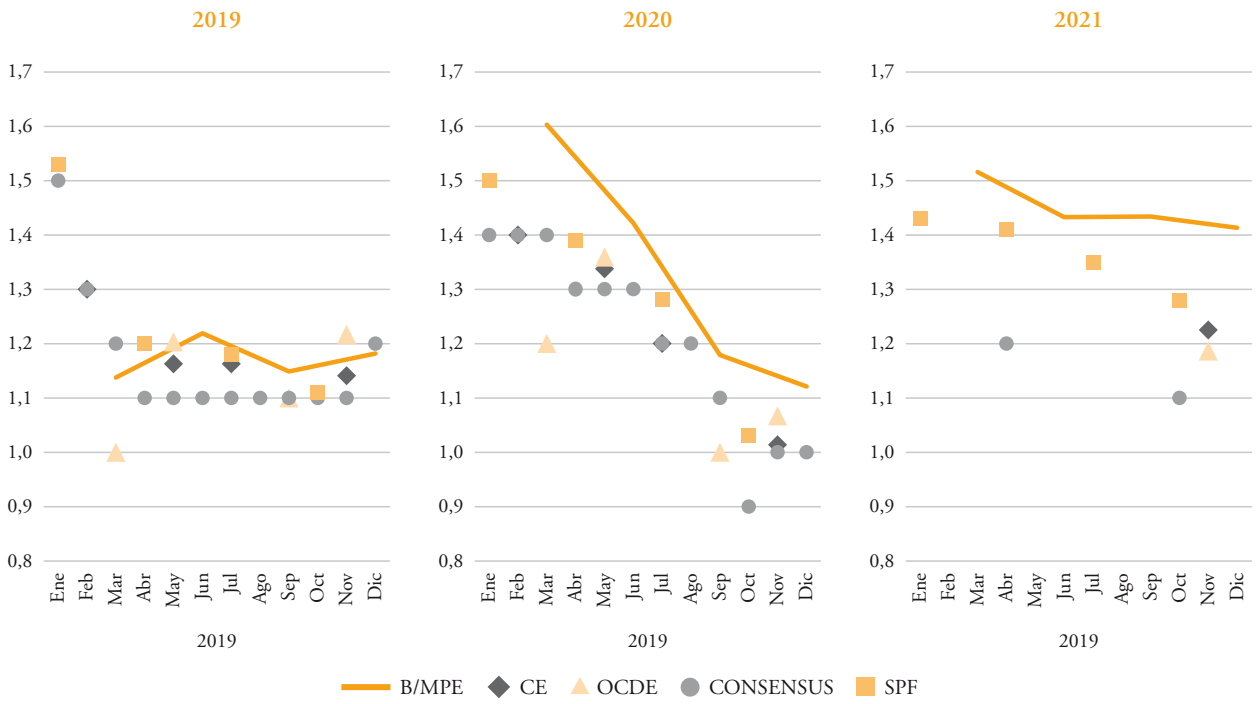
Las decisiones adoptadas durante 2019 responden a la evolución del contexto macroeconómico del área del euro, y en especial a la evolución de las perspectivas de corto y medio plazo sobre el crecimiento y la inflación. Por ello, es importante repasar cuál fue dicha evolución.

Ya durante la segunda mitad de 2018 se había venido observando un debilitamiento de la actividad económica en el área del euro, fruto de un peor comportamiento del sector exterior y de factores que afectaban específicamente a algunos de los principales países del área. En su reunión de política monetaria de diciembre de 2018, el BCE se hacía eco de este deterioro, pero remarcaba al mismo tiempo el dinamismo de la demanda interna, la fortaleza del mercado laboral y las condiciones financieras favorables como factores de apoyo a la actividad económica futura. De hecho, esta valoración le llevó a confirmar el final de las compras netas de activos financieros bajo su programa de compra de activos (APP, por sus siglas en inglés), la cual ha-

Gráfico 1

Previsiones de crecimiento del PIB de la zona euro

Datos en porcentaje



Fuente: Banco Central Europeo, Comisión Europea, OCDE y Consensus Economics.

bía anunciado previamente en su reunión de junio de ese mismo año (aunque condicionada a que los datos posteriores confirmaran las perspectivas de inflación de medio plazo).

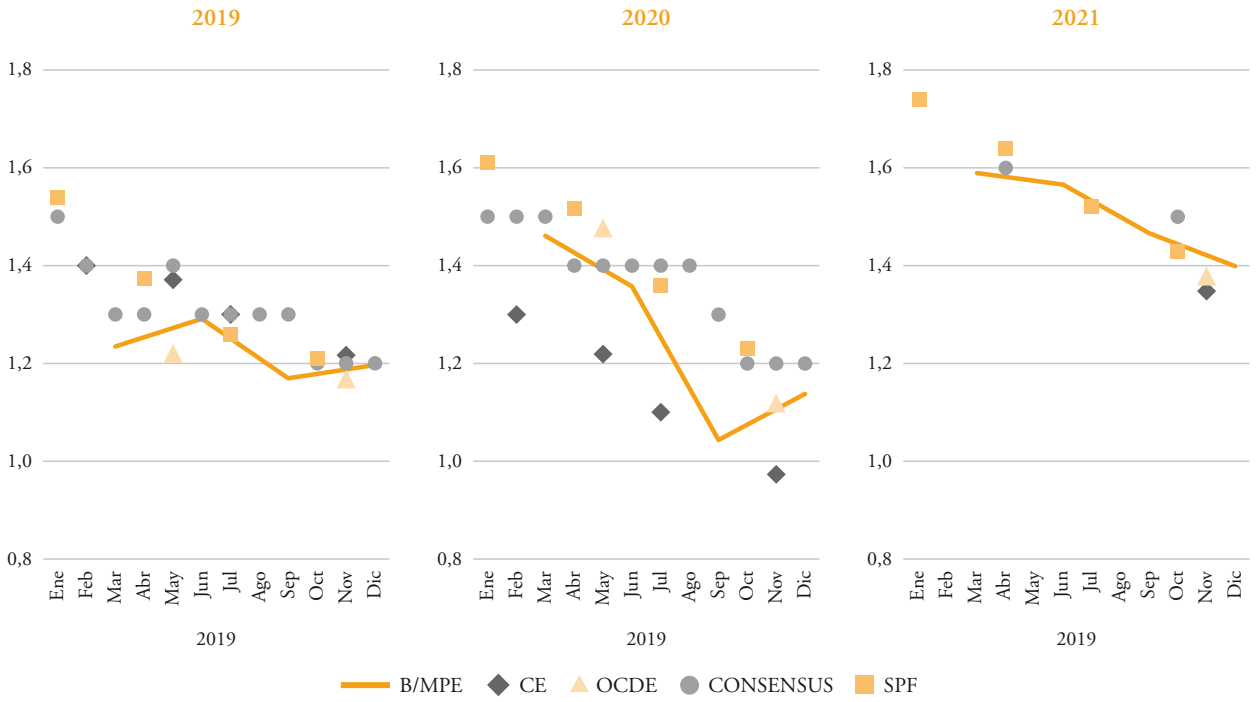
No obstante, la sucesión de datos económicos más débiles de lo esperado y el deterioro de los indicadores adelantados y de confianza entre diciembre del 2018 y los primeros meses de 2019 comenzaron a apuntar a una moderación importante del crecimiento durante 2019. Detrás del debilitamiento económico estaba la persistencia tanto de los factores geopolíticos adversos que ya habían afectado al crecimiento en la segunda mitad de 2018, tales como las tensiones comerciales y proteccionistas a nivel global o la incertidumbre sobre el *Brexit*, como de las dificultades idiosincráticas de algunos países del área. Como consecuencia de estos desarrollos, en su reunión de política monetaria de marzo el BCE revisaba considerablemente a la baja su previsión de crecimiento para 2019 (del 1,7 al 1,1%) y, aunque de forma más ligera, para 2020. Asimismo, recortaba su previsión de inflación de forma significativa en todo su horizonte de proyección: 4 décimas en 2019, hasta el 1,2%, y 2 décimas en 2020 y 2021, dejando la inflación para estos dos últimos años en el 1,5 y 1,6%, respectivamente, niveles relativamente alejados de la referencia del 2% (véase gráficos 1 y 2).

Pese a un cierto repunte en el crecimiento del PIB en el primer trimestre de 2019, los meses siguientes confirmaban el deterioro de la actividad económica en el área del euro. Así, el segundo trimestre registraba un crecimiento de apenas un 0,2%, debido sobre todo a la debilidad del sector exterior. Asimismo, el deterioro de los indicadores de corto plazo durante los meses centrales de 2019 sugería que la recuperación anteriormente prevista para la segunda mitad del año iba a posponerse. Todo ello llevaba al BCE a incorporar, tras su reunión de política monetaria de septiembre,

Gráfico 2

Previsiones de inflación de la zona euro

Datos en porcentaje



Fuente: Banco Central Europeo, Comisión Europea, OCDE y Consensus Economics.

una revisión a la baja de sus previsiones de crecimiento para el año en curso y, en especial, para 2020 (desde el 1,4 hasta el 1,2%). Además, reducía de forma sustancial su previsión de inflación para 2020 (del 1,4 al 1%), y rebajaba también en una décima la inflación para 2021, dejándola en el 1,5%, un nivel incompatible con el objetivo de inflación (inferior a, pero cerca de, el 2%).

3. Las medidas de política monetaria en 2019

La evolución macroeconómica descrita en la sección anterior enmarca las decisiones de política monetaria adoptadas por el BCE durante 2019. Las primeras de estas medidas tuvieron lugar en marzo, cuando el BCE, en el contexto antes descrito de empeoramiento en las perspectivas de crecimiento a corto plazo, retrasó el horizonte esperado para la siguiente subida de tipos de interés (1), y anunció el lanzamiento de una nueva edición, la tercera, de su programa de operaciones de refinanciación con objetivo específico (TLTRO, por sus siglas en inglés). Este programa, conocido como TLTRO-III, buscaba preservar unas condiciones crediticias favorables en el área del euro y apoyar así la transmisión de la política monetaria a través del sector bancario. En efecto, la evidencia empírica sugiere que el programa TLTRO ha sido efectivo a la hora de mejorar las condiciones del crédito al sector empresarial, por parte no solo de los bancos participantes sino también de los no participantes (2).

El anuncio de marzo, no obstante, no especificaba las condiciones concretas del nuevo programa, por ejemplo en términos de tipo de interés y plazos. Estos detalles fueron anunciados tras la reunión de política monetaria de junio. En particular, se fijaba un plazo de dos años y un tipo de interés igual al valor medio (durante la vida del préstamo) del tipo de interés de las operaciones principales de refinanciación (MRO, por sus siglas en inglés) más un diferencial de 10 puntos

básicos (pb), que en caso de cumplimiento de los objetivos de actividad crediticia por parte de la entidad participante podía reducirse hasta el valor medio del tipo de interés de la facilidad de depósito (DFR, por sus siglas en inglés) más idéntico diferencial de 10 pb. Ambas condiciones representaban un cierto endurecimiento en relación con las del anterior programa, el TLTRO-II (3).

Tras la reunión de política monetaria de julio, el presidente del BCE, Mario Draghi, remarcaba el hecho de que la inflación, tanto observada como prevista, se había situado de forma persistente por debajo de niveles que pudieran considerarse en línea con su objetivo. Asimismo, enfatizaba la determinación por parte del Consejo de Gobierno de ajustar todos sus instrumentos para garantizar la convergencia duradera de la inflación hacia su objetivo, y anunciaba el encargo a los comités del Eurosistema de examinar diversas opciones de estímulo monetario. Por último, y por primera vez en más de dos años, dejaba abierta la puerta a recortes adicionales en el DFR (4).

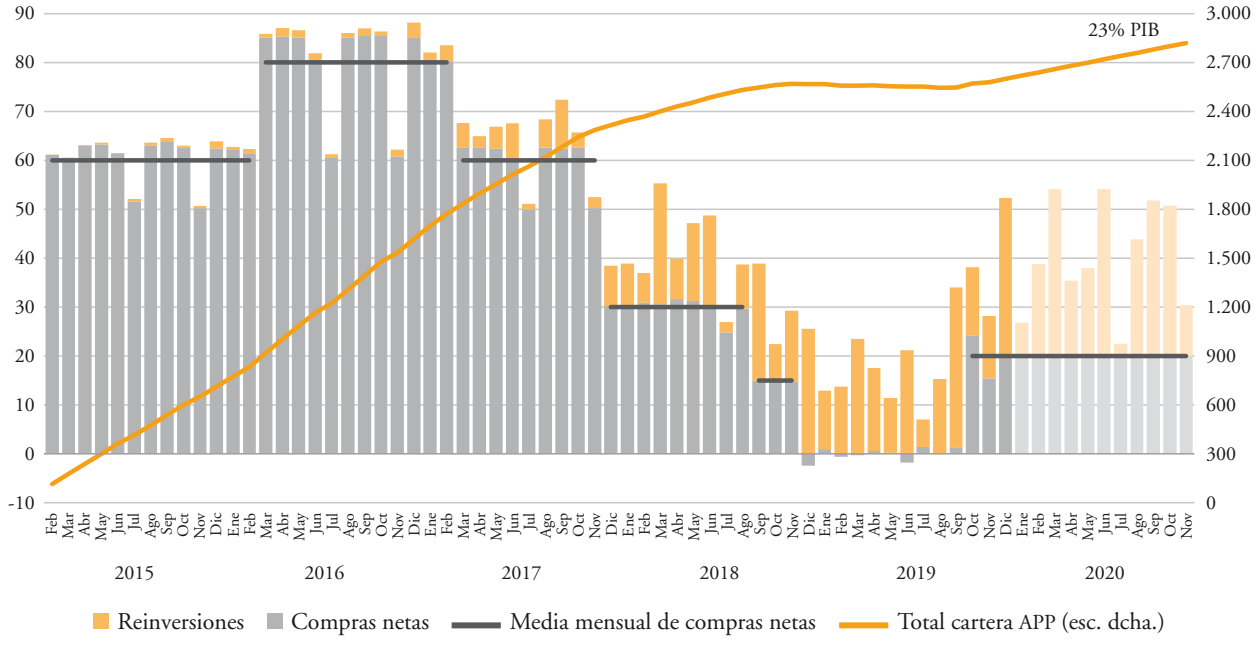
La respuesta del BCE al deterioro de las perspectivas de crecimiento y, sobre todo, al empeoramiento de las proyecciones de inflación y la ausencia de un ajuste sostenido de esta hacia su objetivo, se concretó en el ambicioso paquete de medidas anunciado tras la reunión de política monetaria de septiembre. En primer lugar, el BCE recortaba su principal tipo de interés de referencia, el DFR, en 10 puntos básicos, dejándolo en el -0,50%. Esta medida suponía profundizar la política de remuneración *negativa* del exceso de liquidez (es decir, de la liquidez en exceso de las reservas requeridas) del sector bancario. Para mitigar los efectos que sobre dicho sector pudiera tener esta medida, en segundo lugar el BCE anunciaba la introducción de un sistema escalonado de remuneración de reservas, por el cual una parte del exceso de liquidez pasaba a estar exenta de remuneración negativa, con el objetivo de preservar la transmisión de la política monetaria a través de los bancos (5).

En tercer lugar, se reformulaba la política de *forward guidance*, es decir, la orientación sobre el curso futuro de los tipos de interés. El BCE pasaba a vincular

Gráfico 3

Programa de compras de activos (APP)

Compras netas mensuales y reinversiones. Datos en porcentaje



Fuente: Banco Central Europeo y Datastream.

la primera subida de tipos al requisito de que las perspectivas de inflación convergieran de forma robusta a un nivel suficientemente cercano (aunque inferior) a la referencia del 2%. Además, introducía por primera vez el requisito de que esa convergencia en la inflación prevista tenía que verse reflejada también en la evolución de la inflación subyacente. Esta reformulación buscaba establecer requisitos algo más exigentes que los existentes hasta ese momento para una futura normalización de los tipos de interés (6). Mediante su política de *forward guidance*, el BCE (al igual que otros bancos centrales que han utilizado esta herramienta) afecta las expectativas de los agentes económicos acerca de la senda futura de sus tipos de interés. De esta forma, y en un entorno en que el espacio para reducir los tipos de interés de corto plazo ha sido cada vez más limitado, el BCE ha conseguido reducir los tipos de interés de medio y largo plazo, los cuales son un determinante importante de los costes de financiación de hogares, empresas y gobiernos (7).

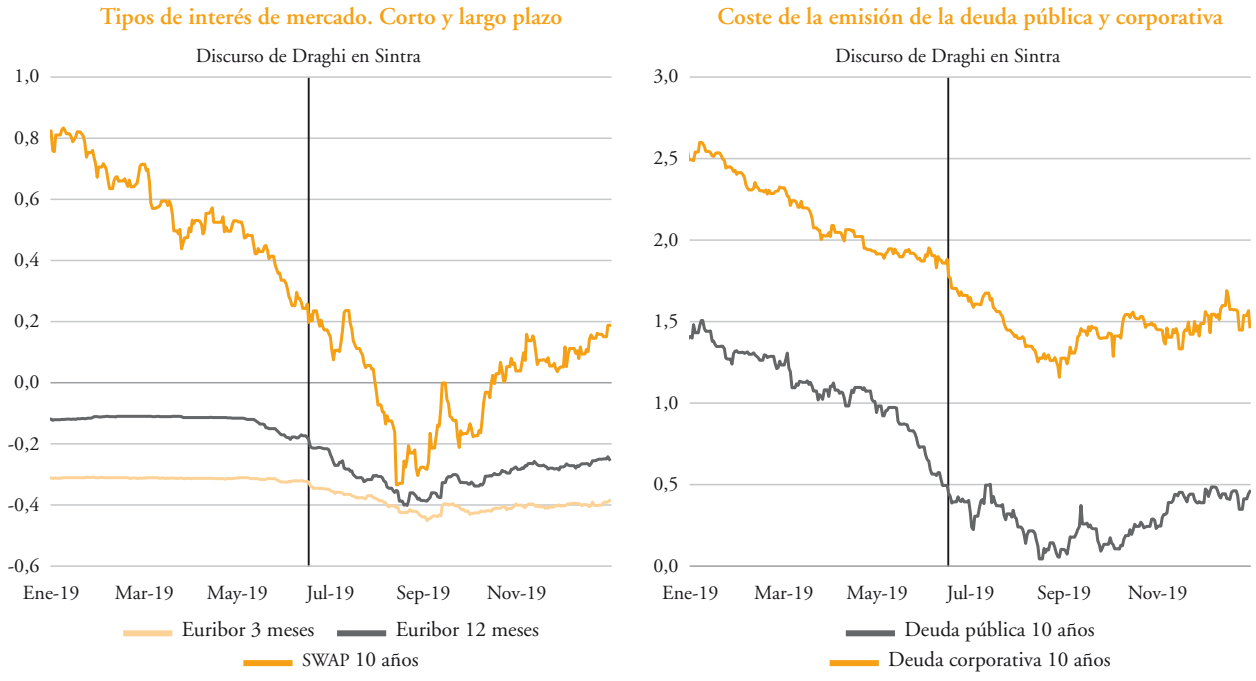
En cuarto lugar, el BCE decidía reanudar las compras netas de activos bajo el APP, a un ritmo de 20.000 millones de euros mensuales, comenzando en noviembre de 2019. También anunciaba que el horizonte de estas compras netas se extendería hasta *poco antes* de que el propio BCE comenzase a subir sus tipos de interés (8). La reanudación de las compras netas del APP buscaba aumentar el valor de la cartera de activos financieros en poder del Eurosistema (véase gráfico 3). Mediante este programa, el BCE absorbe parte del riesgo de plazo y, en su caso, de crédito presente en el mercado, lo cual a su vez ejerce presión a la baja sobre los rendimientos de los activos adquiridos (principalmente, valores de medio y largo plazo, tanto públicos como privados), así como de activos con similares características de plazo y riesgo (9).

Por último, el BCE mejoró las condiciones del programa TLTRO-III respecto de las anunciadas en junio, al eliminar el diferencial de 10 puntos básicos aplicado a los tipos máximo y mínimo de las nuevas operaciones y ampliar su plazo de dos a tres años.

Gráfico 4

Evolución de diversos tipos de interés de mercado durante 2019

Datos en porcentaje



Fuente: Bloomberg Data License.

En definitiva, la reunión de septiembre de 2019 del Consejo de Gobierno del BCE alumbró un ambicioso paquete de medidas que alcanzó a la totalidad de sus herramientas denominadas *no convencionales* (tipos de interés negativo, compras de activos a gran escala, operaciones de refinanciación bancaria a largo plazo y *forward guidance*) e incluso introdujo una medida novedosa, como el sistema escalonado de remuneración de reservas bancarias.

Por último, cabe señalar que los mercados financieros venían anticipando, al menos desde comienzos de 2019, la adopción de un tono más expansivo en la política monetaria del BCE. Esto se vio reflejado en caídas sostenidas y pronunciadas en los tipos de interés de medio y largo plazo ya desde el inicio del año y hasta poco antes de la reunión de septiembre (ver gráfico 4). A esto contribuyeron dos factores. En primer lugar, el deterioro de las perspectivas de inflación en el área del euro llevó a los inversores a esperar una normalización más tardía de los tipos de interés por parte del BCE, de forma consistente con el vínculo que la institución venía estableciendo entre la siguiente subida de tipos de interés y la necesaria convergencia de la inflación a su objetivo.

En segundo lugar, la propia comunicación por parte del BCE en los meses previos a la aprobación del paquete de septiembre venía apuntando a la adopción inminente de un conjunto amplio de medidas, con el objetivo de salvaguardar el ajuste sostenido de la inflación (10). Hitos importantes en esta política de comunicación fueron, por ejemplo, el discurso del entonces presidente del BCE, Mario Draghi, en Sintra (Portugal) el 18 de junio, en el que enfatizaba que el Consejo de Gobierno estaba dispuesto a ajustar todas las herramientas a su alcance si no se producía una mejora en la convergencia de la inflación hacia su objetivo; así como la posterior reunión de julio del Consejo de Gobierno, anteriormente comentada. Por lo tanto, cabe concluir que, de cara a relajar las condiciones de financiación en el área del euro durante 2019, la política de comunicación del BCE jugó un papel importante.

4. Conclusiones

En un contexto de deterioro de las perspectivas de crecimiento y, sobre todo, de empeoramiento de las perspectivas de inflación a medio plazo, durante el año 2019 el BCE adoptó una serie de medidas de estímulo que abarcaron todas sus herramientas no estándar de política monetaria, desde una profundización de su política de tipos negativos (acompañada por la introducción de un novedoso sistema de remuneración escalonada de reservas) a una reanudación de las compras netas de activos bajo el programa APP, pasando por una reformulación de su *forward guidance* sobre los tipos de interés y el lanzamiento de un nuevo programa TLTRO de refinanciación a largo plazo del sector bancario. Asimismo, su política de comunicación durante todo 2019 contribuyó a relajar las condiciones de financiación de los agentes económicos antes de la propia adopción de dichas medidas. Esto último ilustra la importancia de la comunicación creíble como palanca de estímulo de los bancos centrales.

NOTAS

(1) Concretamente, anunció que el Consejo de Gobierno esperaba que sus tipos de interés se mantuvieran en sus niveles vigentes en aquel momento *al menos hasta el final de 2019*, cuando en su anterior reunión de política monetaria el horizonte era de *hasta al menos el verano de 2019*. Posteriormente, en la reunión de política monetaria de junio dicho horizonte se amplió *hasta al menos el primer semestre de 2020*.

(2) Véase por ejemplo Andreeva y García-Posada (2019).

(3) Los préstamos del programa TLTRO-II, lanzado en 2016, tenían un plazo de *cuatro* años y un tipo de interés que, en función de la actividad crediticia de la entidad participante, podía situarse entre el tipo MRO y el tipo DFR vigentes en el momento del préstamo, *sin* ningún diferencial en relación con ambos tipos de referencia.

(4) Hasta junio de 2017, el BCE acompañaba sus decisiones de tipos de interés con el anuncio de que esperaba que estos se mantuvieran *en los niveles actuales, o en niveles inferiores* (el énfasis es del autor) durante un período determinado. En su reunión de ese mes, el BCE eliminó la referencia a *niveles inferiores*, referencia que recuperó en julio de 2019.

(5) En concreto, para cada banco se establecía un umbral, igual a seis veces el volumen de reservas requeridas, por debajo del cual el exceso de liquidez queda remunerado al tipo MRO (actualmente, cero), quedando remunerada al tipo DFR (-0,50% actualmente) sólo la parte del exceso de liquidez que exceda de dicho umbral.

(6) Con anterioridad a la reunión de septiembre de 2019, el *forward guidance* del BCE apuntaba al mantenimiento de los tipos de interés en sus niveles vigentes en cada momento *durante el tiempo necesario para asegurar la continuación de la convergencia sostenida de la inflación hacia niveles inferiores, aunque próximos, al 2% a medio plazo*.

(7) Para una descripción de la política de *forward guidance* del BCE y su efectividad a la hora de influenciar los tipos de interés de medio y largo plazo y, en general, relajar las condiciones financieras en el área del euro, véase por ejemplo Coeuré (2018).

(8) Al mismo tiempo, el BCE reiteraba su compromiso de reinvertir todos los vencimientos de los activos del programa durante un período que se extendería más allá del momento en que se produzca dicha subida de tipos.

(9) Para una descripción de los mecanismos de transmisión del programa APP, véase por ejemplo Praet (2018). Para un análisis de cómo las compras de bonos corporativos por parte del Eurosistema han favorecido las condiciones de financiación de las sociedades no financieras, véase Arce, Gimeno y Mayordomo (2018).

(10) Véase Banco de España (2019) para una discusión detallada de la evolución durante 2019 de los tipos de interés de corto y largo plazo, así como de las condiciones de financiación de la economía española, a la luz de la comunicación y las decisiones del BCE.

BIBLIOGRAFÍA

Andreeva, D. C. y M. García-Posada (2019), «The impact of the ECB's Targeted Long-Term Refinancing Operations on banks' lending policies: the role of competition», Banco de España, *Documento de Trabajo* 1903.

Arce, Ó.; R. Gimeno y S. Mayordomo (2017), «Making room for the needy: the credit-reallocation effects of the ECB's corporate QE», Banco de España, *Documento de Trabajo* 1743.

Banco de España (2019), «La evolución de las condiciones financieras de la economía española a la luz de las comunicaciones y decisiones del BCE en los últimos meses», recuadro 4, *Informe Trimestral de la Economía Española*, 4/2019.

Cœuré, B. (2018), «Forward guidance and policy normalization», discurso en el Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 17 de septiembre.

Praet, P. (2018), «Challenges to monetary policy normalization», discurso en la conferencia de SUERF sobre *Sustainable Policy Responses: EU and US Perspectives*, Nueva York, 20 de septiembre.

Un mapa de riesgos bancarios en transición

Rocío Sánchez Barrios
AEB, Directora de Public Policy. Técnico Comercial y Economista del Estado

RESUMEN

El mapa de riesgos que afectan al sector bancario tiene hoy una configuración diferente a la de hace unos años. Los riesgos actuales pueden clasificarse en tres grupos. En primer lugar, los riesgos derivados del contexto macroeconómico y, en concreto, el débil dinamismo de la recuperación económica y los bajos tipos de interés, que explican en buena medida las bajas ratios de rentabilidad de la banca europea. En segundo lugar, los riesgos derivados de la incertidumbre regulatoria que sigue existiendo hoy en día, en particular, en lo que se refiere a la transposición de la última parte de Basilea III, las dificultades para avanzar en el proyecto de la Unión Bancaria, y el crecimiento y asimetrías regulatorias en torno al fenómeno del *shadow banking*. Por último, se comentan otros riesgos de naturaleza diversa y de alto impacto potencial para el sector, en concreto, los riesgos derivados de la transformación digital (nuevos competidores, ciberseguridad y criptoactivos), los problemas del marco de lucha contra la financiación del crimen y el blanqueo de capitales y los nuevos retos de naturaleza medioambiental, social y de gobierno (ESG).

PALABRAS CLAVE

Bajos tipos de interés, Rentabilidad, Basilea III, Unión Bancaria, Unión de Mercados de Capitales, Banco Central Europeo, Junta Única de Resolución, Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, EDIS, *Shadow banking*, Transformación digital, Nuevas tecnologías, *Bigtech*, Ciberseguridad, Criptoactivos, Blanqueo de capitales, Lucha contra la financiación del crimen, ESG, Medioambiente, Acuerdos de París.

1. Introducción

El mapa global de riesgos que amenaza a nuestra sociedad ha cambiado de manera drástica en los últimos años. Basta observar el último análisis del *World Economic Forum* de enero 2020 para ver cómo los riesgos económicos y geopolíticos que fueron la preocupación dominante en el arranque del nuevo siglo han dado paso a nuevos riesgos, principalmente medioambientales, pero también tecnológicos y sociales.

Junto a la creciente relevancia de las preocupaciones sociales y medioambientales, desde la perspectiva financiera observamos una mayor persistencia de riesgos habituales como los derivados de la incertidumbre regulatoria, el contexto macroeconómico y el legado de la crisis. En lo que al panorama de riesgos se refiere conviven, por lo tanto, viejos conocidos con nuevos inquilinos. A continuación, se hace una clasificación de los riesgos en tres bloques: los derivados del entorno monetario y financiero, aquellos derivados del contexto regulatorio y, por último, un grupo de riesgos emergentes en los últimos años que claramente han cobrado protagonismo y, en algunos casos, incluso se podría decir que son considerados prioritarios por su potencial impacto en el sector (gráfico 1).

2. Riesgos derivados del contexto macroeconómico: la baja rentabilidad

El mapa de riesgos para la estabilidad financiera global del FMI (último disponible de 2017) muestra cómo los riesgos relacionados con las condiciones monetarias y financieras, así como los asociados al apetito por el riesgo, han ido ganando terreno en los últimos años, en detrimento de otros como los relacionados con el riesgo de crédito o las condiciones macroeconómicas dominantes durante la última crisis financiera (gráfico 2).

En el contexto bancario este panorama de riesgos tiene su reflejo en la baja rentabilidad que la banca europea presenta en estos momentos, claramente menor que la que muestran otras regiones del mundo, es igualmente inferior a los niveles de rentabilidad que se registraban antes de la crisis. La banca española no

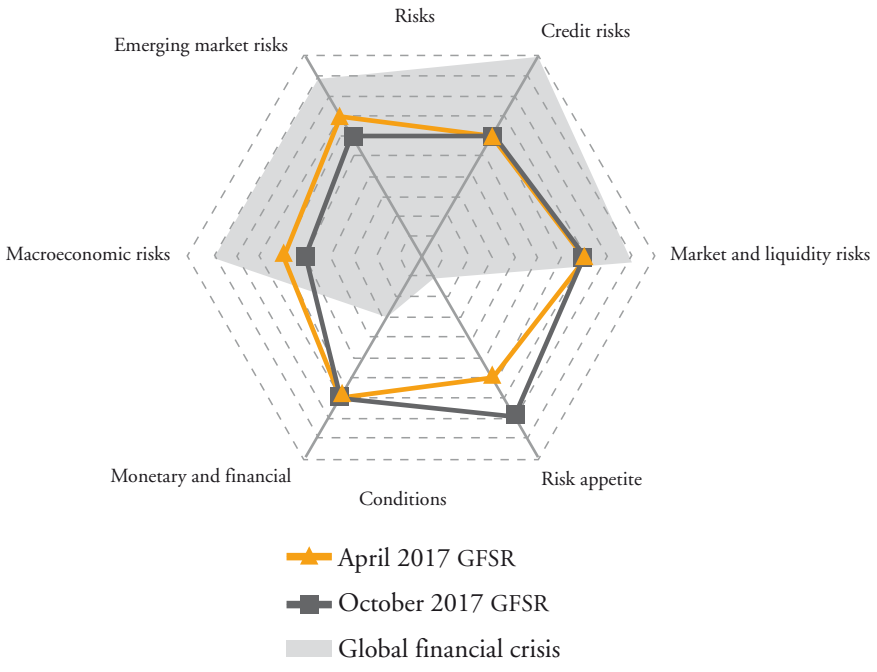
Gráfico 1
La evolución del panorama de riesgos
2007-2020

	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
1st	Blow up in asset prices	Asset price collapse	Income disparity	Income disparity	Involuntary migration	Extreme weather	Extreme weather
2nd	Middle East instability	China economic slowdown	Fiscal imbalances	Extreme weather	Extreme weather	Natural disasters	Climate action failure
3rd	Failed and failing states	Chronic disease	Greenhouse gas emissions	Unemploy-ment	Climate action failure	Ciberattacks	Natural disasters
4th	Oil prices shock	Fiscal crises	Ciberattacks	Climate action failure	Interstate conflict	Data fraud or theft	Biodiversity loss
5th	Chronic disease	Global governance gaps	Water crises	Ciberattacks	Natural catastrophes	Climate action failure	Human-made environmental disasters

Economic Environmental Geopolitical Societal Technological

Fuente: World Economic Forum, The Global Risk Report 2020, enero 2020.

Gráfico 2
Mapa de estabilidad financiera global



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Global Financial Stability Report*, octubre 2017.

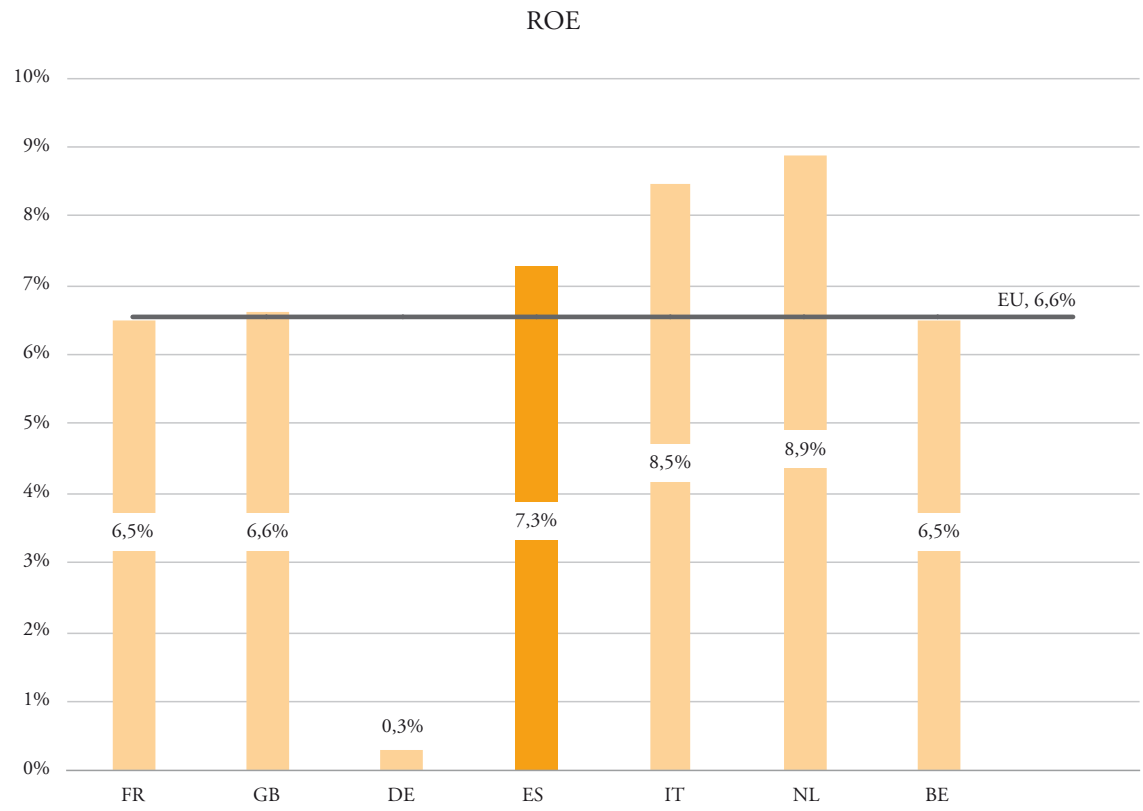
es una excepción y, aunque presenta una rentabilidad sobre su patrimonio mayor que la media comunitaria, en parte gracias a un mejor comportamiento del PIB que el de otros países de nuestro entorno, la ratio actual de alrededor del 7% es muy inferior al 15-17% que se llegó a registrar antes de la crisis y, en opinión de algunos analistas, todavía por debajo de un razonable coste de capital (gráficos 3 y 4).

Para entender los factores que justifican esta dinámica, cabe señalar, en primer lugar, que la recuperación de la economía europea postcrisis no ha llegado a ser lo suficientemente vigorosa como para estimular de manera significativa la demanda de crédito, siendo esta la principal vía de generación de negocio bancario. Las previsiones de crecimiento apuntan a que la recuperación será tímida en el ámbito europeo; el FMI estima que, en la zona euro, el crecimiento del PIB se situará en torno al 1,3-1,4% en los próximos años y del 1,6% en España.

Por su parte, la política monetaria de tipos negativos del BCE, en su origen considerada como excepcional, pero mantenida ya desde hace varios años, es previsible que se prolongue aún más (*low for long*), generando con ello expectativas de tipos de interés bajos a medio plazo y comprimiendo los márgenes bancarios. Todo hace pensar que la baja rentabilidad va a seguir siendo uno de los principales retos del sector

¿Qué puede hacer la banca en este contexto? Esencialmente debe seguir explorando fórmulas para ganar eficiencia y para asegurar la rentabilidad de sus diferentes líneas de negocio, siendo las nuevas tecnologías una buena fórmula para ambas estrategias. El sector necesita llevar a cabo un análisis interno del

Gráfico 3
Rentabilidad - *Return on Equity*

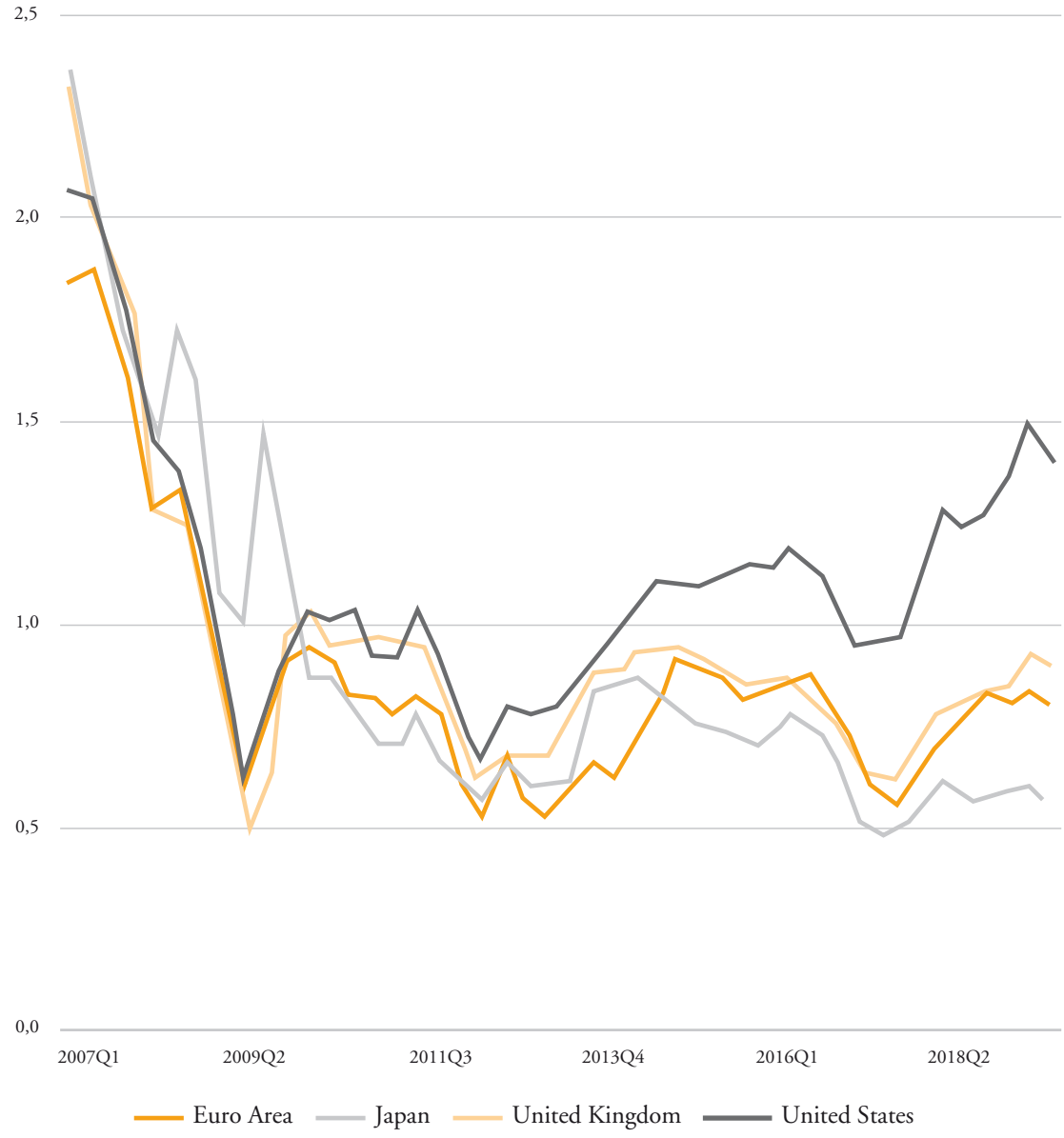


Fuente: AEB.

Gráfico 4

Capitalización sobre valor en libros - *Price to Book Value*

Bancos ponderados por activos



Fuente: FMI.

comportamiento de sus clientes y servicios desde el punto de vista de la rentabilidad y revisar su modelo y sus precios de acuerdo con los resultados de ese análisis. Es evidente que el alto grado de competencia que existe en la mayoría de los mercados europeos, y en España en particular, hace este ejercicio más complicado ante el miedo a la pérdida de clientes. La diversificación geográfica emprendida hace ya algunos años por los principales bancos españoles, ha mostrado ser una estrategia exitosa que contribuye a afrontar esta situación.

Otras líneas de actuación deberían ser la venta de activos no rentables, como las líneas de negocio o activos dañados que puedan estar lastrando a la entidad en

su conjunto. Por último, la inversión en nuevas tecnologías, a pesar de representar un coste en sí misma, debería considerarse como una estrategia esencial para optimizar costes, pero también para darle a la entidad la capacidad de responder ante las nuevas tendencias de manera oportuna y mantener con ello la confianza de los clientes y los inversores.

3. Riesgos relacionados con el marco regulatorio

La incertidumbre regulatoria es uno de los viejos inquilinos no deseados del mapa de riesgos bancarios. Ya antes de la crisis, la intensidad regulatoria era notable, justificada en la construcción de un marco normativo común europeo; pero han sido la crisis bancaria y las medidas adoptadas para superarla, las que están generando algunas distorsiones que a veces resultan complicadas de gestionar por las entidades bancarias.

En Europa se han mezclado dos factores en paralelo. Por un lado, los acuerdos en el seno del G20, el FSB y el comité de Basilea han impulsado una batería de medidas sin parangón, algunas de las cuales, como veremos a continuación, siguen en fase de negociación en Europa. Por otro, la creación de la Unión Bancaria y de sus pilares esenciales ha dado pie a la aparición de nuevas autoridades cuyo mandato se ha visto, en ocasiones, confrontado con la dinámica regulatoria. Pongamos como ejemplo el marco de resolución, un nuevo pilar postcrisis en un intento de evitar a toda costa que pueda haber rescates públicos de las entidades bancarias en el futuro y de reforzar las políticas internas de los bancos orientadas a la resolución. En este caso, la creación de una autoridad específica, el *Single Resolution Board* (SRB), ha impulsado la adopción de nuevas políticas anteriores incluso al marco legislativo propio. Las entidades, por lo tanto, se han visto expuestas a requerimientos y a un esquema de trabajo que después ha venido a ser redefinido por el desarrollo normativo aprobado en una fase posterior. Estamos observando otros casos semejantes en materia de supervisión como la política de activos deteriorados (NPL) para la que el supervisor europeo estableció un marco específico pocos meses antes de que la Comisión Europea propusiera una norma sobre la materia.

En definitiva, aunque la realidad es que la intensidad regulatoria ha caído con respecto al pasado reciente, la incertidumbre regulatoria persiste y, hoy en día, la banca sigue manteniendo importantes dudas respecto a algunos aspectos esenciales en la gestión de sus recursos y riesgos.

3.1. *Transposición de Basilea III*

Una de las piezas regulatorias clave que hoy en día quedan pendientes de transponer en la UE es la última parte de la revisión de Basilea III. Tras la crisis, en 2010, el Comité de Basilea, con el respaldo de los gobiernos del G20, propuso reforzar los requerimientos de capital de los bancos tanto en términos de cantidad como de calidad (con el foco puesto en el numerador de la ratio de solvencia), y se introdujeron nuevos requisitos para los bancos en términos de ratios de apalancamiento y liquidez. Esta reforma fue llevada al ordenamiento comunitario parcialmente en 2013 y fue completada en 2019, si bien no estará completamente transpuesta en cada una de las jurisdicciones europeas antes del final de este año, una década después del acuerdo de Basilea.

En el camino, en diciembre de 2017, el Comité de Basilea alcanzó un nuevo acuerdo para completar la reforma postcrisis de Basilea III (por eso a veces se denomina informalmente Basilea IV) a fin de abordar discrepancias entre países en el cálculo de la ratio de capital debidas, fundamentalmente, al cálculo de los activos ponderados por riesgo (APR). Con ello se pretendía eliminar los sesgos de optimización de capital que algunos modelos internos de los bancos introducen en el cómputo de los APR e incorporar cómputos más precisos en la contabilización de otros riesgos como, por ejemplo, el riesgo operacional. El calendario de propuesta y negociación de este acuerdo de 2017 posiblemente nos llevará en la UE hasta 2022, en el límite para cumplir con los plazos de implementación acordados en Basilea.

La UE necesita aprovechar esta reforma para dejar de ser *non-compliant* con el marco de Basilea, un lastre para su imagen y papel en la diplomacia económica. Sin embargo, a pesar del compromiso de los líderes del G20 para que esta reforma no conllevara un incremento significativo de los requerimientos de capital en el sector, lo

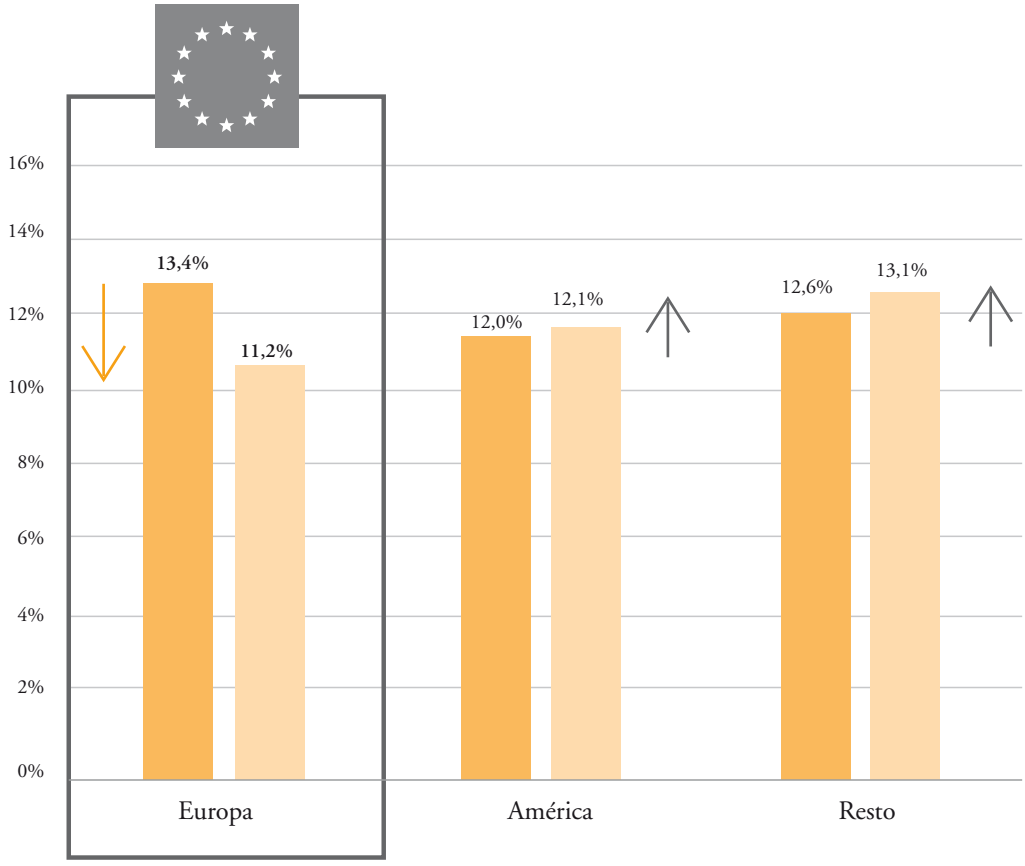
cierto es que la UE será con diferencia la región donde el impacto en términos de mayor capital será más significativo, en concreto del 24% de incremento de los APR, según la EBA. En el gráfico 5 se puede observar cómo la ratio media de los bancos europeos caería, como consecuencia del acuerdo, a diferencia de lo que ocurre en el resto de regiones, donde el impacto es mínimo o incluso es positivo (aumento de la ratio).

De los diferentes componentes de la reforma de Basilea, uno de los principales temas de preocupación para la banca española, por el impacto cuantitativo que puede tener en el sector, se refiere al riesgo operacional. A pesar de las dificultades que existen para capturar adecuadamente los riesgos operaciones de las entidades (litigios, ataques cibernéticos, problemas de conducta, riesgos IT), el acuerdo de Basilea propone calcular los requerimientos de capital a través de una fórmula básica que, supuestamente, otorga a los eventos operacionales históricos una elevada capacidad predictiva de los eventos futuros, algo que no tiene necesariamente un buen contraste empírico. Este será uno de los principales temas de discusión en los próximos meses, junto con el denominado *output floor* del 72,5%, de mayor impacto en el conjunto de la región por afectar en mayor medida a bancos y economías con un mayor uso de los modelos internos para el cálculo de sus riesgos.

3.2. *Los riesgos de una Unión Bancaria incompleta y una Unión del Mercado de Capitales inexistente*

El hecho de que la UE se haya quedado a medio camino en la construcción de la Unión Bancaria es otro

Gráfico 5
Impacto de Basilea III por geografías



Fuente: AEB.

factor que genera una enorme desazón en el sector y, seguramente, entre todos aquellos que creen en el proyecto comunitario. La división política existente ha impedido avanzar en los últimos años en el que es sin duda el principal proyecto en respuesta a la crisis bancaria y, para muchos, el principal logro comunitario relevante después de la introducción del euro.

La falta de expectativas en este terreno es clara y podríamos decir que incluso hemos dado varios pasos hacia atrás respecto de la situación de hace unos años. En su diseño original la Unión Bancaria constaba de tres pilares: una supervisión centralizada en el Banco Central Europeo, un marco único de resolución y un fondo de garantía de depósitos común (EDIS, en sus siglas en inglés), de los cuales los dos primeros ya están en marcha. Sin embargo, el debate ya no se articula más en torno a la idea de completar el último pilar pendiente (una cobertura europea para todos los depositantes de la Unión) sino que nuevos elementos se han añadido a la lista de lo que quedaba pendiente para completar la Unión Bancaria. Por un lado, estarían medidas aglutinadas frecuentemente en lo que conocemos como reducción de riesgos (*risk reduction*), que en definitiva se refieren a la reducción de activos deteriorados o a la limitación de las exposiciones soberanas de la banca. Otro grupo de elementos serían los relacionados con la idea de completar un marco de resolución europea que, en su condición actual, y a ojos de muchos, no va a ser de aplicación para abordar la próxima crisis. Hablamos por ejemplo de armonizar los marcos de liquidación bancaria, de dotar a la UE de músculo financiero de verdadera potencia para casos de crisis (a través previsiblemente del ESM), de acordar un mecanismo de provisión de liquidez para situaciones post-resolución o de analizar aspectos que podrían favorecer las adquisiciones bancarias en casos de resolución. Por último, habría otro grupo de medidas orientadas a abordar la creciente fragmentación europea, como, por ejemplo, la concesión de exenciones o *waivers* de capital y liquidez para grupos transfronterizos europeos.

El EDIS, posiblemente el instrumento con mayor capacidad de consolidar el compromiso tanto de los bancos como de los gobiernos con el proyecto de Unión Bancaria, carece, sin embargo, del respaldo político de varios Estados miembros. Ante la previsible parálisis en la negociación en este frente, los miembros de la UE se exponen a seguir recurriendo a soluciones nacionales a la hora de abordar la próxima crisis bancaria (*ring-fencing, bail-out*) y así poner en riesgo los logros en materia de unión bancaria que hasta la fecha se han alcanzado.

Más allá de la Unión Bancaria, la creación de una unión de mercados de capitales (CMU, en sus siglas en inglés) es un proyecto esencial y de gran valor para favorecer la integración financiera en la región, cuya falta de impulso político redunda, una vez más, en mayor fragmentación e incertidumbre. Se sigue observando que tanto la normativa (con abundancia de directivas y discrecionalidades nacionales) como las infraestructuras y mercados de capitales siguen teniendo un sesgo doméstico predominante que no es coherente con el proyecto europeo ni con la moneda única. Aunque la UE ha avanzado con buena voluntad en ciertas áreas que pueden favorecer la integración de los mercados comunitarios (titulización, *covered bonds*, folletos), lo cierto es que el camino por delante es largo y la salida del Reino Unido de la UE hace, si cabe, más acuciante la necesidad de acometer reformas de calado.

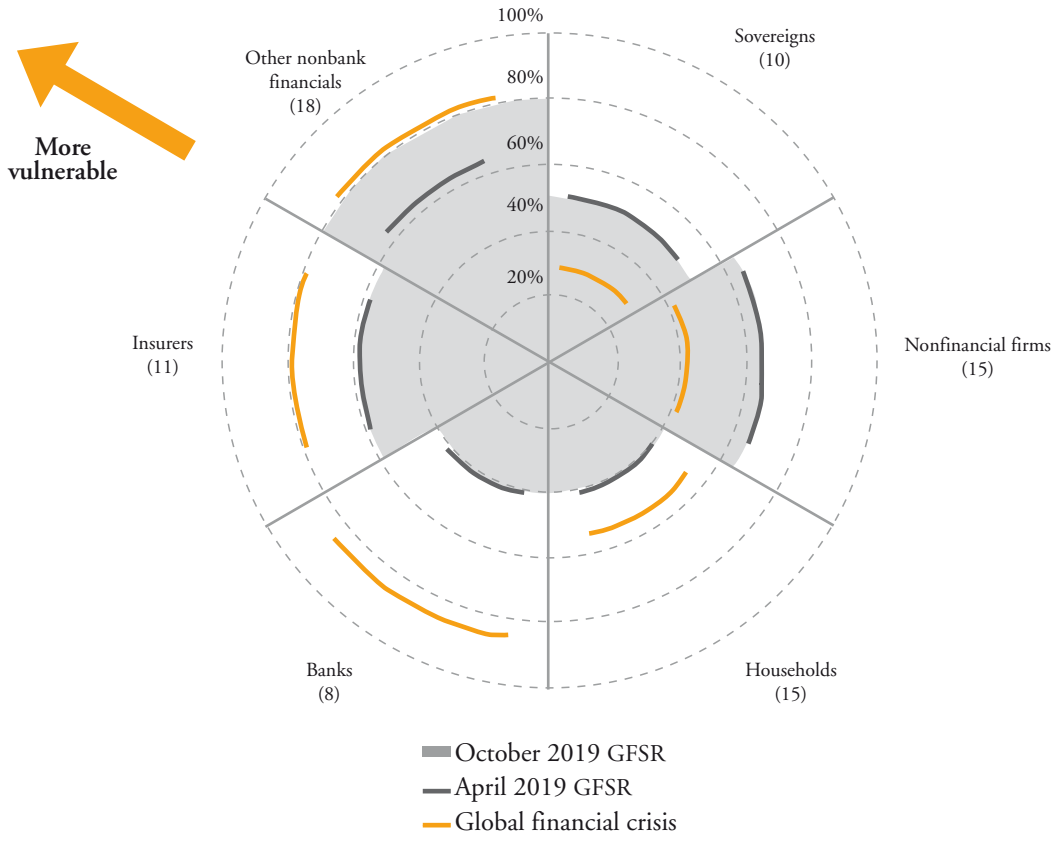
3.3. *El* shadow banking

La llamada banca en la sombra, *shadow banking* en inglés, tuvo un papel indiscutible en la crisis de 2008 y, aunque es objeto de un mayor escrutinio desde entonces, su crecimiento parece imparable y su tratamiento regulatorio sigue siendo asimétrico comparado con el bancario. Entendemos por *shadow banking* aquella intermediación financiera llevada a cabo por entidades no bancarias y que comporta la existencia de riesgo de crédito, apalancamiento y *maturity mismatch* (activos de largo plazo financiados con pasivos a corto plazo). El FMI ha destacado en fechas recientes el crecimiento de este segmento como uno de los principales riesgos globales en economías sistémicas relevantes, siendo hoy el nivel de riesgos equivalente al que se observó durante la crisis y creciente en los últimos años (gráfico 6).

Por su parte, el BCE estima que, en la zona euro, las entidades no bancarias poseen más activos financieros

Gráfico 6

Porcentaje de economías sistémicamente relevantes con fuertes vulnerabilidades, por sector



Fuente: IMF, *Global Financial Stability Report*, octubre 2019.

que los bancos y que el 50% de las exposiciones transfronterizas del mundo tienen ahora una contraparte no bancaria, frente al 35% en 2008.

Paradójicamente, el intenso foco puesto en la revisión de la regulación bancaria, que ha resultado en normas de alto grado de exigencia y detalle, ha dejado en la sombra, nunca mejor dicho, muchos de estos otros segmentos de intermediación financiera, cuya operativa no está exenta de riesgos. Esta asimetría regulatoria, que obviamente ya existía antes de la crisis, no solo se ha incrementado, sino que con la explosión de las finanzas digitales no puede sino acentuarse en los años venideros. Algunos autores plantean, de hecho, que el uso de nuevas tecnologías podría permitir que nuevas actividades queden fuera de las fronteras regulatorias tradicionales y se agrave la asimetría regulatoria mencionada.

4. Otros riesgos de creciente importancia

4.1. *Riesgos relacionados con las nuevas tecnologías: la nueva competencia, la ciberdelincuencia y los criptoactivos*

No cabe duda de que las nuevas tecnologías son una gran oportunidad para la banca y ofrecen una ocasión de oro para reducir costes, ganar eficiencia y explotar nuevas líneas de negocio. Esta puerta abierta a un nuevo mundo de opciones y de formas de interactuar mejor y con más herramientas con los clientes es la que debe imperar al hablar de la revolución digital en la que estamos inmersos. Sin embargo, las nuevas tecnologías también suponen un reto desde el punto de vista de los riesgos para el sector: el futuro del modelo de negocio bancario en un contexto de nueva competencia, la mayor exposición a riesgos ciberné-

ticos y los desarrollos relacionados con los criptoactivos son los tres riesgos de mayor relevancia en estos momentos.

Es difícil predecir cuál será el modelo bancario en el medio plazo. El modelo tradicional de banca basado en una red de sucursales extensa y servicios personalizados está puesto en cuestión ante la fuerte y rápida penetración de los servicios digitales. Nuevos modelos de banca puramente digital (sin apenas presencia física) u otros basados en plataformas digitales o *market places* podrían adaptarse mejor a un público que demanda de manera creciente otras fórmulas. Hoy por hoy no está claro si caminamos hacia un modelo de banca puramente digital (como parece la tendencia, por ejemplo, en los países nórdicos) o a un modelo mixto (presencial y digital). Aun en este último caso, países como España, con una red extensa de sucursales justificada por motivos socioculturales y geográficos, previsiblemente verán una caída significativa en el número de oficinas bancarias. Y, lo que puede ser incluso más revolucionario, quizás asistamos a una transformación gradual de las sucursales y de la prestación de servicios a través de ellas.

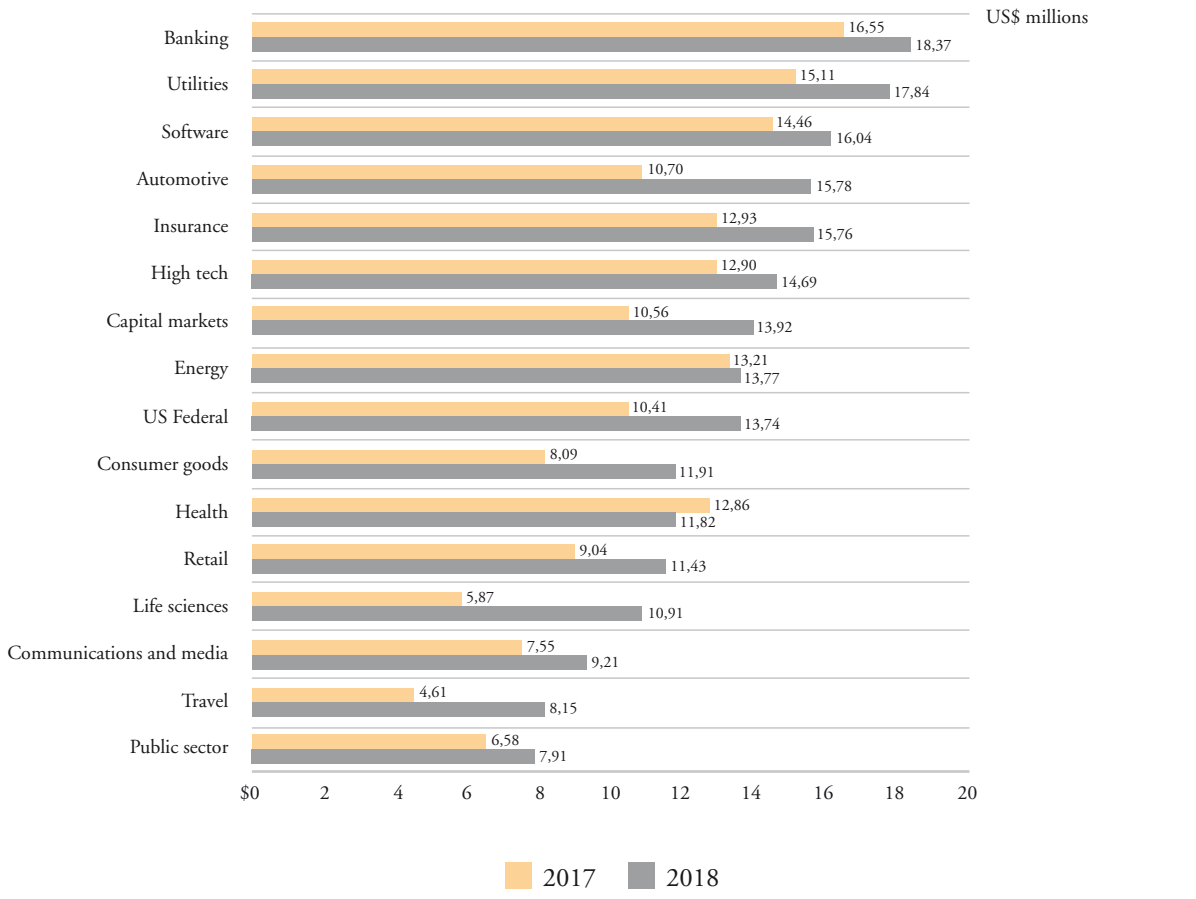
La potencial entrada de nuevas empresas en el ámbito financiero, y en particular de las *bigtech*, es otro de los factores que podría acelerar o afectar de manera significativa el devenir del modelo actual. De momento, observamos dos escenarios distintos. Por un lado, en mercados bancarios más desarrollados como el europeo o americano las *bigtech* están centrando su actividad en la provisión de servicios tecnológicos (servicios en la nube, transformación digital, gestión de datos…), convirtiéndose en un aliado esencial de muchos bancos y no, de momento, en un competidor directo. En la UE hay en este sentido una especial preocupación por la fuerte dependencia de los bancos europeos de proveedores de servicios americanos, y en particular de computación en la nube, por lo sensible que supone que la gestión de los datos de los bancos europeos prácticamente en su totalidad recaiga en proveedores como Amazon, Microsoft o Google. No obstante, la entrada directa de las *bigtech* en la prestación directa de servicios bancarios o incluso de pago, de momento, no está siendo observada como un riesgo inminente. Por otro lado, en otros mercados menos bancarizados como el chino, los gigantes tecnológicos (locales) han capturado ya una parte muy significativa del mercado financiero existente y han alcanzado segmentos de la población a los que no llegaba la banca, relegando el papel de esta de manera clara.

Un segundo riesgo por destacar es el relacionado con la ciberseguridad. En la medida en que los servicios bancarios son crecientemente digitales, están cada vez más expuestos a los riesgos operativos asociados al canal digital. Entre ellos, son los riesgos de ciberseguridad los que más preocupan, en la medida en que la ciberdelincuencia usa métodos cada vez más sofisticados y complejos. A pesar de la magnitud del reto, este es un terreno en el que el sector bancario juega con una cierta ventaja. Y esto es así porque la banca es un sector digital e innovador por naturaleza y la lucha contra la ciberdelincuencia lleva siendo una prioridad para nuestros bancos desde hace tiempo, lo que les permite exhibir niveles de inversión en este ámbito superiores a los de otras industrias. Y es que la mejor forma de hacer frente a este riesgo tecnológico es invertir más y mejor en tecnologías seguras y personal técnico especializado. No obstante, también hay líneas interesantes de colaboración entre entidades y el sector público orientadas tanto a favorecer entre la clientela una mayor concienciación y conocimiento de los riesgos, como a gestionar de manera eficaz ataques o eventos adversos (gráficos 7 y 8).

El tercer riesgo relacionado con las nuevas tecnologías son los desarrollos relacionados con las criptomonedas, las monedas estables y las monedas digitales de bancos centrales. Un ámbito que el humorista británico John Oliver describe como *todo lo que no se entiende sobre el dinero combinado con todo lo que no se entiende sobre ordenadores*.

Desde hace años se lleva diciendo que es el canal de los pagos en el que antes vamos a ver la principal disrupción de las nuevas tecnologías. Las autoridades en la UE llevan ya un tiempo poniendo el acento en la necesidad de establecer un sistema transfronterizo de pagos digitales como una prioridad para el euro. En este contexto, la aparición de los activos digitales basados en tecnología *blockchain* como el *bitcoin*, a pesar de algunas incertidumbres respecto de cuestio-

Gráfico 7
Inversión anual media en ciberseguridad por industria



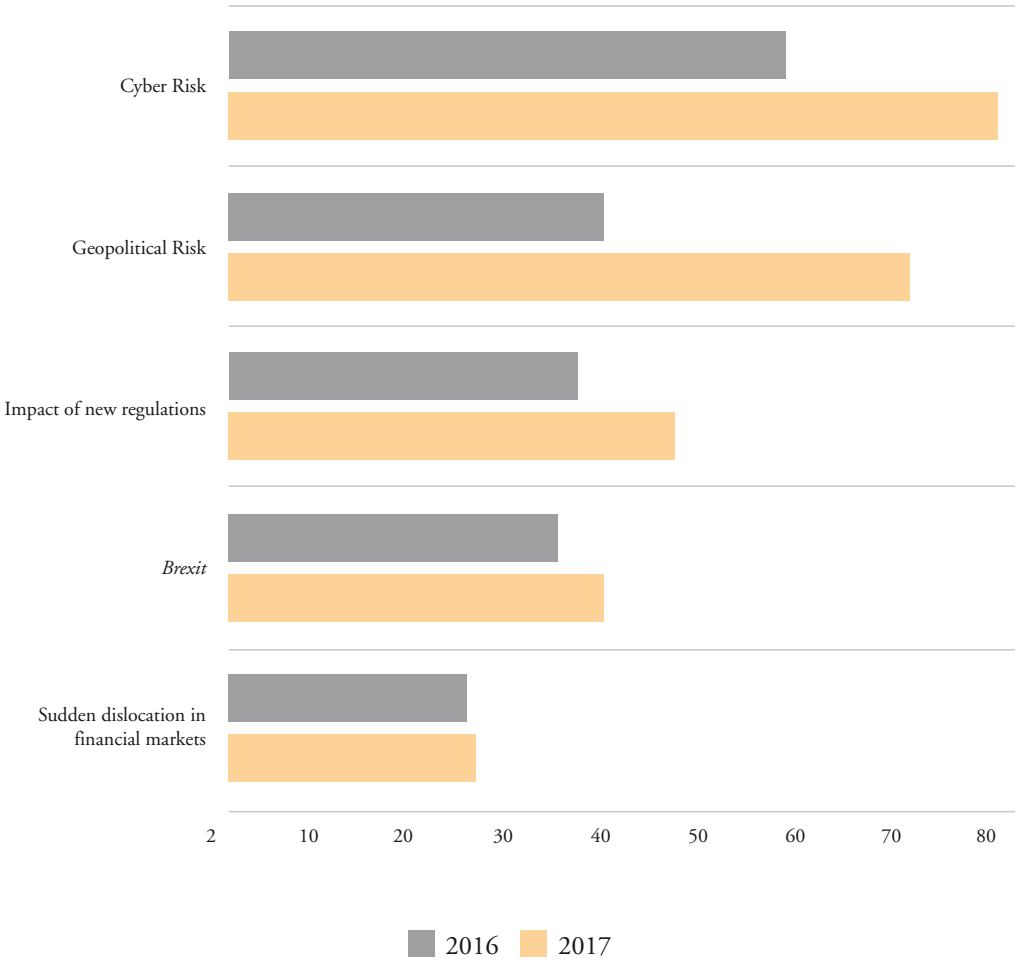
Fuente: Ponemon Institute y AccentureSecurity.

nes relacionadas con la protección del consumidor, el blanqueo de capitales o la solidez operativa, nunca preocupó demasiado ni al sector bancario ni a las autoridades por sus posibilidades limitadas para escalar y su limitado impacto desde la perspectiva de la estabilidad financiera.

Sin embargo, el anuncio de Facebook en 2019 del lanzamiento de Libra cambia radicalmente este panorama. En todo el mundo las autoridades financieras coincidieron en la elevada –incontrolable– escalabilidad de un proyecto de esta naturaleza desde el momento en el que Libra se canalizara a través de Facebook, dada su penetración mundial. Se puede decir que hay un antes y un después del anuncio de Libra, en particular, en lo que a la actitud de las autoridades financieras respecto a los proyectos de monedas digitales (monedas estables) se refiere. De pronto entendieron que, desde la perspectiva de la estabilidad financiera, el impacto de un proyecto de esta naturaleza podría ser enorme, en particular en lo referido a la trasmisión de los impulsos de política monetaria, que se podría ver seriamente mermada. También, obviamente, por cómo afectaría a la canalización del ahorro y el crédito en la sociedad (gráfico 9).

Los bancos centrales han acelerado el debate y la reflexión sobre los criptoactivos, su potencial impacto en la economía y la posible normativa a la que podrían tener que someterse. Pero, sobre todo, están profundizando las reflexiones sobre la posible emisión de monedas digitales por parte de los bancos

Gráfico 8
Ciberseguridad a la cabeza de los riesgos

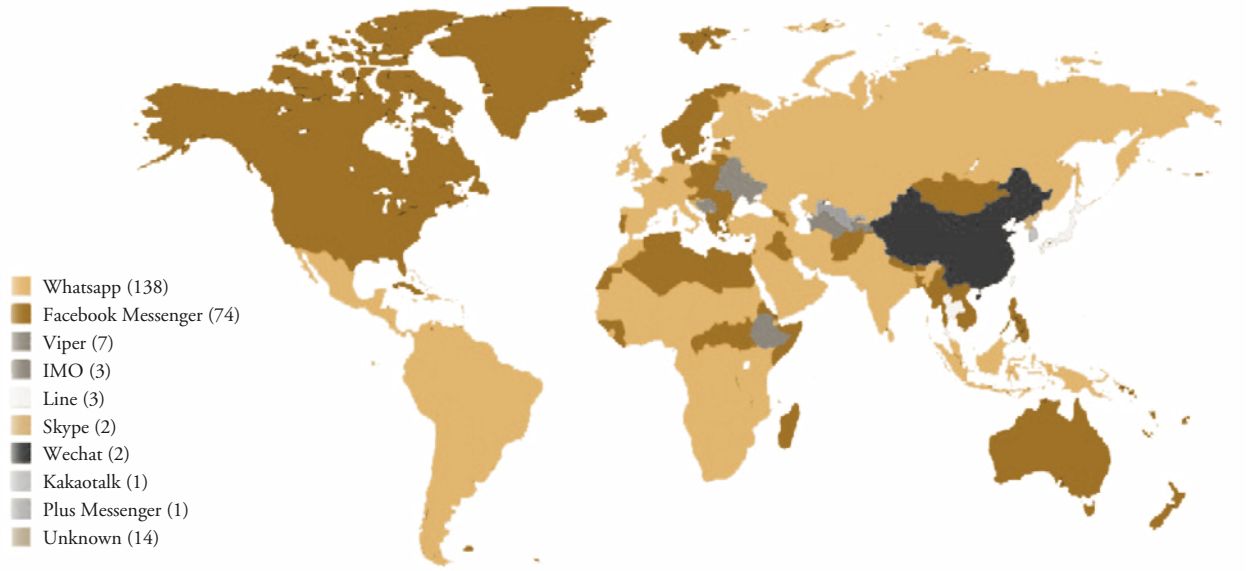


Fuente: FMI.

centrales (los denominados en inglés CBDC, *central bank digital currency*). Dos proyectos parecen particularmente avanzados: la emisión de *e-krona* por parte del Banco de Suecia, en una coyuntura de caída masiva del uso del efectivo, y el posible lanzamiento de una moneda digital por parte del Banco de China como estrategia para proteger su soberanía monetaria, pero también como maniobra geopolítica para asegurar el liderazgo del país en el terreno de la digitalización. Todavía es pronto para valorar las implicaciones de estos u otros proyectos futuros en torno a los CBDC. Cabe señalar que las mismas serán muy dependientes de los modelos que las autoridades monetarias terminen adoptando, si bien es importante prestar atención a dos cuestiones: por un lado, si los CBDC de los bancos centrales serán accesibles directamente para los minoristas o solo para los bancos u otros intermediarios; y si estarán basadas en *token* (*token based*), simulando las características de anonimato del efectivo, o serán simplemente cuentas en el banco central (*account based*). En general, se puede decir que la decisión de los bancos centrales respecto de estas cuestiones tendrá que ver tanto con su estrategia monetaria como con algunas características del mercado en el que operan, tales como la eficiencia del sistema de pagos, el nivel de inclusión financiera, la disponibilidad del crédito o la redistribución de riesgos entre los agentes económicos.

Gráfico 9

Principales aplicaciones de mensajería del mundo, por país, diciembre 2019



Fuente: www.marketing 4ecommerce.net, Cuáles son las redes sociales con más usuarios del mundo (2020).

4.2. *La lucha contra la financiación del crimen y el blanqueo de capitales*

En las últimas dos décadas, ha habido progresos notables en lo que al fortalecimiento del marco de la lucha contra el fraude se refiere, tanto por el lado público como privado. Por parte de los bancos, las inversiones en materia de seguridad y cumplimiento han sido significativas y el esfuerzo para proveer los ingentes flujos de información que requiere la normativa, es verdaderamente notable.

A pesar de lo anterior, lo cierto es que los criminales han demostrado tener una elevada capacidad para evolucionar e ir por delante del marco normativo y los esfuerzos de autoridades y del sector. La globalización y la emergencia de nuevas tecnologías han contribuido a la sofisticación del crimen financiero y no financiero (tráfico de personas, crimen, contrabando, falsificaciones, crimen medioambiental…). Desafortunadamente, hoy tenemos que admitir que el sistema está roto, en su día funcionó, pero hoy en día ya no es un marco adecuado. En el caso particular de la UE, en el que cabría esperar que un mayor grado de integración financiera condujera a un marco más sólido frente a los riesgos existentes, hemos de admitir que no es el caso. En los últimos años hemos asistido a diversos escándalos bancarios relacionados con el blanqueo de capitales en la UE que han hecho mella en la ya dañada reputación del sector.

No cabe negar que, en algunos casos, los bancos involucrados en estos escándalos pueden haber tenido fallos de cumplimiento o de gobernanza y, por lo tanto, no han sido eficaces en su papel de guardianes del sistema (*gatekeepers*). Hay que admitir que el sector tiene recorrido para intensificar sus esfuerzos individuales y colectivos en aras de fortalecer el sistema y que la cultura bancaria necesita enfrentarse de manera distinta a los fallos identificados hasta la fecha. Sin embargo, el marco europeo necesita una revisión con urgencia. Actualmente existe un consenso al respecto también entre los legisladores europeos, aunque las bases de la reforma están por definir.

Algunas líneas de trabajo sobre las que merece la pena reflexionar a la hora de mejorar el marco son las siguientes. En primer lugar, el marco comunitario necesita ser realmente común. La fragmentación actual fruto, entre otras razones, del hecho de regular a través de directivas y no de reglamentos, invita a los criminales a aprovechar las fragilidades de los marcos más débiles

y menores recursos sobre la materia. En segundo lugar, la arquitectura europea necesita también dirigirse, al ritmo que se considere adecuado, hacia un marco institucional realmente europeo con instituciones europeas que aseguren la implementación consistente del marco normativo. En tercer lugar, es imprescindible intensificar la colaboración y el intercambio de información público-privado y abandonar la idea de que la lucha contra el blanqueo de capitales es exclusivamente una cuestión de cumplimiento por parte de los bancos. Frente al enfoque unilateral actual, un marco de riesgos compartidos supondría que el sector público asuma más responsabilidad respecto del éxito del sistema, pero, a cambio, se conseguiría una eficacia mucho mayor en la prevención y la lucha contra actividades ilícitas. Por último, deben aprovecharse en mayor medida las ventajas de las nuevas tecnologías (inteligencia artificial, *machine learning* entre otros) en aras de una mayor eficacia del sistema. Esto requerirá de un importante esfuerzo inversor, pero se podría lograr con ello reducir los falsos positivos e identificar de manera más eficaz y directa las transacciones fraudulentas.

4.3. *Los retos medioambientales, sociales y de gobierno (ESG)*

Como se señalaba al comienzo de este artículo, la conciencia global respecto de los riesgos medioambientales y sociales se ha incrementado de manera notable en los años posteriores a la firma de los Acuerdos de París en 2015. El acrónimo inglés ESG, que sintetiza los riesgos medioambientales, sociales y de gobierno, es ya un terreno común de muchos, y la sociedad no solo entiende que hablamos de riesgos de alta probabilidad, sino también de gran impacto. En el plano de la inversión, se ha constatado a través de encuestas que el cambio climático y los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas son ya hoy un factor fundamental en las estrategias de inversión financiera en la UE.

En la actualidad, existe una conciencia clara de que la consecución de los Acuerdos de París, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) va a requerir del compromiso de muchos y la cooperación de todos. Se trata de un desafío enorme para los gobiernos, que deben fijar el marco para una transición ordenada hacia una economía mundial más sostenible y menos contaminante. La Unión Europea, en este sentido, tiene un papel de liderazgo a escala mundial y ha lanzado un Plan de Acción para financiar un crecimiento sostenible. Por su parte, los bancos centrales se han unido para mantener bajo control los riesgos del cambio climático y para evitar que afecten a la estabilidad financiera, mientras que los principales bancos del mundo han confirmado su compromiso en este empeño y con el cumplimiento de los ODS, a través de la firma de los Principios de Banca Responsable en Nueva York. El hecho de que todo esto haya pasado en apenas un año da una idea de la dinámica de esta nueva conciencia global. Los retos en estos momentos son enormes. En particular, para la banca, que es parte de la solución al problema. Uno de los principales desafíos giraría en torno a la necesidad de integrar mejor los riesgos medioambientales en la gestión de riesgos de las entidades. Para ello, a su vez, se necesita de más información y herramientas técnicas y analíticas que permitan fijar objetivos y medir los esfuerzos adecuadamente. Para hacer realidad lo anterior, no solo se necesita de más conciencia ciudadana sino también de la implicación de las empresas, de forma que la información relevante pueda fluir en los próximos años. Todo ello requiere de un marco de acompañamiento y de gobernanza que conduzca los cambios en la dirección correcta, pero también al ritmo adecuado, internalizando los ajustes necesarios que resultarán, sin duda, costosos y difíciles de implementar. En este sentido, la involucración al máximo nivel de los órganos de decisión de las entidades bancarias es esencial para asegurar el compromiso de las entidades y el éxito de sus estrategias.

5. Conclusión

Los riesgos y retos a los que se enfrentan los bancos europeos, y los españoles en particular, son significativos. Muchos de ellos escapan del control directo de las entidades, pero siempre hay un margen de esfuerzo y de mejora que se puede aprovechar. En el sector hay conciencia de que el trabajo para mejorar la gestión de los retos actuales es la mejor estrategia a su alcance para aprovechar las oportunidades que surgen de los cambios sociales, económicos y tecnológicos del momento.

BIBLIOGRAFÍA

Ponemon & Accenture (2019), «The Cost of Cybercrime», *Ninth annual cost of cybercrime study*, Michigan, EE.UU. https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-96/Accenture-2019-Cost-of-Cybercrime-Study-Final.pdf#zoom=50.

Lagarde C. (2018), «Estimating Cyber Risk for the Financial Sector», *IMF Blog*, IMF, EE.UU. https://blogs.imf.org/2018/06/22/estimating-cyber-risk-for-the-financial-sector/.

Fondo Monetario Internacional (2017), «Is Growth at Risk?», *Global Financial Stability Report*, EE.UU. https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2017/09/27/global-financial-stability-report-october-2017.

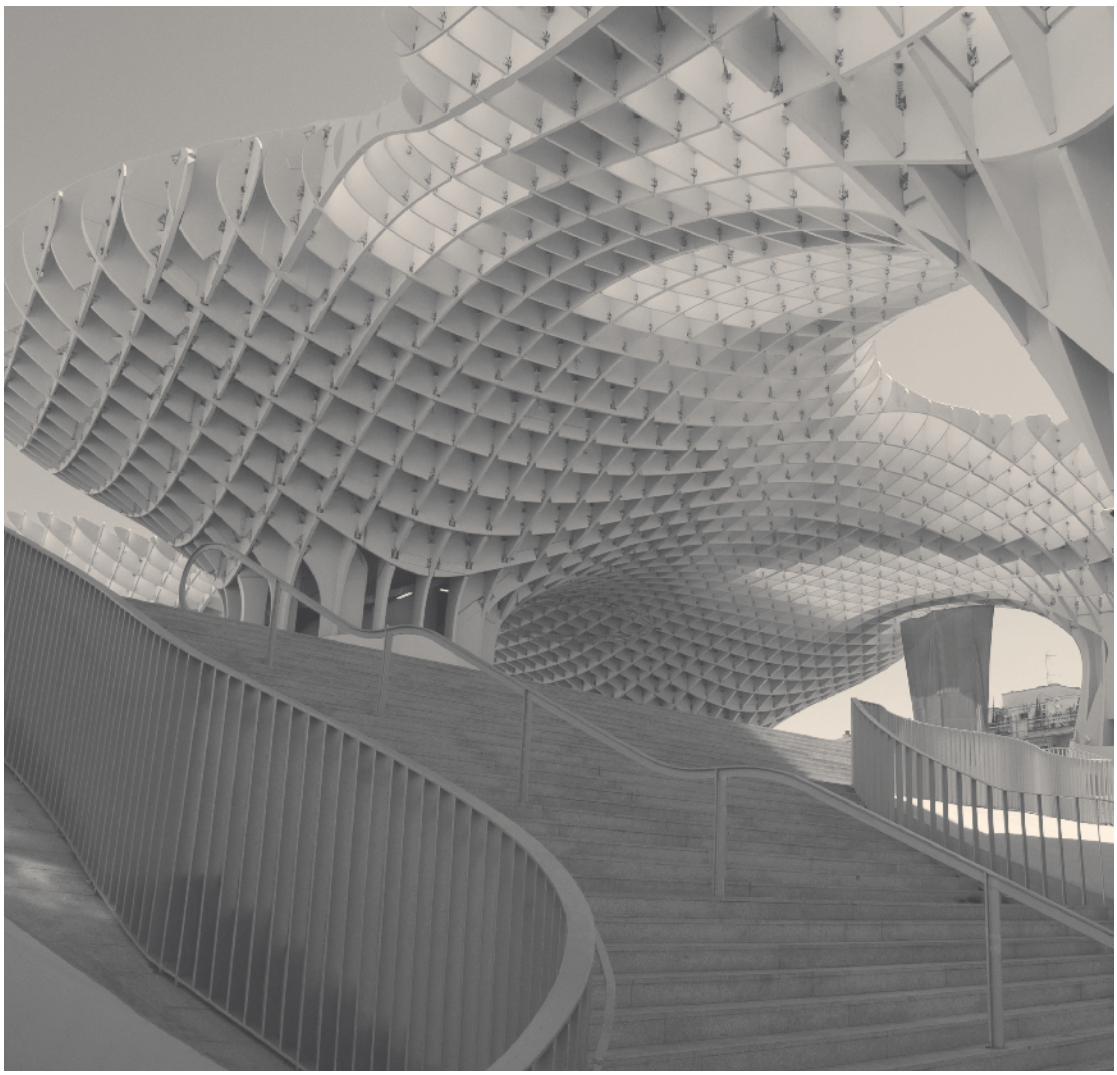
Fondo Monetario Internacional (2019), «Lower for Longer», *Global Financial Stability Report*, IMF, EE.UU. https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2019/10/01/global-financial-stability-report-october-2019.

Roldán JM (2019), «The shadow banking system and regulatory arbitrage: the eternal return?», *Revista de Estabilidad Financiera*, Banco de España, España. https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevistaEstabilidadFinanciera/19/noviembre/Shadow_banking.pdf.

De Guindos L. (2019), «The financial stability environment remains challenging», *Financial Stability Review*, ECB, Germany. https://www.ecb.europa.eu/pub/financial-stability/fsr/html/ecb.fsr201905~266e856634.en.html.

Fondo Monetario Internacional (2018), Euro Area Policies: Financial System Stability Assessment, IMF Staff Country Reports, IMF, Country Report núm. 18/226, EE.UU. https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/19/Euro-Area-Policies-Financial-System-Stability-Assessment-46100.

Fondo Monetario Internacional (2020), «Tentative Stabilization, Sluggish Recovery?», *World Economic Outlook*, IMF, EE.UU. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/01/20/weo-update-january2020.



SECTOR PÚBLICO

Coordinador

José Mª Espí

Departamento de Hacienda y Economía Pública, UAM

El Estado incumple los objetivos de estabilidad presupuestaria

María Cadaval
Profesora de Economía Aplicada en la Universidad de Santiago de Compostela (USC)

RESUMEN

Tras varios ejercicios consecutivos de crecimiento por encima del 2%, cabría esperar que la senda de consolidación fiscal que contemplan los Presupuestos Generales del Estado para 2018 –vigentes en la actualidad como consecuencia de la prórroga presupuestaria– se cumpliese y 2019 hubiese cerrado con un déficit del -1,3% del PIB, pero no ha sido así. Las cuentas públicas vuelven a desviarse, incluso de la actualización del programa de Estabilidad 2019-2022, y la necesidad de financiación superará otra vez el 2%. La inestabilidad política, que determina la falta de ajustes estructurales, aboca a las cuentas públicas a variaciones meramente cíclicas que condicionan la reducción de la deuda pública, anclada en torno al 97% del PIB.

PALABRAS CLAVE

Déficit, Deuda, Crecimiento económico, Sector público.

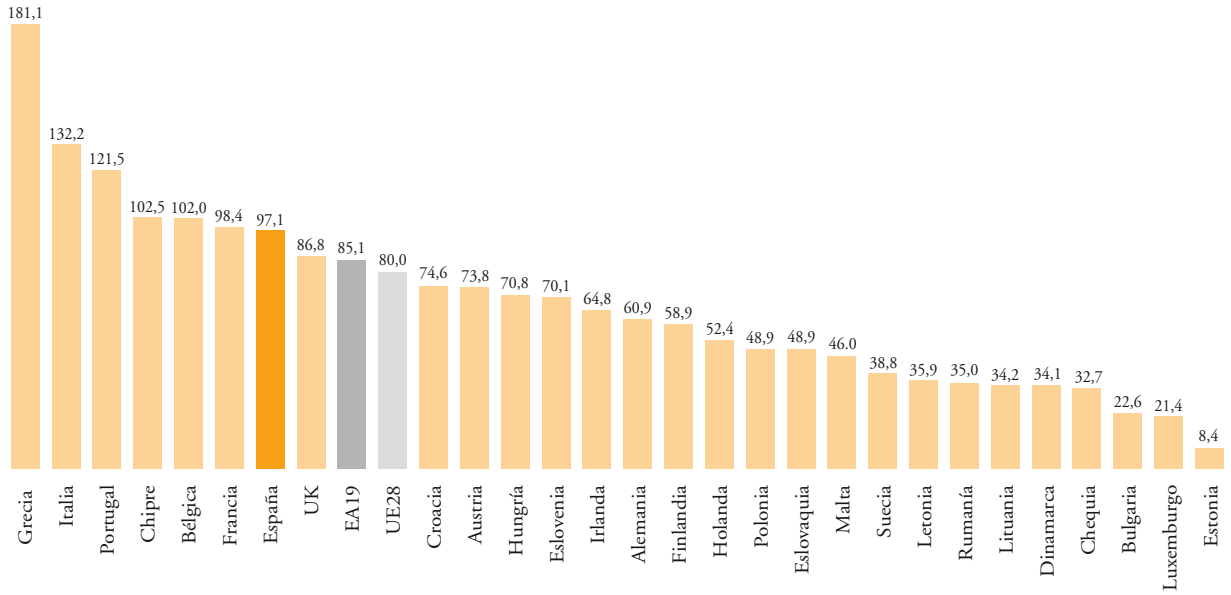
1. Introducción

El temor fundado a una desaceleración económica preocupa doblemente ante el elevado nivel de deuda pública que ha acumulado la administración española. Por primera vez en cinco años el crecimiento en 2019 fue inferior al 2%, cuatro décimas menos que el año anterior, aunque por encima del 1,2% que alcanzó la eurozona. El deterioro del entorno internacional, como consecuencia del pulso comercial entre China y Estados Unidos y la incertidumbre derivada del *Brexit*, se unen al cambio de dirección de los vientos de cola. Con una previsión de crecimiento potencial del 1,6% para 2020, el Gobierno tiene que encargarse de gestionar un panorama complicado condicionado por el déficit público, la deuda pública y la viabilidad de las pensiones, con desviaciones superiores a las previstas en el ejercicio que acaba de cerrar. La deuda pública española se sitúa entre las más altas de Europa (gráfico 1), por encima de la media de la UE28 y la zona euro. Esto significa que la mayor partida de gasto corriente del Estado será precisamente la que se destina a financiar los intereses de la deuda, alrededor de 30.000 millones de euros, a los que hay que sumar la necesidad de financiación de la Seguridad Social, que ronda los 17.000 millones al año y el importe necesario para compensar el descuadre no financiero de las cuentas (1).

Los esfuerzos realizados para reducir la necesidad de financiación dieron sus frutos en 2018 y permitieron a España salir del Procedimiento de Déficit Excesivo –en el que estaba inmersa desde 2009–. El déficit se situó en el 2,5%, tras una significativa recuperación de los ingresos impositivos y las cotizaciones sociales por encima de la evolución del gasto. La senda descendente del déficit público no ha permitido, sin embargo, cumplir con el calendario previsto y comprometido en el Programa de Estabilidad, lo que ha llevado a solicitar mayor margen de desequilibrio para 2019 y 2020, tal y como se recoge en el último Plan Presupuestario enviado a Bruselas.

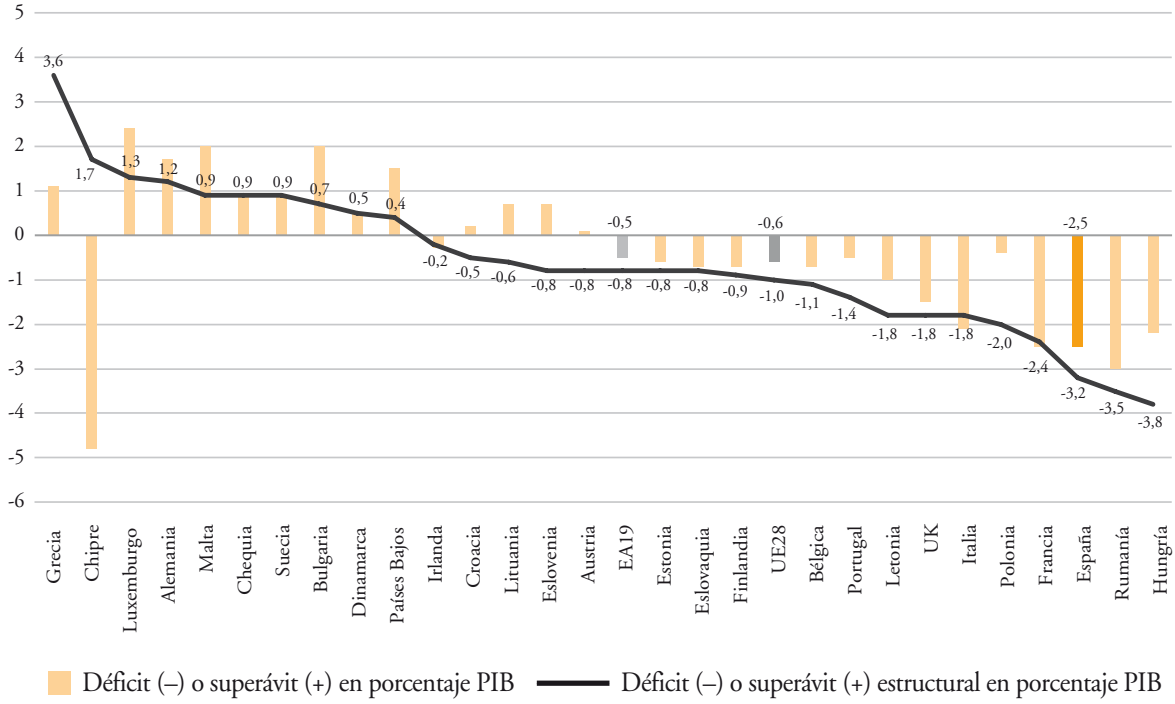
Esta circunstancia obliga a una lectura cautelosa de los datos, máxime si se hace en términos relativos. Al comparar el comportamiento del déficit público español con el de los países miembros de la UE (2018) se observa que el saldo negativo entre los ingresos y gastos no financieros sobre el PIB es el tercero más alto, solo por detrás de Chipre, Rumanía y Hungría (gráfico 2-barras). Esto, que de por sí no es bueno, se vuelve preocupante cuando se pone el foco en el déficit estructural (gráfico 2-línea).

Gráfico 1
Deuda pública en porcentaje del PIB 2018



Fuente: Elaboración propia. Eurostat (2019).

Gráfico 2
Déficit (-) o superávit (-) en porcentaje de PIB (2018)



Fuente: Elaboración propia. Eurostat (2019).

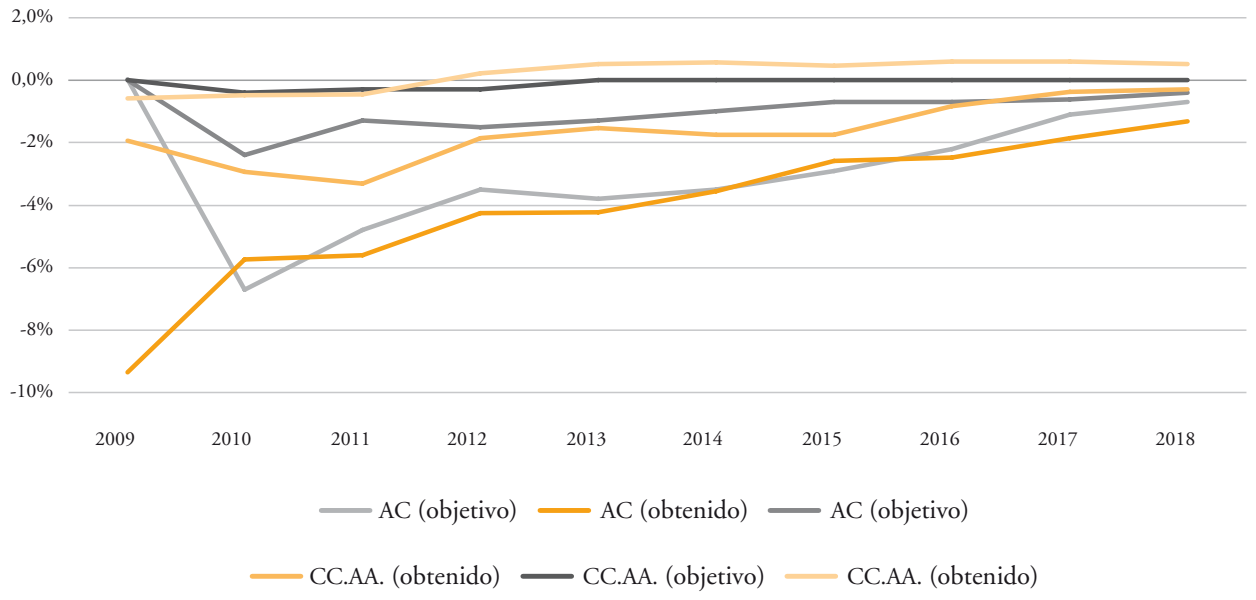
El déficit estructural no es fruto de un resultado contable, sino de un cálculo aproximado a partir del *output gap*, que varía según cada estimación. La cautela que esto exige no resta validez a que los datos de necesidad de financiación estructural que ha publicado la UE sitúen a España solo después de Hungría y Rumanía. Es la misma posición relativa que se deriva de la cifra del Fondo Monetario Internacional (FMI), a pesar de que el resultado en términos absolutos rebaja ligeramente el desequilibrio. Se tome uno u otro indicador, el caso es que el fuerte componente estructural del déficit en España imposibilita la reducción de la deuda pública.

No es apropiado caer en la tentación simplista de medir el pulso de la buena o mala salud financiera fijándose solo en la evolución del déficit, pero inquieta que el avance en la consolidación fiscal dependa, casi en exclusiva, de la evolución del ciclo económico, mientras se petrifica el déficit estructural. La ausencia de decisiones valerosas y responsabilidad política ha dejado huérfana de acción la reestructuración de los marcos institucional y financiero, al tiempo que ha hecho languidecer la posibilidad encauzar la solidez de las cuentas públicas.

España necesita mejorar su arquitectura institucional y avanzar en los mecanismos que automaticen el funcionamiento de las administraciones subcentrales que, tras la aplicación de las medidas derivadas de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, entraron en cintura y consiguieron rebajar su déficit, no tanto su deuda (gráfico 3). El período de vigilancia exhaustiva también sirvió para poner al descubierto el carácter jerárquico del Estado español, muy dependiente de la Administración General del Estado, que fiscaliza las principales fuentes de ingresos y las competencias básicas de los servicios transferidos. La cesión de soberanía que se produjo durante los peores años de la crisis, canalizada a través de los mecanismos extraordinarios de liquidez, no está exenta de riesgos para el acreedor, que se encuentra ahora en una disyuntiva difícil de solventar, ¿qué hacer con la deuda acumulada por las comunidades autónomas? Las más endeudadas piden borrón y cuenta nueva, mientras las cumplidoras se oponen a una operación de *bail-out* que juega en contra del principio básico de disciplina fiscal impuesto por Bruselas y lleva intrínseco el coste asociado al riesgo moral. De una manera o de otra, es necesario que se articulen mecanismos de desconexión paulatina de

Gráfico 3

Grado de cumplimiento del objetivo de Estabilidad Presupuestaria



Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Hacienda (2019). AC: Administración Central; CCAA: Comunidades Autónomas; EELL: Entidades Locales.

los instrumentos extraordinarios de liquidez y la devolución de la autonomía regional plena a las CC.AA., a lo que no ayuda la polémica decisión del Ministerio de Hacienda de no transferir, como corresponde, la mensualidad de IVA 2017. En los estados federales la lealtad institucional no se discute y en los *cuasifederales* como el nuestro tampoco debiera estar en cuestión.

En síntesis, España cerró el ejercicio 2019 lejos del objetivo inicial de déficit marcado en los todavía vigentes –por prorrogados– Presupuestos Generales del Estado de 2018 del -1,3%, más próximo a la corrección realizada por la Comisión Europea tras la revisión del Programa de Estabilidad, que lo allegó al 2%. Cabe preguntarse, ¿dónde están las causas que justifican esta elevada necesidad de financiación?

2. La evolución de los ingresos

Un sencillo ejercicio de comparación entre las ratios de ingresos y gastos no financieros sobre el PIB permite apreciar dónde está el origen del déficit público. En el contexto europeo España arroja un dato de gasto público sobre PIB de 41,3% –cinco puntos por debajo de la media de los países de la eurozona–, para los que aun así unos ingresos de 39,3% sobre PIB no son suficientes. Son los ingresos –que no soportan el cumplimiento del déficit público– los que revelan insuficiencia, más que el exceso de gasto público. Esta exigua recaudación impositiva no viene provocada porque los tipos impositivos del IRPF, IVA, Impuesto de Sociedades (IS) o Impuestos Especiales (IIEE) sean inferiores a los de los países de nuestro entorno, sino sobre todo por el efecto que ejerce la economía sumergida (2) y unos beneficios fiscales que, mal aplicados, rebajan su capacidad recaudatoria.

En el último año, el efecto positivo del ciclo económico y el resultado de las actuaciones derivadas de la lucha y prevención del fraude fiscal –que incorporó 15.088 millones de euros a las arcas públicas– han afectado positivamente a los ingresos, en línea con la propensión de los últimos años. De manera tendencial el crecimiento –ralentizado– de la economía ha permitido incrementar la recaudación por IRPF, a pesar de haber asumido la devolución extraordinaria de la prestación por maternidad y del impacto a la baja de las reformas que entraron en vigor con los Presupuestos Generales del Estado de 2018. Los últimos datos disponibles (gráfico 4) reflejan que a noviembre de 2019 el IRPF lleva recaudados 81.520 millones de euros, lo que significa que va a cerrar el año con un incremento próximo al 5%, ya que en el mismo mes del año anterior ingresó 77.834 millones de euros. Esta tendencia se aprecia también en la recaudación por IVA, que hasta noviembre aportó 2.000 millones de euros más que en 2018, aunque lejos del incremento –distorsionado– de 10 puntos que se produjo entonces, en el que se incluyó la mensualidad extra de diciembre de 2017 como consecuencia de la entrada en vigor del SII. Sin este efecto meramente contable, la recaudación homogénea habría aumentado de manera parecida, alrededor del 4%.

Los ingresos por Impuestos Especiales se espera que alcancen los 22.440 millones de euros, un 9% más que en 2018, a pesar de la exención de dos trimestres aplicada en el Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica, tras la aprobación del Real Decreto-Ley 15/2018, de Medidas Urgentes para la Transición Energética y la Protección de los Consumidores. En la práctica, lleva acumulado un crecimiento del 4,3%, la mayor subida en la recaudación después del IRPF, pero lejos aún del objetivo previsto (gráfico 5).

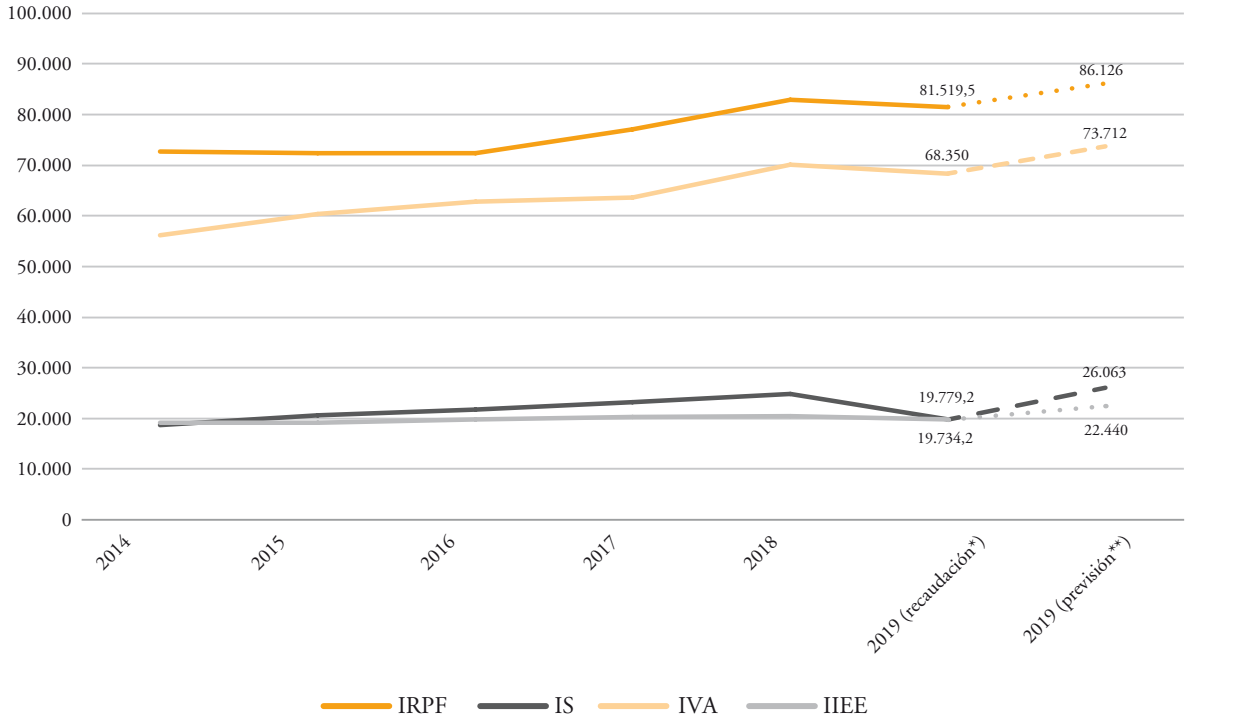
Un comportamiento diferente es el que refleja el Impuesto de Sociedades (IS), el lastre que más pesa sobre el enfriamiento de la recaudación impositiva desde el estallido de la crisis. A falta de un mes para cerrar los datos de 2019, la recaudación acumulada se contabiliza en 19.779 millones de euros, que se aparta significativamente de los 26.063 que recogen las previsiones del Ministerio de Economía en el Plan Presupuestario, y mucho más de los 44.823 millones de euros que aportó en 2007. El repunte recaudatorio del 10,5% en tasa interanual que experimentó en 2015 fue solo un espejismo que se difuminó hasta tornarse en negativo en el ejercicio que remata, con una caída del -9,9%, a la espera de los ingresos de diciembre.

Que la desaceleración económica se ha dejado notar en la actividad de las empresas es un hecho que se traslada automáticamente a la recaudación del IS, pero en este caso no está sujeta solo a factores relacionados con el ciclo, sino que va ligada a causas que trascienden el

Gráfico 4

Evolución de la recaudación anual de los principales impuestos: IRPF, IVA, IS, IIEE

Millones de euros



(*) Recaudación real acumulada hasta noviembre de 2019.
(**) Previsión del Gobierno para todo el ejercicio 2019.

Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Economía (2019).

ámbito doméstico. Distintos organismos internacionales, entre los que se cuentan el FMI –Fondo Monetario Internacional–, la OCDE –Organización para la Cooperación y el Desarrollo– o la IOTA –*Intra-European Organisation of Tax Administrations*–, que se afanaban antaño en recomendar mecanismos para corregir la doble imposición, trabajan ahora para frenar la erosión de las bases imponibles (3) y evitar así las estrategias y prácticas –elusivas y evasivas– que sirvan para trasladar beneficios hacia países de baja tributación. No resulta tarea fácil alcanzar un consenso global a la hora de adaptar los sistemas impositivos tradicionales a la nueva realidad económica, donde la localización geográfica de los sujetos pasivos se ha diluido, las bases imponibles tienen movilidad casi infinita y los establecimientos permanentes se refugian en la *nube*. Son precisas nuevas fórmulas de transparencia y coordinación entre administraciones que, de momento, la UE –que ha logrado avances importantes en la armonización de la imposición indirecta– no ha conseguido abordar para la directa. Mientras tanto, faltan más de 20.000 millones de euros del IS que, salvo cambios profundos, no volverán a recuperarse. Este hecho diferencial explica, en parte, el déficit existente.

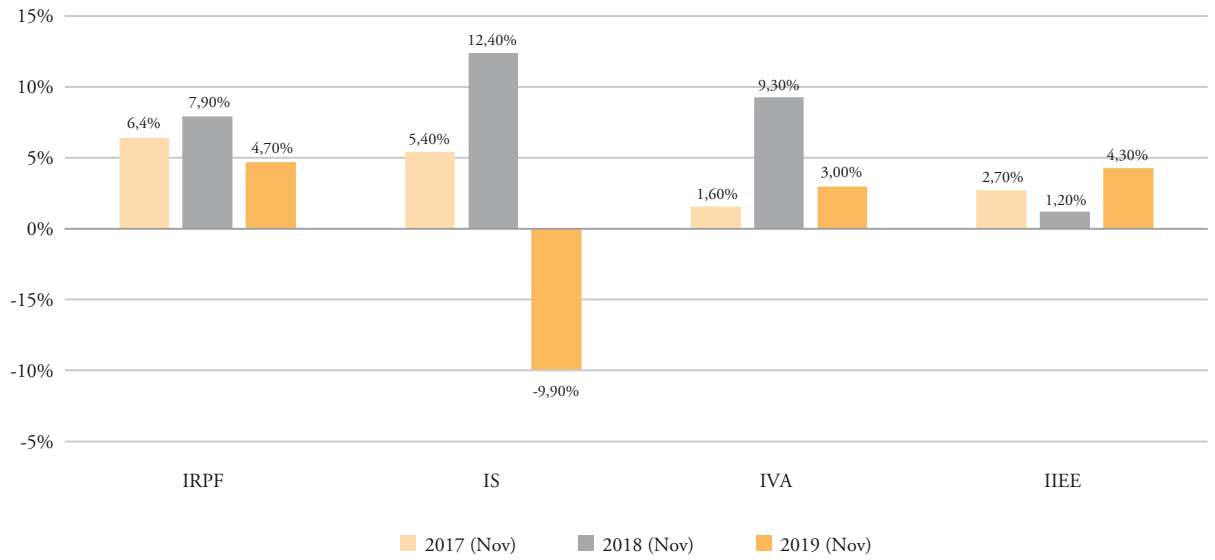
3. La evolución de los gastos

El peso relativo del gasto público español se sitúa en la mitad baja de la tabla en el contexto europeo, con un 41,7%, frente a la media del 47% en la zona euro y del 45,8% de la UE28. Francia, Finlandia, Bélgica o Dinamarca son los países en los que más gasta el sector público en relación al PIB, mientras que en el otro extremo están Irlanda, Lituania, Rumanía, Bulgaria, Malta, Letonia, Estonia, Chequia, Reino Unido, Polonia y España (gráfico 6).

Gráfico 5

Evolución IRPF, IS, IVA, IIEE en tasas de variación

Noviembre 2017-2019



Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Economía (2019).

Por funciones, la mayor proporción del gasto en la UE28 –un 44,8%– se destina a fines sociales, a través de prestaciones directas o subsidios; remuneración del personal, 21,7%, y un 12,7% a consumo intermedio. Las rentas sobre la propiedad y los gastos financieros –que en su mayor parte corresponden al pago de los intereses de la deuda pública– suponen el 4,1% del total en la Europa de los 28, dos décimas más que en la zona euro (gráfico 7).

Si comparamos esta estructura de gasto con la distribución funcional en España, se observan al menos tres elementos diferenciales que llaman nuestra atención, a saber: *a)* el menor peso relativo de la inversión pública –muy por debajo de la media de la UE y de los países de la zona euro y uno de los capítulos que más sufrió con la crisis–; *b)* los elevados gastos financieros, acordes con el nivel de deuda pública y *c)* el mayor peso relativo de los gastos de personal, derivados de la especialización del sector público español en la prestación de servicios muy intensivos en mano de obra, como son la educación, la sanidad y los servicios sociales.

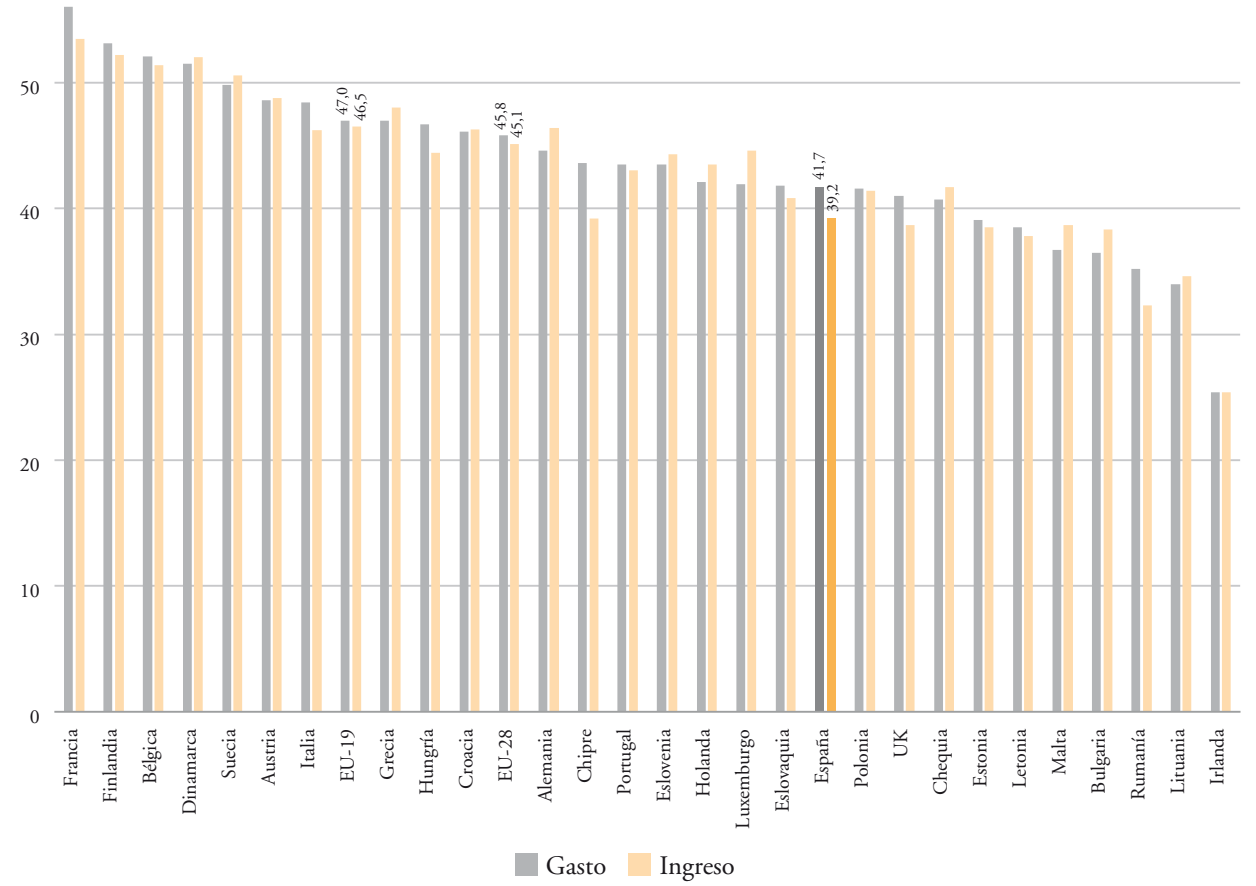
La lectura en clave interna, con los datos de ejecución presupuestaria a 30 de noviembre de 2019, revela que el gasto de la Administración General del Estado (AGE) ascendió a 238.690 millones de euros, un 6,6% menos que el año anterior (gráfico 8).

En tasa de variación interanual, las operaciones no financieras han crecido un 1,1%, alentadas en parte por el incremento de los gastos de personal –a cuenta de la subida salarial de los empleados públicos, la equiparación de los sueldos de los agentes pertenecientes a los cuerpos y fuerzas de Seguridad del Estado y una leve recuperación del empleo–. Los gastos corrientes en bienes y servicios subieron un 33% como consecuencia de las partidas destinadas a sufragar los distintos comicios electorales celebrados en 2019. Las transferencias corrientes ascendieron a 83.181.408 millones de euros, con un aumento de 2.253.884 millones de euros. La explicación de esta subida del 2,8% hay que buscarla en las mayores aportaciones del Estado a la Seguridad Social para financiar las pensiones no contributivas y complementos a pensiones, así como en los pagos por la liquidación del sistema de financiación autonómica, al que se añade la regularización pendiente del cupo vasco y las aportaciones al Fondo de las entidades locales (gráfico 9).

Gráfico 6

Gastos e ingresos no financieros en 2018

Porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat (2019).

Salvo las tres partidas señaladas, todos los demás capítulos han caído en tasa interanual. Los gastos financieros se han rebajado un 6,7%, por el efecto de la reducción del coste de la deuda a largo plazo y en moneda extranjera. Las inversiones públicas siguen cayendo –un 5,5% con respecto al ejercicio anterior– y sin visos de recuperarse, menos aún cuanto más dure la prórroga presupuestaria. Las transferencias de capital han ajustado un 2,5%, pero lo que más llama la atención es la fuerte caída relativa de los activos financieros en un 41,1%, fruto de las menores aportaciones patrimoniales al Fondo de Financiación de las Comunidades Autónomas y a los pagos de 2018 sin equivalente en 2019 del Fondo de Financiación de las Entidades Locales. Los pasivos financieros también experimentan un decremento del 7,2% por la reducción de los reembolsos de la deuda pública y por liquidaciones previstas en el 2018 sin correspondencia en 2019.

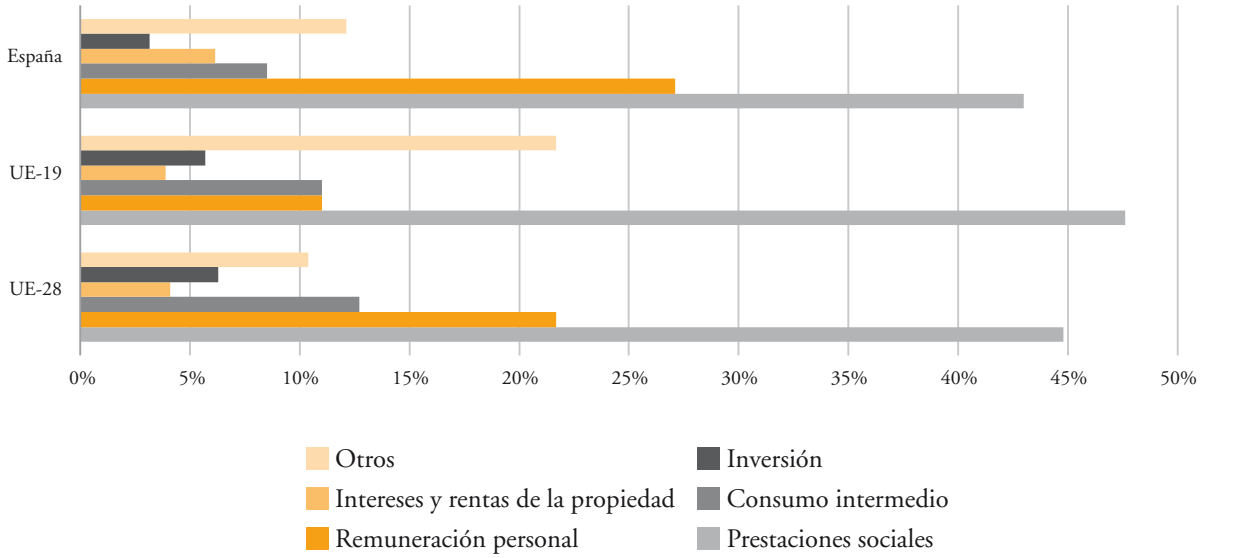
4. A modo de conclusión

La lupa de la vigilancia exhaustiva que durante años Europa puso sobre las cuentas públicas españolas ha dado sus frutos en forma de una senda de consolidación fiscal que sigue inconclusa, más aún cuando el ajuste de las cuentas responde a una ecuación controvertida de incremento de ingresos y ajuste de gastos fundamentalmente coyunturales. España tiene un problema de déficit público estructural, que condiciona la evolución de la deuda y la sitúa en una posición altamente vulnerable ante un cambio de ciclo.

Gráfico 7

Estructura del gasto público en 2018

Porcentaje sobre total del gasto

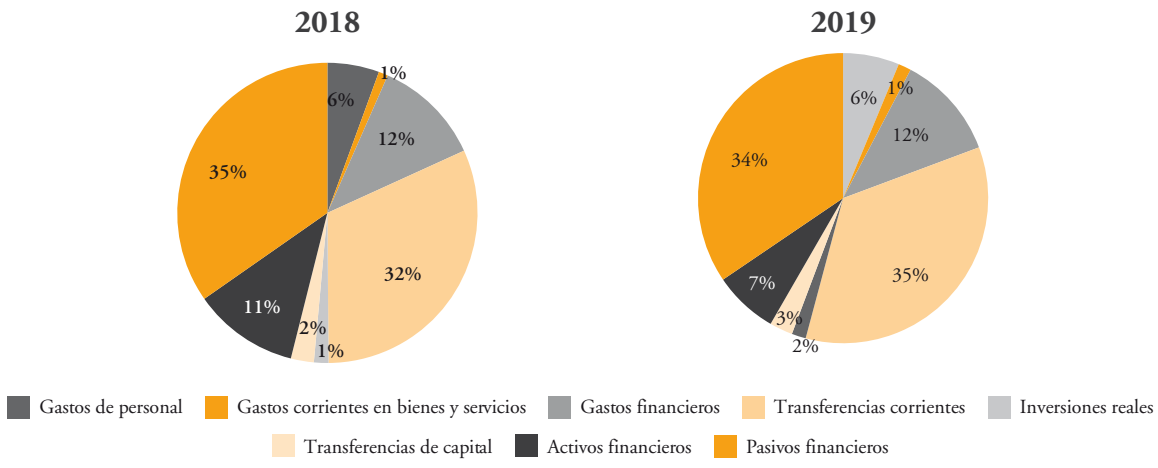


Fuente: Elaboración propia. Eurostat (2019).

El actual sistema de financiación parece agotado y está pendiente de una reforma integral en profundidad, que también depende de Europa. La recaudación fiscal se vio alterada desde el 2007 por la pérdida de 20.000 millones de euros del Impuesto de Sociedades –que no parece que vayan a volver– y la persistencia de una economía sumergida por encima de la media de la OCDE y de la UE19. La revisión de los incentivos fiscales que podrían recortarse en el IVA o el IRPF –también en el Impuesto de Sociedades–, no suponen más que un parche a la necesidad de financiación, máxime si se mantiene la actual estructura socioeconómica del país.

Gráfico 8

Ejecución presupuestaria AGE según clasificación económica

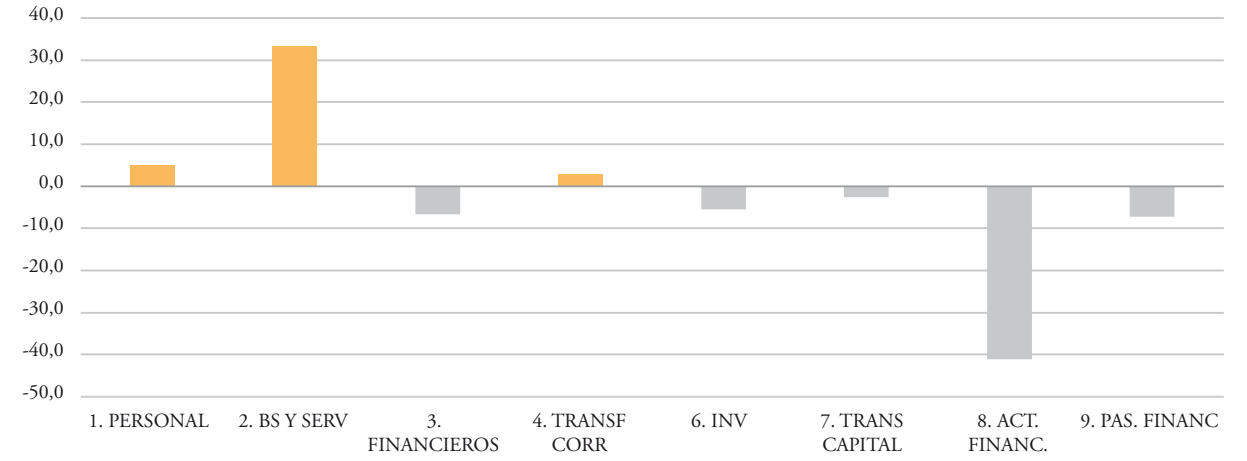


Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Hacienda (2019).

Gráfico 9

Tasa de variación interanual del gasto

2018/2019



Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Hacienda (2019).

La OCDE ha advertido de que la economía mundial crecerá en 2020 a un ritmo más bajo, por lo que invita a los gobiernos a aplicar estímulos fiscales centrados en nuevos sectores relacionados con el medio ambiente y la digitalización. La deuda, el déficit y las pensiones son el gran reto de gestión inminente para el gobierno por ser también los principales agujeros de gasto. La deuda consume 1/6 parte de los recursos anuales del Estado, sin contar la Seguridad Social, cuyo desequilibrio asciende ya al 1,5% del PIB.

Es primordial el ajuste de las finanzas públicas y que se liberen recursos de la deuda, que bien podrían destinarse a afrontar las exiguas inversiones recortadas durante la *década perdida*. La reforma integral del sistema de financiación, la evaluación del gasto público y un acuerdo amplio del Pacto de Toledo se esperan para poder apuntalar la sostenibilidad del Estado de bienestar, que aguarda también por un ingrediente fundamental: una voluntad política férrea para encarar estos desafíos.

NOTAS

(1) Los tres primeros trimestres de 2019 tienen un desequilibrio acumulado de 19.000 millones, frente al último objetivo fijado en el Plan Presupuestario de octubre, de 25.000 millones, lo que lleva a suponer, según la pauta de comportamiento de ejercicios anteriores, que el déficit de 2019 será superior a 30.000 millones de euros y superará el 2% del PIB (AIReF, BBVA, Funcas).

(2) Se estima que la economía sumergida en España resta un 23% de la recaudación impositiva potencial, lo que equivale al 6% del PIB, según el estudio Economía Sumergida y Fraude Fiscal en España (Lago (dir), 2018). Este dato se sitúa por encima de la media de los países de la OCDE y la UE19, y esconde importantes diferencias entre CC.AA. que se mueven en una horquilla amplia entre el 18,5% de Madrid y el 24,5% de Extremadura, según el citado estudio de Funcas.

(3) Tras la publicación –hace cinco años– del Plan de Acción BEPS de la OCDE, distintos estudios, entre ellos Sánchez-Archidona (2019), tratan de delimitar el concepto de erosión fiscal, al tiempo que proponer soluciones a un problema que ha mermado de sobremanera la recaudación fiscal. Las propuestas de solución pasan por incluir nuevas fórmulas de transparencia y coordinación entre administraciones, a la vez que adaptar la imposición a las nuevas formas de hacer economía.

BIBLIOGRAFÍA

AIReF (2019), *Seguimiento mensual del objetivo de estabilidad para el conjunto de Administraciones Públicas*, 26/12/2019.

Banco de España (2019), *Previsiones macroeconómicas de la economía española (2019-2022): contribución del Banco de España al ejercicio conjunto de proyecciones del Eurosistema de diciembre 2019*.

Cadaval, M. (2019), «¿Y después de la disciplina presupuestaria qué?», *Anuario del Foro Económico de Galicia*.

European Commission (2019), *Cyclical Adjustment of Budget Balances*, Autumn 2019.

European Commission(2019), *Opinion on the Draft Budgetary Plan of Spain C(2019) 9105 fina*l, 20/11/2019.

Eurostat (2019), *Goverment finance*, 23/04/2019

Funcas (2020), *Panel de previsiones de la economía española*, enero 2020.

Lago-Peñas, S.(dir.) (2018), *Economía Sumergida y Fraude Fiscal en España: ¿Qué sabemos?;Qué podemos hacer?,* Funcas.

Lago-Peñas, S. (2019), «El ajuste fiscal español en perspectiva», *Cuadernos de Información Económica*, 270, págs. 37-45 .

Ministerio de Hacienda (2019), *Ejecución presupuestaria. Noviembre de 2019*, 23/12/2019.

Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

– (2019a), *Plan Presupuestario 2020,* 15/10/2019

– (2019b), *Síntesis de Indicadores Económicos*, diciembre 2019.

– (2019c), *Actualización del programa de estabilidad 2019-2022,* 12/05/2019

Sánchez-Archidona, G. (2019), *La erosión de las bases imponibles societarias,* Aranzadi.

Hazte Amigo y disfruta del Teatro Real

Aprovecha las condiciones especiales* para el Colegio de Economistas y comienza a disfrutar de ser Amigo del Teatro: compra anticipada de entradas, descuentos y promociones exclusivas, acceso preferente sin esperas o desgravación fiscal, entre otras.

Hazte Amigo, hazlo real

amigosdelreal.es · 915 160 702 · info@amigosdelreal.com

FUNDACIÓN AMIGOS DEL TEATRO REAL

*Hazte Amigo por sólo 75 € el primer año y 100 € los siguientes (y beneficiate de una desgravación fiscal de hasta el 75 % de la cuota del IRPF).

El Tesoro Público en 2019

Elena Aparici Vázquez de Parga
Directora General del Tesoro y Política Financiera, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

RESUMEN

El año 2019 ha sido un año lleno de retos para el Tesoro Público, marcado por la incertidumbre política y presupuestaria en España y un contexto de encarecimiento de toda la renta fija a nivel global. Una gestión activa por parte del Tesoro, junto con la buena marcha de la economía española, han permitido superar estos retos.

En lo que respecta al programa de financiación, el Tesoro ha conseguido reducirlo hasta mínimos no observados desde el estallido de la crisis financiera, todo ello reduciendo el coste de financiación mientras alargaba la vida media de su cartera gracias a la persistente confianza de los inversores, que se ha visto también reflejada en una disminución de la prima de riesgo frente a Alemania.

Por otro lado, el Tesoro ha seguido gestionando los mecanismos que el Estado pone a disposición de las comunidades autónomas y entidades locales y supervisando el paulatino retorno de las comunidades autónomas a los mercados.

Además, se ha seguido trabajando activamente en importantes desarrollos en materia de legislación bancaria y financiera o en prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

Superados estos desafíos, encaramos 2020 con optimismo. La formación de Gobierno y posible aprobación de un presupuesto permitirán al Tesoro centrarse en los desafíos a largo plazo, como la transición ecológica o la profundización de la Unión Económica y Monetaria.

PALABRAS CLAVE

Tesoro, Bonos, Obligaciones, Letras, Mercado de capitales, Política financiera.

1. Introducción

El año 2019 ha supuesto un gran reto para el Tesoro Público: la incertidumbre política en España ha sido la tónica dominante, con elecciones autonómicas, locales y europeas, dos elecciones generales y ocho meses de Gobierno en funciones. La situación política ha obligado al Tesoro a operar en un entorno de incertidumbre presupuestaria, en el marco de una prórroga de los Presupuestos Generales del Estado de 2018. Además, todo ello se ha producido en paralelo a un escenario de ralentización macroeconómica global, que ha encarecido enormemente los títulos de renta fija mientras el Eurosistema reducía gradualmente su ritmo de compras.

Finalizado el año, se puede decir que el Tesoro ha superado notablemente estos retos. Los mercados de deuda pública española han mostrado una resiliencia inusitada ante la situación política. A pesar de contar con unos presupuestos prorrogados se ha conseguido reducir el programa de financiación hasta cifras récord desde la crisis financiera. Por otro lado, el esfuerzo que viene haciendo el Tesoro por ampliar y diversificar su base inversora ha dado sus frutos este año, habiendo aumentado el interés por parte de inversores asiáticos en el nuevo entorno *post-QE* y de tipos de interés más bajos, evitándose una transición abrupta. El resultado: nuevo mínimo histórico en el coste de financiación de este año, mientras la vida media se mantiene en torno a siete años y medio, una cifra muy cómoda para contener el riesgo de refinanciación.

A ello han contribuido, sin duda, dos factores. Por un lado, el sentimiento proeuropeo de la población española es una notable fuerza estabilizadora que da a los inversores certeza en un entorno de incertidumbre política. Por otro lado, el buen cuadro macroeconómico que sigue presentando España a pesar de la ralentización del crecimiento económico a nivel global. España sigue creciendo y creando empleo mientras mantiene superávit por cuenta corriente, lo que está permitiendo

reducir una de las variables más relevantes en el estallido de la crisis: el apalancamiento, tanto público como privado. A esto ha contribuido decisivamente la continua consolidación fiscal, que además ha permitido a España abandonar el Protocolo de Déficit Excesivo de la Unión Europea. Finalmente, todo ello ha sucedido mientras se tomaban medidas para reducir la desigualdad, una variable claramente desestabilizadora como así lo perciben, cada vez más, los inversores.

Estas mejoras han llevado a mantener la tendencia alcista en la calificación crediticia de la deuda pública española: la agencia S&P Global ha mejorado su calificación y DBRS ha mejorado su perspectiva. Las continuadas mejoras han impulsado a nuevos inversores a participar en el mercado de deuda pública, permitiendo al Tesoro ampliar y mejorar la calidad de su base inversora.

Finalmente, el Tesoro ha conseguido grandes avances en el área de política financiera. Así, se han realizado importantes progresos en materia de protección al consumidor (especialmente los más vulnerables) de servicios bancarios con la aprobación de la ley reguladora de contratos de crédito inmobiliario o la normativa sobre cuentas de pago. Además, el Tesoro ha asumido un papel de liderazgo en la negociación a nivel europeo de aspectos tan importantes para el futuro del sistema financiero como las finanzas sostenibles. Finalmente se ha seguido adaptando nuestro sistema de prevención de blanqueo de capitales a un entorno en continuo cambio. Este sistema ha sido examinado en 2019 por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), obteniendo excelentes resultados y confirmando que España es un país de referencia en la prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

2. La financiación del Tesoro en 2019

El 2019 ha sido un año excepcional para el Tesoro, en el que ha conseguido reducir su emisión neta hasta situarla por debajo de los 20.000 millones de euros, su nivel más bajo desde 2007.

Respecto a la emisión neta, esta ha sido un 42,9% inferior a los 35.000 millones de euros previstos en la Estrategia de Financiación presentada en enero de 2019, y ello ha sido posible gracias a diversos factores. En primer lugar, el entorno de bajos tipos de interés, que se explica, a su vez, por dos elementos: de un lado, la continuidad de una política monetaria laxa, frente a las expectativas de subidas de tipos que existían a principios de año; y de otro, la reforzada confianza de los inversores en la economía española, que queda de manifiesto en la reducción sostenida de la prima de riesgo española, que ha caído cerca de un 50% en 2019. La buena evolución de las condiciones de financiación del Tesoro ha permitido no solo reducir sus costes de financiación, que han alcanzado en 2019 nuevos mínimos históricos, sino también obtener mayores ingresos de lo esperado en forma de primas de emisión.

Por otra parte, en 2019 se ha producido una progresiva recuperación de la autonomía financiera de las comunidades autónomas, lo que les ha permitido financiar una parte creciente de sus necesidades en el mercado y amortizar de manera anticipada préstamos que mantenían con el Fondo de Financiación de Comunidades Autónomas. Estas amortizaciones anticipadas, que en 2019 se han producido por importe de 5.273 millones de euros, han reducido la necesidad de financiación del Tesoro en un importe equivalente.

Finalmente, durante 2019 se han aprobado disposiciones encaminadas a realizar una gestión más eficiente de la tesorería del Estado. La mayor agilidad en el uso de instrumentos de tesorería a muy corto plazo, que resulta fundamental dado el contexto de tipos de interés negativos, ha permitido reducir la posición media de tesorería y, en consecuencia, el recurso al endeudamiento.

De esta forma, la emisión bruta realizada durante el año ha sido de 192.814 millones de euros, una cifra claramente por debajo de 200.000 millones de euros, algo que no se conseguía desde el año 2011. En términos interanuales, la emisión neta ha caído en un 41,8% y la emisión bruta en un 9,5%. Si tomamos datos desde 2012, la emisión neta se ha reducido un 79,3% y la emisión bruta un 22,8%. Se está llevando a cabo, por tanto, una gestión responsable y muy conservadora de la deuda por parte del Tesoro, encamina-

da a minimizar las emisiones a pesar de los bajos tipos de interés y minimizar el endeudamiento (cuadro 1).

Además, el Tesoro ha completado este programa consiguiendo que la vida media de la deuda en circulación alcanzase en 2019 un nuevo récord de 7,55 años, al mismo tiempo que el coste medio de la deuda en emisión caía hasta el 0,23%, 41 puntos básicos menos que en 2018, tras tres años en los que se había mantenido estable en el entorno del 0,60%. Durante el año se han emitido 106.800 millones de euros a tipos negativos, que incluyen todas las emisiones de letras del Tesoro y 28.000 millones de euros de bonos y obligaciones del Estado.

En línea con lo anterior, el coste medio de la deuda en circulación ha vuelto a caer hasta el 2,19%, frente al 2,39% en 2018. Esta nueva reducción se explica, al margen de por qué la bajada de rentabilidades durante el ejercicio, por el hecho de que en 2019 se produjo el vencimiento de varios bonos con cupón alto emitidos en los años de crisis (2,75% abril 2019, 4,60% julio 2019 y 4,30% octubre 2019). Estos bonos se han reemplazado en la cartera por nuevos bonos con cupón bajo emitidos en 2019 (1,45% abril 2029, 1,85% julio 2035, 0,25% julio 2024, 0,60% octubre 2029). Dado que este proceso continuará los próximos años, cabe esperar que el coste medio de la deuda en circulación siga bajando en el futuro. La reducción de costes se traduce en la caída de la carga financiera del Estado, que ha sido de 24.357 millones de euros en términos de contabilidad nacional. El peso de esta carga como porcentaje del PIB, uno de los principales indicadores de la sostenibilidad de la deuda de un país, ha caído desde 2014 del 2,8% hasta el 2% (gráfico 1).

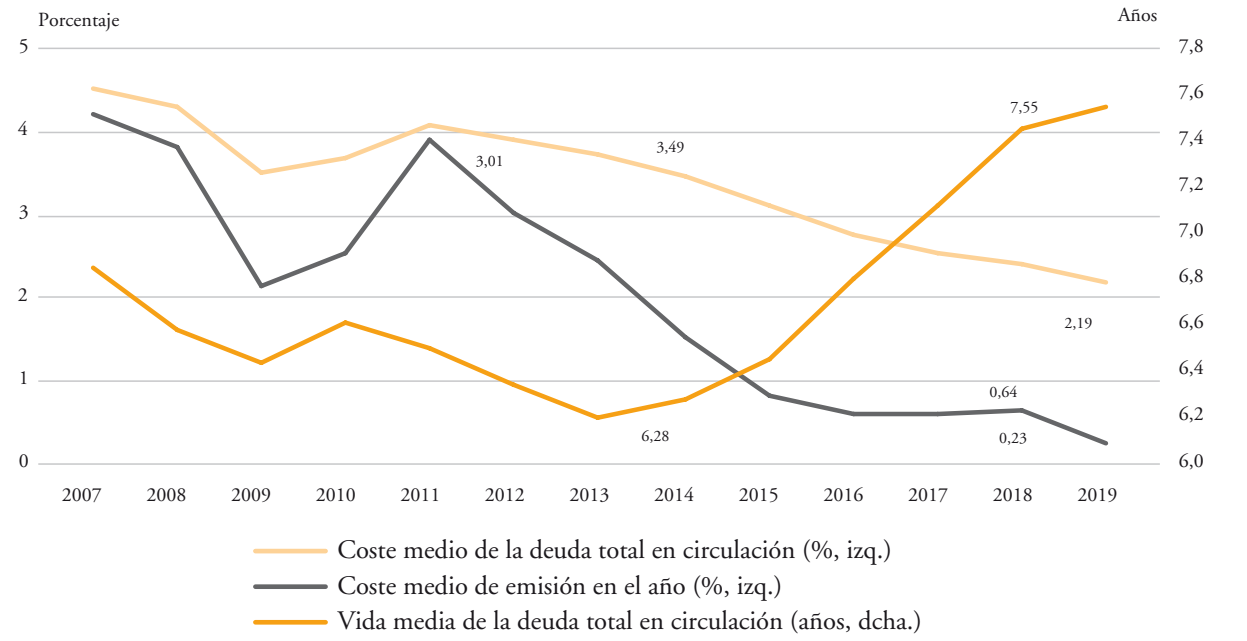
El ligero alargamiento de la vida media de la deuda en 2019 se ha producido a pesar de que la vida media en la emisión de los bonos y obligaciones ha caído en algo más de un año respecto a 2018 (gráfico 2). Esta caída en la vida media en la emisión de los bonos y obligaciones, se explica en buena medida porque mientras que en 2018 se lanzó una nueva referencia a 30 años emitiendo, por tanto, un importe significativo a ese

Cuadro 1
Resultados del programa de financiación 2019 comparado con las previsiones a principio de año y el cierre de 2018
Términos efectivos, millones de euros

	Cierre 2018	Previsión Estrategia 2019	Cierre 2019
Emisión neta del Tesoro	**34.277**	**35.000**	**19.960**
Emisión bruta total	**212.964**	**209.526**	**192.814**
Medio y largo plazo (*)			
Emisión bruta (**)	131.979	126.933	114.000
Amortizaciones	89.310	91.933	91.933
Emisión neta	42.669	35.000	22.067
Letras del Tesoro			
Emisión bruta	80.984	82.592	78.814
Amortizaciones	89.377	82.592	80.921
Emisión neta	-8.393	0	-2.107

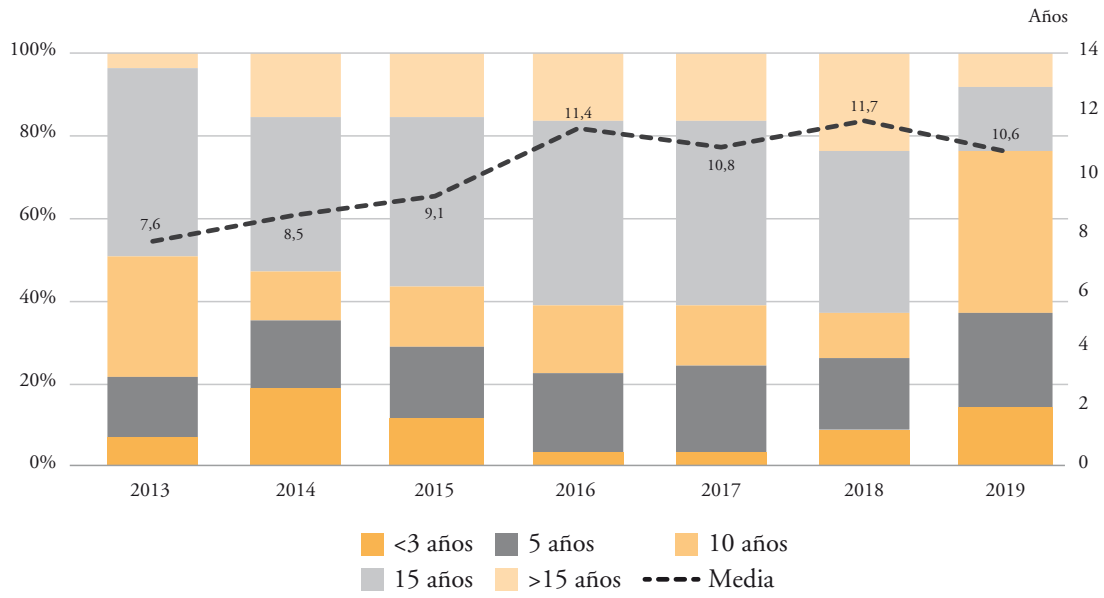
(*) Incluye bonos y obligaciones, deuda en divisas, préstamos y deudas asumidas.
(**) Incluye un préstamo del Banco Europeo de Inversiones (BEI) por importe de 800 millones de euros.
Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

Gráfico 1
Coste medio de emisión y de la cartera de deuda del Estado en circulación



Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

Gráfico 2
Vida media de los bonos y obligaciones en la emisión, y porcentaje que representa cada tramo sobre el total de emisiones a medio y largo plazo



Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

plazo, en 2019 la nueva referencia emitida en el tramo largo de la curva fue una referencia a 15 años.

No obstante, para mantener la vida media en unos niveles considerados adecuados, toda la emisión neta se ha obtenido mediante la emisión de instrumentos a medio y largo plazo, siendo la emisión neta de letras negativa por importe de 2.107 millones de euros (gráfico 3). En cuanto a la emisión bruta, 114.000 millones se han obtenido mediante la emisión de instrumentos a medio y largo plazo y 78.814 millones mediante la emisión de letras del Tesoro.

Así, pese a los tipos negativos, se ha reducido el volumen en circulación de las letras en más de 22.000 millones de euros desde 2016, con el objetivo de aumentar la vida media de la cartera de pasivos y de reducir por tanto el riesgo de refinanciación. Se está haciendo, en definitiva, una gestión responsable del *trade-off* entre minimización del coste de la deuda en emisión frente al alargamiento de la vida media de la deuda.

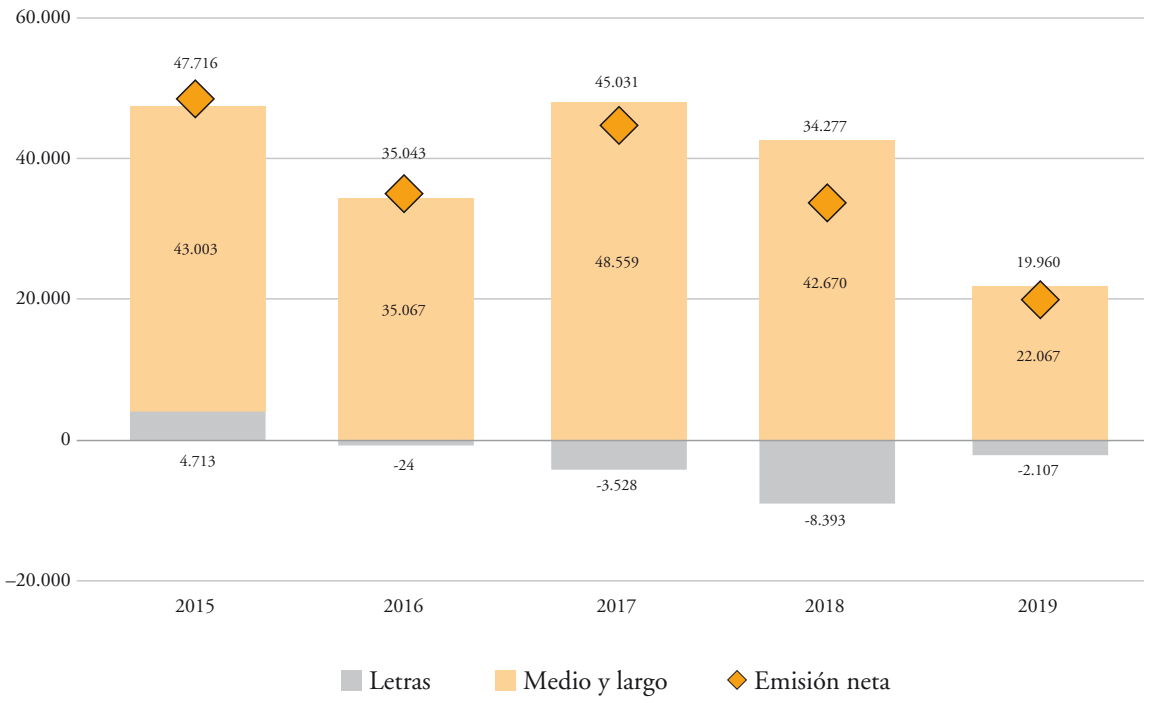
Respecto al método de emisión, el 88,2% de la financiación bruta de 2019, equivalente a 170.023 millones de euros, se ha obtenido a través de las subastas ordinarias efectuadas por el Tesoro durante el año. El 10,9% del programa de financiación (20.962 millones de euros) se ha cubierto mediante el procedimiento de sindicación bancaria, el 0,5% (1.029 millones de euros) mediante colocaciones privadas y el 0,4% restante del programa (800 millones de euros), a través de un préstamo otorgado por el Banco Europeo de Inversiones.

Concretamente, se han celebrado 46 subastas, 22 de bonos y obligaciones del Estado y 24 de letras del Tesoro. La ratio de cobertura, que mide la relación entre el volumen demandado en una subasta del Tesoro y

Gráfico 3

Reparto de la emisión neta entre letras e instrumentos a medio y largo plazo

Millones de euros



Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

el volumen adjudicado, ha subido desde una media de 2,49 en 2018 hasta el 2,67 en 2019.

En las subastas de bonos y obligaciones del Estado se emitieron 75 tramos, con un volumen medio emitido de 1.200 millones de euros por referencia. En el caso de las subastas de letras del Tesoro, la emisión media fue de 4.100 millones en el caso de las letras a 12 meses, 1.300 millones en las letras a 9 meses, 700 millones en las letras a 6 meses y 500 millones en las letras a 3 meses.

En cuanto a las sindicaciones bancarias, el Tesoro Público ha lanzado en 2019 tres nuevas obligaciones del Estado a través de esta técnica de emisión: dos obligaciones del Estado a 10 años y una obligación del Estado a 15 años. El éxito de estas operaciones ha sido extraordinario.

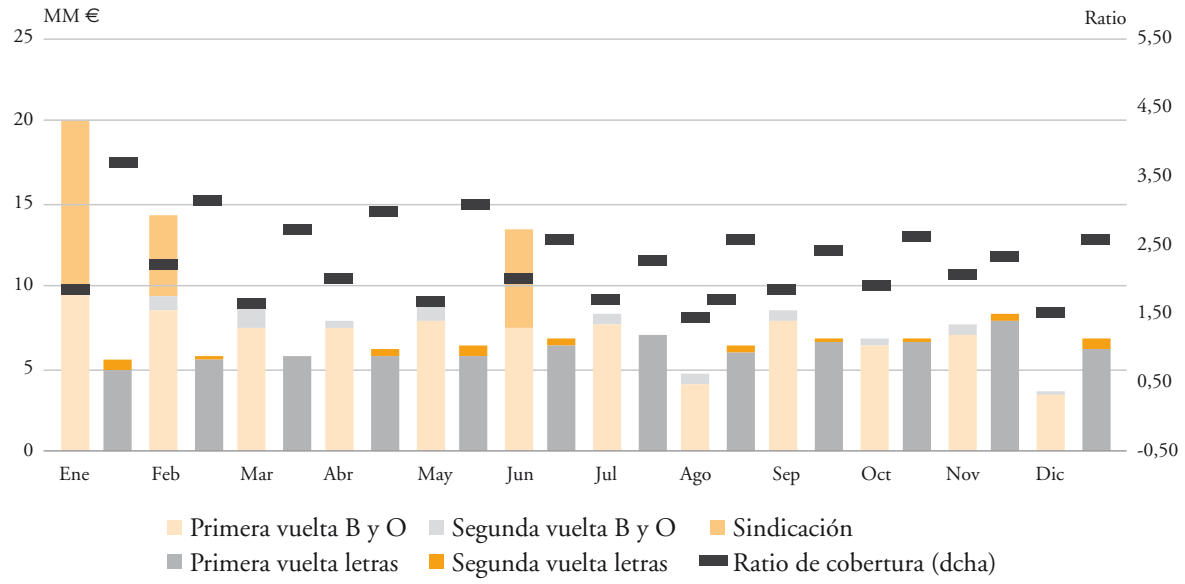
En la sindicación a 10 años de enero se registró una demanda de más de 46.500 millones de euros, en ese momento la mayor cifra obtenida por un emisor público europeo desde la creación de la moneda única. Se emitieron 10.000 millones de euros entre 410 cuentas inversoras con una rentabilidad del 1,462%. La participación de inversores no residentes superó el 81%.

En la sindicación a 15 años de febrero la demanda ascendió a 43.400 millones de euros, la mayor demanda de un emisor soberano europeo a ese plazo. Se emitieron 5.000 millones de euros entre 466 inversores, con una rentabilidad del 1,864%. La participación de inversores no residentes, por su parte, alcanzó el 83,1%.

La última sindicación del año se realizó en junio, cuando se emitió una nueva referencia a 10 años a un tipo récord en ese momento, el 0,629%. La demanda ascendió a 27.600 millones de euros y se adjudicaron 6.000 millones de euros entre 212 cuentas inversoras, con una participación de inversores no residentes del 86% (gráfico 4).

En cuanto al programa de bonos y obligaciones ligadas a la inflación europea, en 2019 el Tesoro ha continuado emitiendo regularmente estos instrumentos, con una emisión total de los mismos durante el año de 6.869 millones de euros. Esta cifra equivale a un 6% del total de la emisión a medio y largo plazo, cifra inferior al 9,4% del año 2018. Además, en 2019 tam-

Gráfico 4
Ejecución de la emisión de letras y de bonos y obligaciones del Estado



Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

poco se ha emitido ninguna nueva referencia mediante sindicación o subasta. Entre los objetivos que se persiguen con la emisión de estos bonos destaca, por un lado, la diversificación de la base inversora mediante el acceso a inversores con intereses particulares en activos que protejan contra la inflación. Los bonos ligados a la inflación favorecen la estabilización de la carga financiera de la deuda, al adecuar los pasivos financieros ligados a la inflación a ingresos tributarios también vinculados a la inflación.

El descenso en el volumen emitido de bonos y obligaciones ligados a la inflación europea se debe al entorno de bajas expectativas de inflación que ha habido en el mercado durante el año, que reduce el atractivo de este tipo de instrumentos para el inversor y hace especialmente cara su emisión para el Tesoro. Por ello, la emisión se ha limitado a garantizar la provisión de liquidez y a mantener una exposición a la inflación en niveles considerados adecuados.

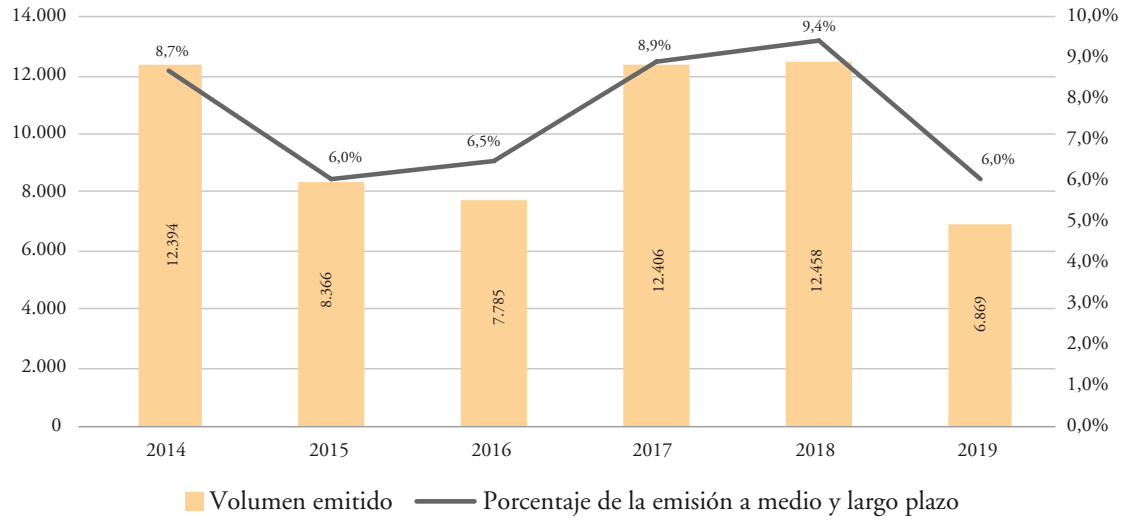
Pese a ello, se han conseguido emitir tres nuevas referencias con vencimiento en 2048, 2049 y 2050 mediante el procedimiento de colocación privada. Estas emisiones, por importe agregado de 1.029 millones de euros, cuentan con una opción de amortización anticipada para el Tesoro en 15 años. El Tesoro aprovechó así la ingeniería financiera para conseguir una opción de amortización anticipada en condiciones muy favorables y acceso al mercado de inflación a muy largo plazo, que no ha estado demasiado activo este año.

Además, este año se ha producido el primer vencimiento de una obligación del Estado ligada a la inflación europea. Este vencimiento, por importe de 10.092 millones de euros, se produjo el 30 de noviembre de 2019. De esta forma, el programa de bonos y obligaciones ligados a la inflación europea ha cerrado 2019 con un volumen total en circulación de 52.921 millones de euros, lo que supone el 5,4% del total de deuda del Estado en circulación (gráficos 5 y 6).

3. Evolución del mercado de deuda pública

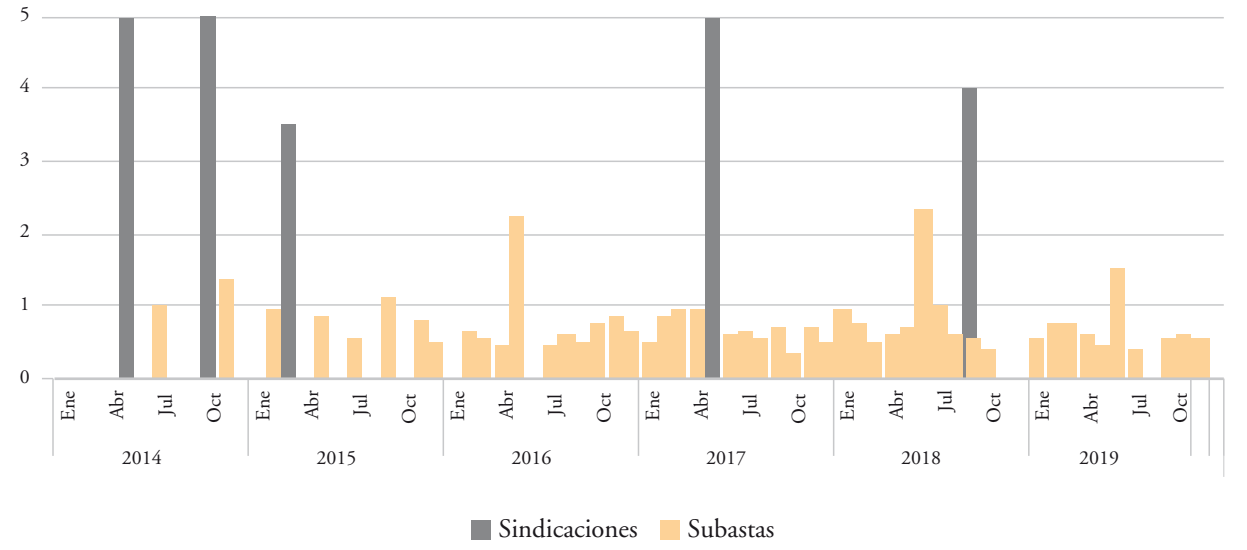
La evolución de los mercados financieros en 2019 ha venido marcada por las perspectivas de una ralentización del crecimiento económico a nivel global, lo cual se ha traducido en un menor nivel de tipos de interés y el consiguiente encarecimiento de todos los títulos de deuda soberana.

Gráfico 5
Emisión bruta de títulos ligados a la inflación. Volumen y porcentaje del programa a medio y largo plazo



Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

Gráfico 6
Emisión de bonos y obligaciones ligados a la inflación europea



Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

Este hecho, aunque *a priori* es positivo para un emisor al abaratar su coste de financiación, pone a prueba la capacidad de su base inversora para adaptarse a la nueva situación y absorber la oferta a los nuevos precios, todo ello al tiempo que el Eurosistema se iba retirando como comprador neto. Ello ha supuesto un desafío aún más relevante en el caso del Tesoro español, ya que, además del aumento de precio generalizado de los títulos de renta fija que se ha observado en 2019, los títulos de deuda pública española ya venían encareciéndose desde el año anterior dadas las mejoras en su riesgo de crédito.

Sin embargo, los esfuerzos que viene realizando el Tesoro por ampliar y diversificar su base inversora, junto con la buena situación macroeconómica de la que goza España, han dado sus frutos, aislando los mercados de deuda pública de todos estos hechos. Así, se ha encontrado suficiente base inversora para conseguir una transición suave hacia esta nueva situación.

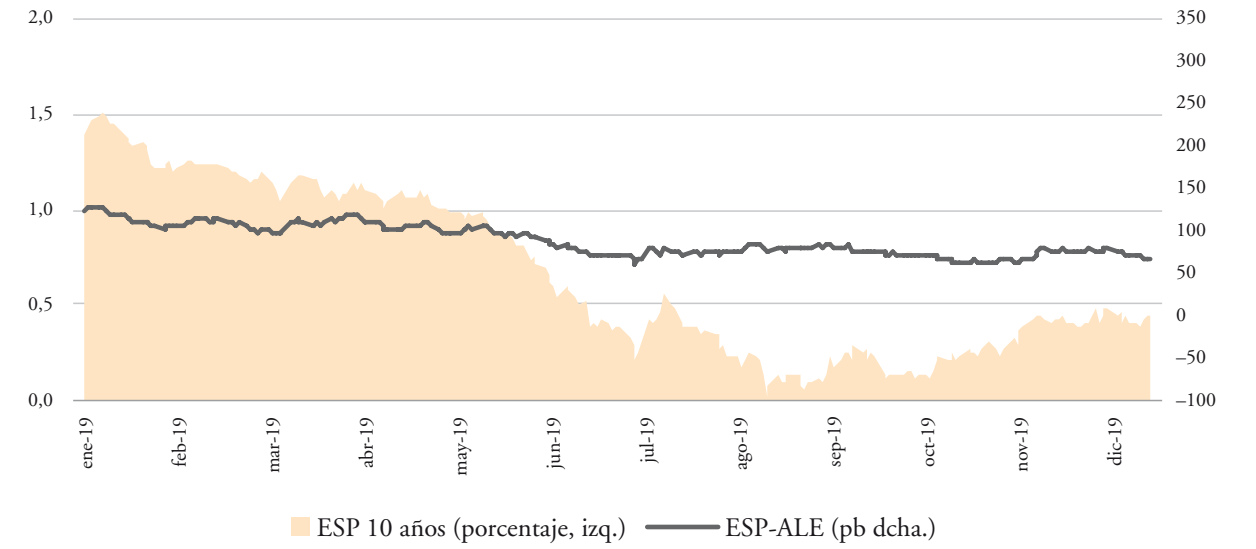
Prueba de ello son los gráficos 7 y 8. España no solo ha mejorado su nivel de rentabilidades absolutas, sino también su diferencial frente al bono alemán, manteniendo unos niveles de volatilidad muy bajos, en línea con los de Alemania e incluso en ocasiones inferiores. A la vista de estos gráficos, sería difícil inferir que el mercado de deuda pública española se ha enfrentado a las dificultades anteriormente mencionadas.

4. El papel del Tesoro en la financiación de los entes territoriales

El Tesoro ha continuado prestando apoyo financiero a las administraciones territoriales a través del Fondo de Financiación de Comunidades Autónomas (FFCCAA) y del Fondo de Financiación de Entidades Locales (FFEELL). En 2019 se han mantenido las condiciones financieras de estos mecanismos, concediendo préstamos a diez años, con dos de carencia, a un coste financiero equivalente al del propio Tesoro a ese plazo.

Además de la gestión de los distintos fondos junto con otros departamentos ministeriales, el Tesoro regula y supervisa la aplicación del principio de Prudencia Financiera, descrito en la Resolución de 4 de julio de 2017, cuyo objetivo es garantizar un endeudamiento financieramente sostenible por parte de las comunidades autónomas y entes locales, estableciendo límites

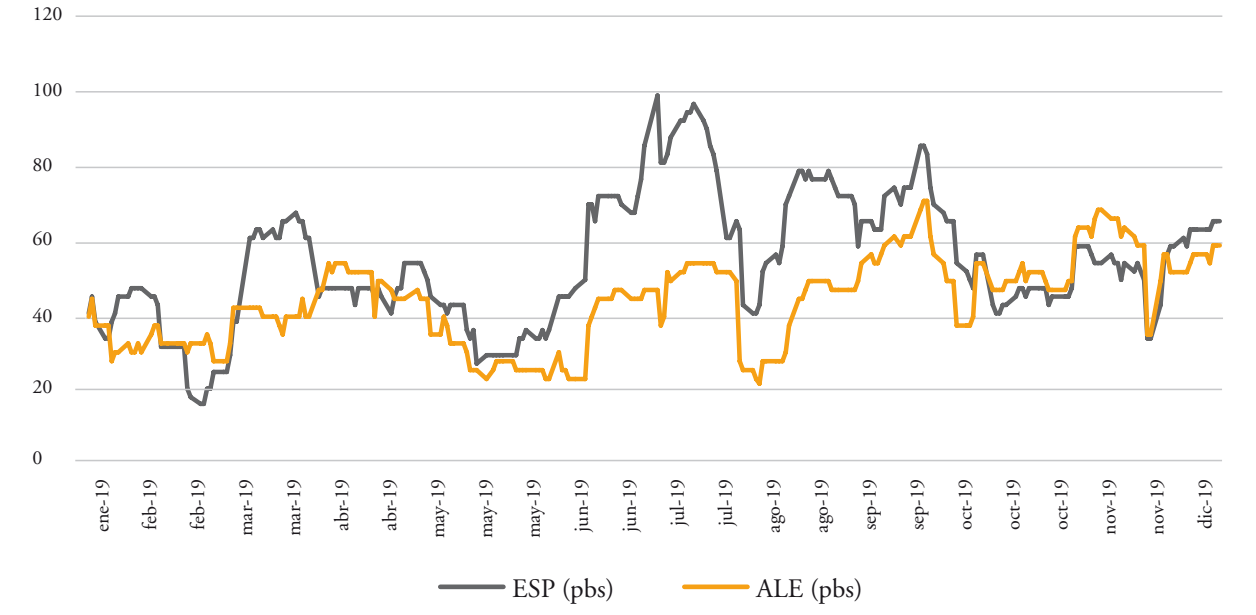
Gráfico 7
Rentabilidad española a 10 años y diferencial España contra Alemania



Fuente: Bloomberg.

al coste máximo de las operaciones de endeudamiento y al tipo de operaciones que pueden realizar. Asimismo, el Tesoro coordina la salida al mercado de las comunidades autónomas que van recuperando su autonomía financiera y provee asistencia técnica a los entes locales que lo soliciten.

Gráfico 8
Volatilidad diaria anualizada de la rentabilidad a 10 años (España y Alemania)



Indicador de la volatilidad se toma la desviación estándar del cambio diario absoluto en rentabilidades, en ventanas móviles de 15 días.

Fuente: Bloomberg.

Tras el Acuerdo de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos (CDGAE) de 5 de julio de 2018, que establecía las condiciones para que las comunidades autónomas recuperaran gradualmente su autonomía financiera mediante la combinación de financiación a través del FFCCAA y a través de los mercados, en 2019 se han empezado a recoger los frutos de esta medida. Así, a Andalucía y Baleares, que ya venían combinando ambos tipos de financiación desde finales de 2018, se ha sumado este año Galicia. Para poder acogerse a esta posibilidad las comunidades deben cumplir una serie de requisitos en materia de déficit, deuda pública y regla de gasto, período medio de pago y calificación crediticia, lo que introduce incentivos para que continúen realizando esfuerzos de consolidación fiscal.

En 2019 se han incrementado las emisiones de valores por parte de las comunidades autónomas. Además de algunos emisores recurrentes como Madrid, País Vasco y Navarra, también han realizado emisiones públicas de valores las tres comunidades que combinan financiación, así como Asturias y Castilla y León, que en 2019 se han financiado íntegramente en los mercados. Las comunidades han emitido valores por un monto conjunto de en torno a 5.900 millones de euros, habiendo conseguido todas las operaciones un diferencial frente al coste del Tesoro holgadamente por debajo del diferencial máximo que permite Prudencia Financiera, fijado en 50 puntos básicos.

Como ya se ha comentado, a lo largo de 2019 se ha consolidado la mejora del entorno financiero que se venía observando en los últimos años, lo que ha motivado que varias comunidades hayan amortizado anticipadamente parte de los préstamos contraídos con los mecanismos estatales en años anteriores, para los que el tipo de interés aplicable, basado en el coste de financiación del Tesoro en el momento de concertarse, es notoriamente superior al que actualmente ofrecen las entidades financieras. Para ello, han refinanciado dichos préstamos en los mercados obteniendo un ahorro financiero. En total se han preamortizado 5.273 millones de euros, que han redundado en menores necesidades de financiación del Tesoro a las previstas al inicio del ejercicio (cuadros 2 y 3).

Cuadro 2
Amortizaciones anticipadas préstamos FFCCAA
Millones de euros

CC.AA.	Cuantía
Aragón	1.102
Asturias	1.039
Baleares	200
Castilla-La Mancha	550
Castilla y León	390
Extremadura	111
Galicia	1.176
La Rioja	205
Valencia	500
Total	**5.273**

Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

En definitiva, se está produciendo un paulatino retorno de las comunidades autónomas a los mercados, aprovechando la mejora de las condiciones de financiación del mercado, así como la mejora de su crédito,

Cuadro 3
Emisiones de valores por parte de CCAA en 2019

CC.AA.	Cuantía
Andalucía	1.091
Baleares	400
Galicia	825
Asturias	629
Castilla y León	665
Comunidad de Madrid	1.425
País Vasco	750
Navarra	65
Total	**5.850**

Fuente: Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional.

gracias al saneamiento de sus cuentas y al esfuerzo por la consolidación fiscal.

Respecto a las entidades locales, destaca el Acuerdo de la CDGAE de marzo de 2019 que recoge diversas medidas de alivio financiero para las mismas, en particular para las que presentan una elevada carga financiera y las que tienen un período medio de pago a proveedores excesivo. Esta restructuración de la deuda de las entidades locales con el Estado, si bien supone un lucro cesante para la Administración Central, se justifica por el esfuerzo conjunto de todas las administraciones para sanear las finanzas públicas. Asimismo, cabe destacar que no tiene impacto en la cifra de déficit global debido a la consolidación contable entre los distintos niveles de la administración.

5. Política financiera

En el área de la política financiera el Tesoro desempeña un importante papel en la regulación de entidades de crédito y mercados de valores, así como en la prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Estas áreas también han sido muy fructíferas en 2019, con importantes avances legislativos en aras de reforzar nuestro sistema financiero.

En lo que se refiere a la legislación de entidades de crédito, se han producido importantes avances en protección del cliente de servicios bancarios y armonización de la normativa española con la europea.

A nivel nacional, no solo se ha avanzado en la transposición de diversas normativas europeas, sino que se ha dado respuesta a algunas de las carencias existentes en nuestro sistema financiero reforzando la protección de los clientes financieros.

En primer lugar, con la ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario y su normativa de desarrollo, se refuerza la transparencia en la contratación de préstamos de bienes inmuebles de uso residencial, se mejora la protección de los deudores en situación de vulnerabilidad y se incrementan los requisitos en evaluación de solvencia, en formación del personal y en eliminación de los conflictos de interés de los prestamistas e intermediarios de crédito inmobiliario, yendo más allá de la transposición de la normativa europea.

En segundo lugar, con los desarrollos en orden y real decreto del Real Decreto-ley de cuentas de pago básicas, se ha avanzado significativamente en la protección de los consumidores más vulnerables y en el fomento de la competencia. Se han fijado así límites a las comisiones que se pueden cobrar por este tipo de cuentas, debiendo ser gratuitas para los consumidores más vulnerables, y se ha regulado el procedimiento de traslado de cuentas entre entidades. Estos desarrollos completan asimismo la transposición de la directiva sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas.

En tercer lugar, con la aprobación a final de 2019 de las normas de desarrollo del Real Decreto-ley de servicios de pago de 2018, se establece un marco de más seguridad y transparencia para los usuarios, se fomenta la competencia por la entrada de nuevos modelos de negocio en el mercado de servicios de pago y se promueve la innovación sin renunciar a la protección de los usuarios y la homogeneización de la normativa nacional con la europea, alineando el marco jurídico español con la Directiva de Servicios de Pago (PSD2).

Igualmente se ha avanzado en la tramitación de otras normas como el anteproyecto de ley para el fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas de las sociedades cotizadas, que aportará mejoras en el ámbito del gobierno corporativo de las sociedades cotizadas, o en la transposición de la V Directiva en materia de prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, cuyos objetivos principales son, por un lado, reforzar los sistemas preventivos en materia de financiación del terrorismo de los Estados miembros y, por otro, incrementar la transparencia societaria y el control sobre las monedas virtuales.

En el ámbito europeo, el Tesoro ha participado activamente en las negociaciones de los distintos paquetes normativos que persiguen disminuir la fragmentación del sector financiero y de los mercados de capitales para que la inversión pueda dirigirse a las inversiones productivas que permitan mantener un crecimiento robusto al servicio de los ciudadanos.

Entre otros, merece la pena destacar la aprobación en mayo de 2019 del conocido como *paquete bancario*, que incluye la modificación de la directiva y el reglamento de requisitos de capital y la directiva de resolución. Con esta normativa se persigue adaptar la normativa europea a los estándares internacionales del *Financial Stability Board* (FSB) respecto al requisito de *Total Loss Absorbing Capacity* (TLAC) y de Basilea respecto a las obligaciones de liquidez y apalancamiento de las entidades. Al mismo tiempo se introducen modificaciones para hacer más eficaces los marcos normativos de solvencia y resolución y se introduce, como requisito de gobernanza explícito de las entidades de crédito, que su política y prácticas de retribuciones sean imparciales en cuanto al género.

Otro de los ámbitos en los que el Tesoro ha participado activamente en la Unión Europea ha sido la Unión de los Mercados de Capitales, que tiene como objetivo principal favorecer la financiación de las empresas a través de los mercados de capitales de tal forma que la economía europea sea menos dependiente de la financiación bancaria. En 2019 se han aprobado varias normas que se encuadran en este marco estratégico de la Unión de los Mercados de Capitales, como el paquete legislativo europeo sobre bonos garantizados o el Reglamento de *crowdfunding*. En cuanto a la Directiva y Reglamento sobre bonos garantizados, el objetivo es armonizar qué se considera bono garantizado a nivel europeo, ya que estos tienen un tratamiento favorable a efectos de requisitos de capital, e impulsar un mercado profundo, armonizado, de alta calidad y transparente para este tipo de instrumentos, potenciando en último término la financiación a bajo coste de familias y empresas. En España, dentro de los bonos garantizados destacan por el tamaño de su mercado las cédulas hipotecarias. Por lo que se refiere al Reglamento de *crowdfunding*, el objetivo es armonizar los elementos básicos de esta forma de financiación de proyectos empresariales, con las máximas garantías para los inversores y permitiendo que se desarrolle esta actividad en distintos Estados miembros con un régimen de pasaporte. Esto último es la principal aportación de la norma europea al sistema español de *crowdfunding*, en funcionamiento desde 2015.

También dentro de la Unión de los Mercados de Capitales destaca el paquete normativo de Finanzas Sostenibles, impulsado por la Comisión Europea con el objetivo de que el sector financiero tenga un papel fundamental en la financiación de la lucha contra el cambio climático y de la transformación del sistema económico y productivo hacia otro más respetuoso con el medio ambiente, más justo desde el punto de vista social y que aplique los mejores estándares de gobernanza. En concreto, se trata de identificar los sectores y actividades económicas sostenibles para que puedan canalizarse adecuadamente hacia ellas las inversiones. Este paquete normativo contiene tres reglamentos de los cuales el más importante es el que establece la taxonomía de sectores y actividades sostenibles. El compromiso de España en esta materia es claro, como se ha puesto de manifiesto no solo en la negociación de estas normas sino también en la reciente COP 25 celebrada en Madrid.

En cuanto a la actividad en la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, desde el Tesoro se vienen realizando diferentes actuaciones en tres áreas generales: las relacionadas con la regulación nacional, con la participación institucional en los organismos internacionales correspondientes y con la coordinación y colaboración con otras instituciones nacionales competentes en estas materias.

En el ámbito normativo, durante el año 2019 deben destacarse las labores dirigidas a la transposición de la V Directiva en materia de prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, cuyos objetivos principales son, por un lado, reforzar los sistemas preventivos en materia de financiación del terrorismo de los Estados miembros y, por otro, incrementar la transparencia societaria y el control sobre las monedas virtuales. La adecuación de la normativa a un escenario en continuo cambio es un elemento fundamental de la eficacia de un sistema en constante evolución y adaptación a las exigencias de control y prevención desplegados.

En el área internacional, el Tesoro es el centro directivo responsable de la participación española en el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), que es el

organismo internacional que elabora a nivel mundial los estándares internacionales en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (AML/CFT en sus siglas internacionales). En el ejercicio de sus funciones, el GAFI ha realizado este año una evaluación in situ de seguimiento de España con el objeto de comprobar las mejoras realizadas desde la última evaluación que tuvo lugar en 2014. Los resultados de esta evaluación internacional de nuestro país publicados en diciembre de 2019 pueden considerarse como excelentes: España sigue mejorando su régimen nacional y ha obtenido una puntuación elevada en diez de los once indicadores que analizan la efectividad del sistema y de las medidas en vigor, lo que le sitúa entre los países del mundo mejor valorados en cuanto al sistema de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

En el marco de la Unión Europea, el Tesoro viene participando en diferentes grupos en los que se desarrollan negociaciones de diversa naturaleza, las cuales en el año 2019 han estado vinculadas con temas como la definición de listas de terceros países de riesgo, la modificación del actual ámbito institucional europeo en estas materias, la adopción de posturas coordinadas entre los Estados miembros ante determinados asuntos internacionales o la instauración de modelos de colaboración y coordinación entre los supervisores nacionales en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

Por su parte, en cuanto a la coordinación nacional, la Comisión de prevención del blanqueo de capitales e infracciones monetarias, bajo la presidencia de la secretaria de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, cuya secretaría es ejercida desde el Tesoro, durante 2019 y junto a las labores en materia sancionadora, ha venido participando en diferentes iniciativas nacionales como la Estrategia Nacional contra el Enriquecimiento Ilícito o la Estrategia Nacional contra la Financiación del Terrorismo, la coordinación de la Memoria Anual de Estadísticas o la elaboración de los documentos de análisis nacional de riesgo de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo con la información disponible en los diferentes análisis parciales realizados por las autoridades nacionales. Este análisis, que contará con una versión pública, será aprobado en el primer semestre de 2020.

6. Conclusión y retos a futuro

En conclusión, el Tesoro ha superado con creces los retos a los que se ha enfrentado a lo largo 2019, lo cual da prueba de su buena gestión, resiliencia y capacidad de adaptación. Esto nos permite encarar el año 2020 con optimismo, especialmente cuando la situación económica sigue siendo positiva y gran parte de las incógnitas políticas se han ido despejando, lo cual, además, probablemente permita al Tesoro operar con una nueva Ley de Presupuestos.

Todo ello permitirá que durante 2020 el Tesoro actúe ante los principales retos a largo plazo, como son el desafío medioambiental y la profundización de la Unión Económica y Monetaria, atendiendo a sus necesidades más inminentes, como mantener la deuda pública en una senda sostenible, la contención de riesgos financieros o mantener la liquidez del mercado de deuda pública en un entorno de tipos bajos, todo ello para asegurar la financiación del Estado de bienestar en todo el territorio español.

En cuanto a la reforma de la Unión Económica y Monetaria, el Tesoro tendrá un papel clave, especialmente en su brazo financiero, con proyectos como la Unión de Mercados de Capitales, la Unión Bancaria o el desarrollo de legislación financiera.

Finalmente, respecto al desafío medioambiental, el Tesoro hará su pequeña contribución mediante la emisión de un bono verde, lo cual también le ayudará a cumplir con sus objetivos de carácter más financiero, ya que los inversores cada vez expresan de forma más clara su preferencia por este tipo de títulos al entender la sostenibilidad medioambiental como una variable clave para la solvencia de los emisores a largo plazo.

Las CC.AA. ante la expectativa de nuevas reformas

César Cantalapiedra y Mª Montaña González
Analistas Financieros Internacionales

RESUMEN

La gestión presupuestaria de las haciendas regionales ha estado sujeta a mayores dosis de incertidumbre y discontinuidad institucional, contribuyendo a una desviación del objetivo de estabilidad. No obstante, la percepción de solvencia de las agencias de *rating* y los inversores se ha ido consolidando, lo que ha permitido que las CC.AA. hayan adoptado una posición de mayor autonomía en su estrategia de financiación endeudamiento. El Gobierno central ha sentado las bases para facilitar la salida a los mercados de los gobiernos regionales, abriendo una vía que permita combinar los fondos con los recursos captados en mercado en un contexto claramente favorable para mejorar la eficiencia de la política financiera. No solo por el impacto de tipos de interés en mínimos históricos, sino también por la oportunidad de alinear la gestión de la deuda con la creciente demanda de instrumentos que puedan obtener la calificación de sostenibles a través de emisiones de bonos verdes o bonos sociales, fundamentalmente.

PALABRAS CLAVE

Desviación objetivo déficit, Entregas a cuenta, Sistema Financiación Autonómico, Reglas fiscales, Hoja de ruta, Apetito inversor, Bonos sostenibles, Marco financiación sostenible.

1. Las finanzas regionales se tensionan tras dos años consecutivos de cumplimiento

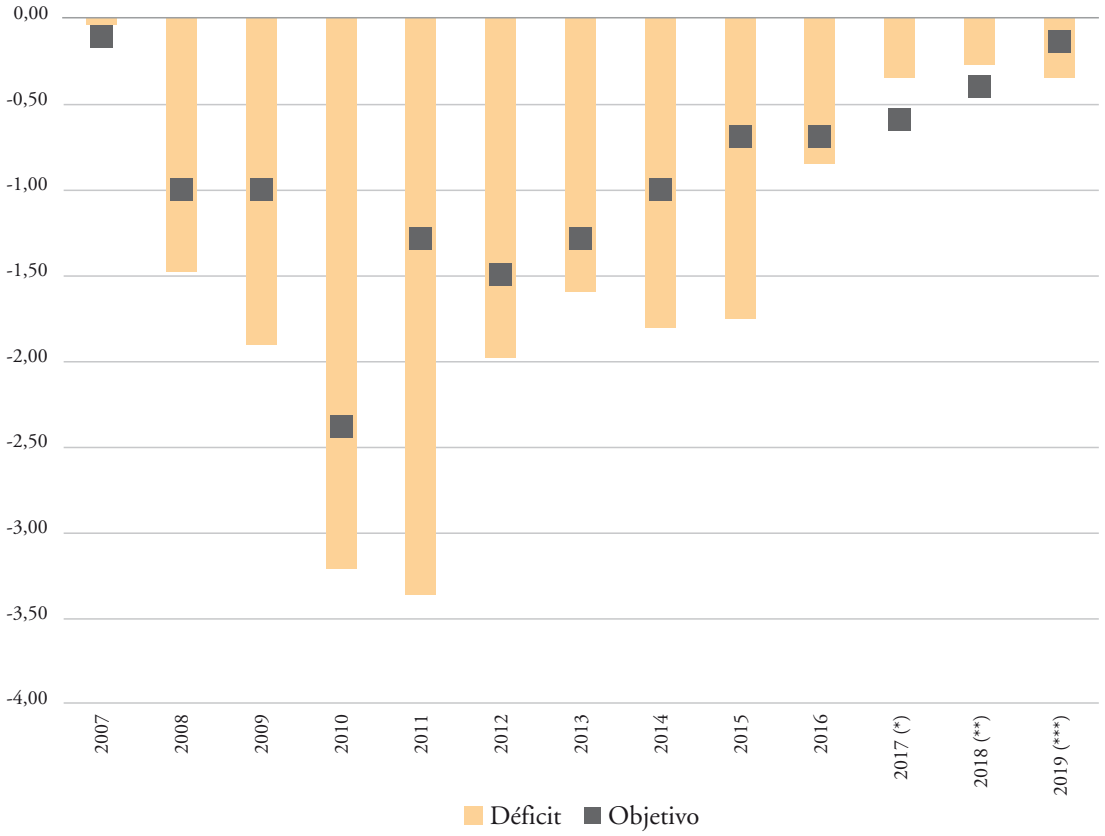
Las cuentas públicas regionales han mostrado un deterioro durante el último ejercicio después de dos años consecutivos de cumplimiento holgado con los compromisos presupuestarios. Aunque las cifras definitivas no se publicarán hasta la primavera, el incumplimiento del objetivo conjunto de comunidades autónomas (CC.AA.) para el cierre de 2019 (-0,1% PIB) es más que probable (gráfico 1).

El mayor tensionamiento de las finanzas regionales y especialmente en las CC.AA. de régimen común, viene explicado por el comportamiento de los gastos no financieros, que han acelerado su ritmo de crecimiento por encima del 5,5% a octubre de 2019 (último dato disponible según datos de Contabilidad Nacional). El principal motivo de este incremento se ha debido a la remuneración de los asalariados, que crece cerca del 6% y explica casi la mitad del crecimiento de gasto. El gasto en inversión, sin embargo, se ha estancado con una ralentización por debajo de la regla de gasto, a tasas interanuales del 2,25% (recordemos que al cierre de 2018 se dispararon por encima del 8%, aunque siguen representando menos de una décima parte del presupuesto).

Pero no todo el desajuste hay que atribuirlo a la gestión expansiva del gasto. Una buena parte se ha debido a las anomalías del Sistema de Financiación Autonómica (SFA) que supedita su funcionamiento a un Gobierno central que además careció en 2019 de mayorías estables. En primer lugar, por la confusión sobre el objetivo inicial; si bien el Plan Presupuestario de 2019 contemplaba un objetivo de déficit del 0,1% para las CC.AA., el nuevo Gobierno envió en abril una ampliación del déficit hasta el 0,3% del PIB en el Programa de Estabilidad 2019-2022 que aprobó la Comisión Europea. Sin embargo, finalmente el Parlamento español no refrendó la medida, lo que no significa que algunas CC.AA. pudieran haber estado condicionadas en la elaboración de sus presupuestos por ese posible margen adicional.

Una segunda razón se explica por el sistema de entregas a cuenta que funcionan como anticipos sobre la recaudación líquida definitiva y del resto de fondos que

Gráfico 1
Evolución del déficit de CC.AA.
Porcentaje PIB



(*) Previsión, (**) Avance y (***) Estimación cierre Afi.
Fuente: IGAE.

corresponden a las CC.AA. atendiendo a sus respectivas reglas de evolución. Las CC.AA. vienen contando con una comunicación oficial por parte del Ministerio de Hacienda de las cuantías que les corresponden al año siguiente en torno al mes de julio, que sirve de base para la elaboración de sus respectivos presupuestos. La comunicación oficial de 2018 indicaba un importe de 102.920 millones para 2019 por entregas a cuenta, lo que implica un incremento anual de los recursos de las CC.AA. por este concepto de 7.000 millones de euros. Este importe, además, se elevó hasta los 105.282 millones de euros en el proyecto de PGE para 2019, que finalmente tampoco se aprobó en el Congreso. Por lo tanto, no solo no se pudo materializar esta última cifra, sino que la falta de nuevos Presupuestos y la condición de Gobierno en funciones impidieron que las CC.AA. no comenzaran a recibir los 7.000 millones adicionales hasta el último trimestre.

En tercer lugar, por el desfase temporal de los recursos que reciben los gobiernos regionales, porque no se regulariza hasta año y medio después de finalizar el ejercicio. Por ejemplo, la liquidación definitiva del SFA de 2017 registró un resultado positivo por valor de 6.102,7 millones de euros, que no recibieron hasta julio de 2019, y así cada año. Es decir, que las CC.AA. tardan en recibir todos los ingresos que le corresponden 18 meses desde que cierra cada presupuesto, lo que sin duda constituye una distorsión que debería minimizarse. En 2019, además, recibieron un 30% menos que en 2018 (por la liquidación de 2016), pero la principal diferencia de este importe se debe a una merma de recursos por li-

quidación del IVA cercana a 2.000 millones de euros, no por una peor evolución de las bases imponibles sino por una decisión metodológica del Gobierno central al implantar el Sistema Inmediato de Información (SII), lo que ha implicado disponer de un mes menos de recaudación por dicho concepto.

En definitiva, entre las lecciones que nos deja 2019 una de ellas es que el funcionamiento de comunidades que pretenden ser autónomas no puede estar tan supeditado a la existencia de mayorías suficientes en el Parlamento nacional, no solo para recibir los recursos que legalmente les corresponde, sino incluso para poder presupuestarlos sin estar sujetos a la volatilidad de unos objetivos.

Se podrían añadir más razones al argumentario que dificulta una gestión más eficaz y corresponsable de las CC.AA., como la insistencia en objetivos de déficit idénticos cuando los niveles de partida son muy diferentes, el solapamiento de las reglas fiscales o la necesidad de un nuevo modelo que sustituya al ya caducado hace un lustro. Puede discutirse si el grado de compromiso con los objetivos por parte de las CC.AA. ha sido mayor o menor que en ejercicios anteriores, pero parece poco discutible que los gobiernos regionales siguen constreñidos por rigideces innecesarias que reducen su grado de autonomía y alimentan el victimismo respecto a la falta de lealtad institucional o el grado de interinidad del Gobierno central.

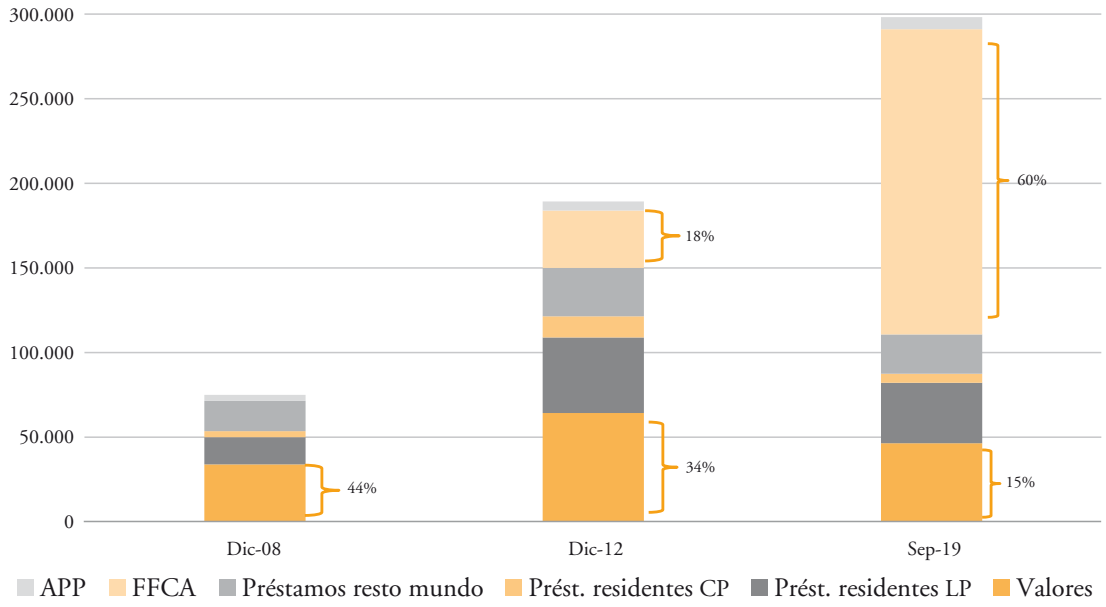
2. Mayor autonomía como estrategia de endeudamiento de las CC.AA.

El endeudamiento, que aporta en media en torno al 16% de los ingresos de las CC.AA. –en su mayor parte para cubrir las amortizaciones de deuda de cada ejercicio–, también ha estado muy condicionado por un estrecho control del Gobierno central. Aunque en los últimos meses de 2018 se sentaron las bases para que un mayor número de CC.AA. acudiera a los mercados de capitales, los mecanismos de liquidez del Tesoro siguen siendo la principal fuente de financiación. En apenas seis años, los Fondos de Financiación de las CC.AA. (FFCA) representan el 60% de los 300.000

Gráfico 2

Distribución de la deuda regional por instrumentos

Datos en millones de euros



Fuente: Banco de España.

millones de euros del saldo vivo de deuda regional. Solo unas pocas comunidades han mantenido su actividad en los mercados de bonos, como es el caso de País Vasco, Navarra, Madrid y Castilla y León, y de algunas regiones más pequeñas como Asturias o La Rioja. La estrategia de estas regiones ha dado prioridad a mantener la presencia entre los inversores y alargar la estructura temporal de la deuda, mientras que la mayoría ha optado por las condiciones excepcionales del FFCA (gráficos 2 y 3).

Los fondos no solo han permitido una reducción significativa de la carga financiera, incluso de las regiones más endeudadas, sino también han eliminado cualquier incertidumbre de los tesoros regionales para alcanzar los objetivos de financiación en los mercados. A cambio, han tenido que asumir un mayor grado de tutela por parte del Estado y una reducción de la vida media que obliga a refinanciar un mayor peso de la deuda total en los 4-5 próximos años a las condiciones de mercado vigentes en cada momento (gráficos 4 y 5).

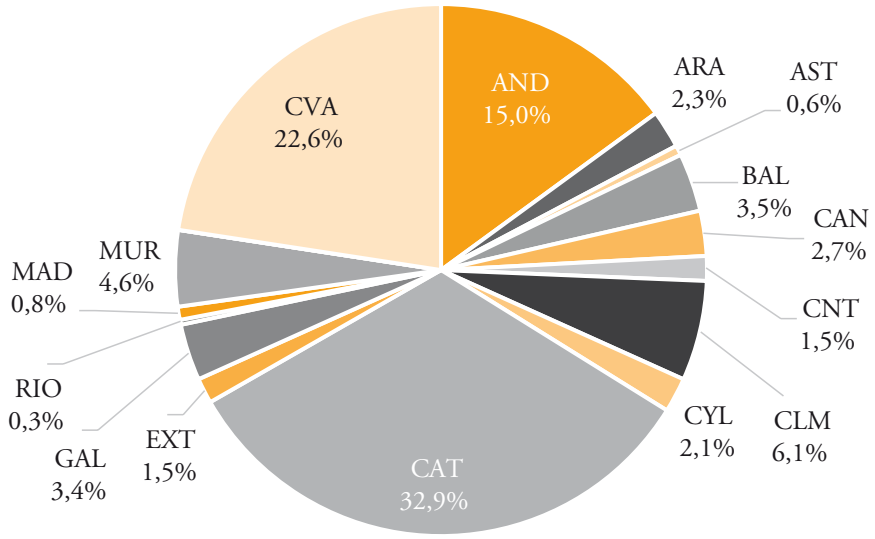
Tras varios ejercicios con esta marcada dualidad entre unas regiones y otras, el Ministerio de Hacienda diseñó una alternativa para compatibilizar la adhesión al FFCA con las emisiones de deuda. De este modo, se posibilita que CC.AA. adheridas al compartimento de Facilidad Financiera y que cumplan con las reglas fiscales puedan captar recursos en el mercado de capitales. En cualquier caso, las CC.AA. deben estar calificadas por las agencias de *rating* con una nota en grado de inversión. La primera CC.AA. en utilizar esta vía intermedia fue la Junta de Andalucía que, tras seis años de ausencia de los mercados, ya ha realizado varias emisiones públicas y colocaciones privadas. Otras regiones siguieron a Andalucía en 2019, como es el caso de Galicia, Asturias y Baleares, con muy buenos resultados en la colocación de las operaciones y despejando las posibles dudas sobre la capacidad de las CC.AA. para recuperar la base inversora perdida con la crisis.

No cabe duda que en esta mayor aceptación en los mercados del papel de las CC.AA. ha sido determinante la mejor salud financiera de las haciendas autonómicas, con avances en casi todas ellas en sus niveles de *rating*. El cumplimiento de los objetivos de déficit en el subsector de comunidades autónomas en 2017 y 2018 ha contribuido a estrechar a niveles mínimos

Gráfico 3

Peso de la deuda de las CC.AA. en el FFCA

Datos en porcentaje

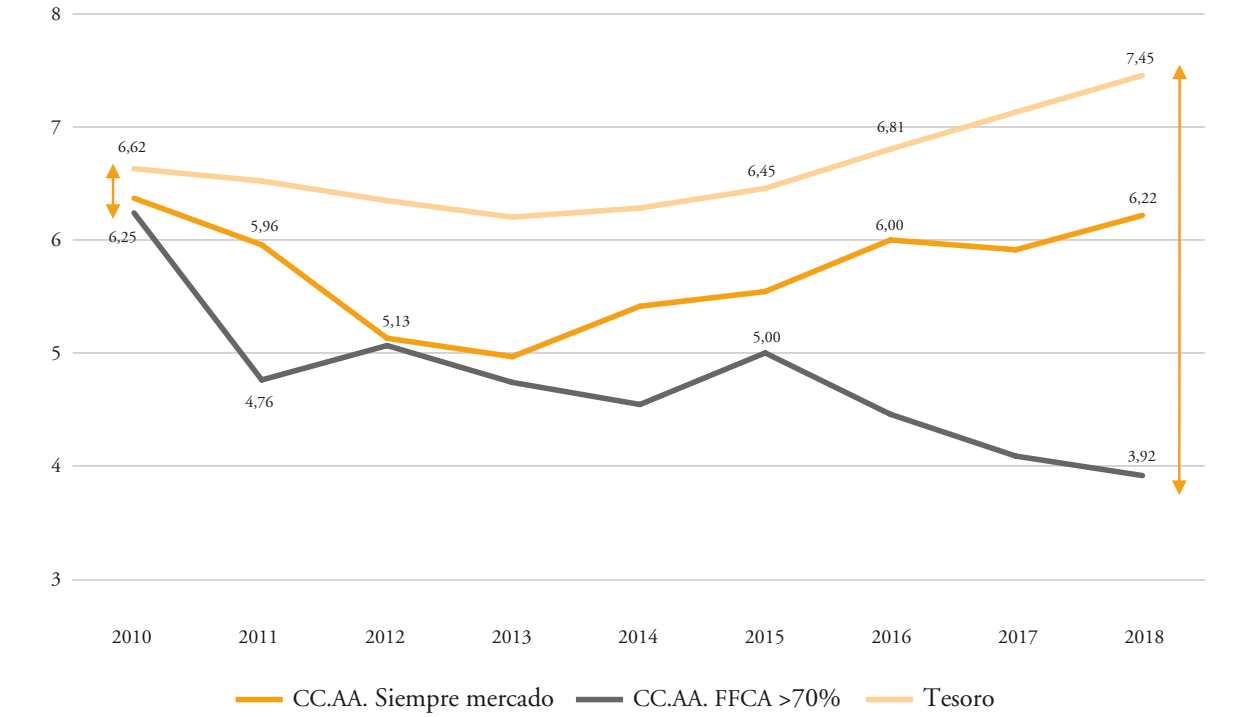


Fuente: Banco de España.

Gráfico 4

Evolución de la vida media

En años



Fuente: Información de CC.AA. y Tesoro.

las primas de riesgo de los gobiernos subnacionales, reduciendo las ventajas competitivas de acudir a los mecanismos de liquidez. De hecho, han sido varias las regiones que han optado por refinanciar en mercado una parte de la deuda contraída en ejercicios anteriores con el FFCA para reducir la carga financiera (en torno a 5.200 millones de euros) (cuadro 1).

El marco institucional que abre una tercera vía a las CC.AA. para combinar el mercado con la Facilidad Financiera se diseñó con un marco excesivamente rígido que genera incertidumbres, tanto en su aplicación como en su interpretación, por parte de los potenciales inversores. Tal es así, que apenas un año después de aprobarse el Acuerdo de la CDGAE que lo ampara obliga de nuevo a una gran mayoría de las CC.AA. a optar entre mecanismos o mercados, lo que sin duda envía señales contradictorias a los inversores que de nuevo se habían visto atraídos por las emisiones de deuda autonómica. Resulta poco convincente que se haya iniciado una hoja de ruta sin retorno hacia los mercados, como parecía la intención del nuevo Gobierno, si se mantiene como requisito previo el cumplimiento cada año de las reglas fiscales.

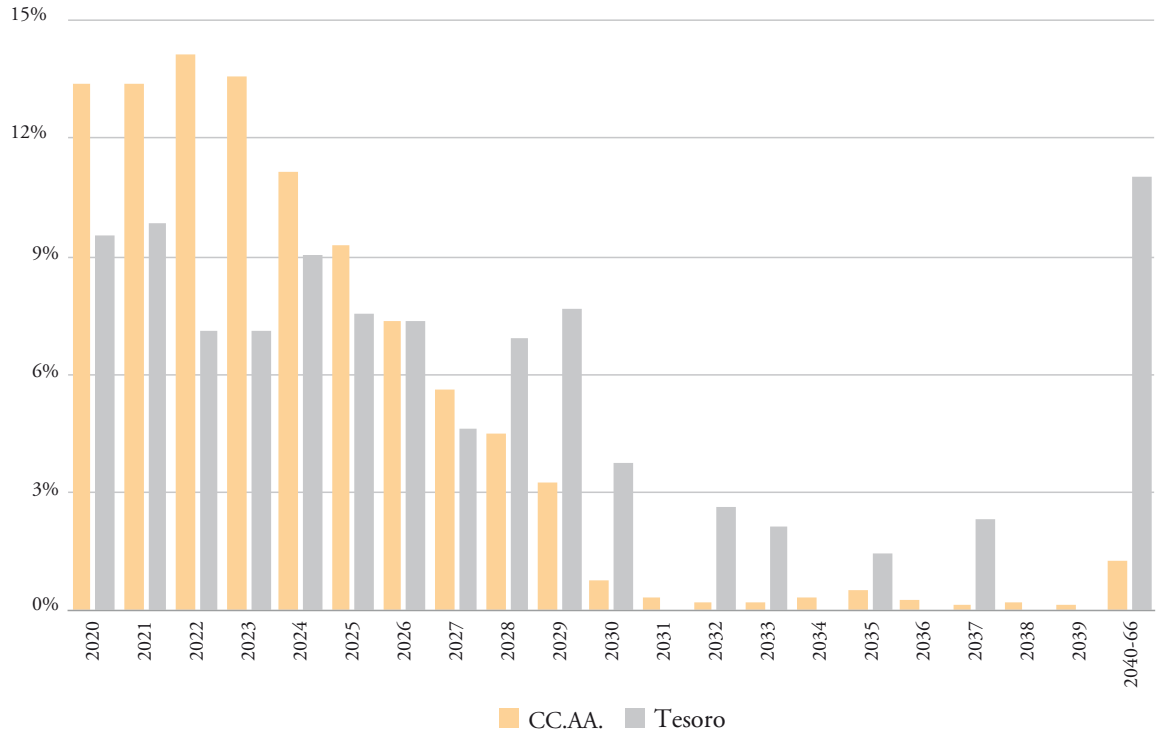
No parece muy lógico que superar el déficit en unas pocas décimas en un año determinado sea razón suficiente para que deban apartarse temporalmente del mercado los grandes emisores regionales de nuestro país que son, en definitiva, los que aportan mayor consistencia a este segmento. El mercado puede ejercer mayor presión si cabe que el Gobierno central sobre los compromisos con la estabilidad presupuestaria de las CC.AA., más aún cuando la penalización en el caso de incumplimiento es financiarse al mismo coste que el Tesoro.

No hay que olvidar que el mercado español de deuda pública subnacional es el segundo en importancia en el contexto europeo. En saldo vivo de deuda representa la mitad que el mercado de los länder alemanes,

Gráfico 5

Estructura de vencimientos del conjunto de CC.AA. y el Tesoro

Datos en porcentaje



Fuente: Información de CC.AA. y Tesoro.

pero duplica al tercer mercado, que es el francés. En los próximos tres años, el sector tendrá que refinanciar alrededor de 100.000 millones de euros, de los cuales más de la mitad son amortizaciones de los FFCA. Más en concreto, en 2020 el conjunto de las CC.AA. tendrá unas necesidades en torno a los 37.000 millones de euros y es previsible que cerca de la mitad pueda canalizarse en el mercado entre emisiones de deuda y nuevas formalizaciones de préstamos.

Para que este proceso se lleve a cabo sin contratiempos es necesario que se den señales más inequívocas al mercado, probablemente reduciendo también los incentivos a los FFCA. Pero mientras los inversores institucionales no perciban una mayor recurrencia de los prestatarios, sus operaciones estarán de algún modo penalizadas, especialmente en los períodos con mayores restricciones de liquidez.

3. Más regiones apuestan por la financiación verde

El entorno actual de tipos de interés en mínimos junto con las medidas del BCE, han propiciado la complicidad del mercado para la financiación de las CC.AA., ya sea a través de los mecanismos, o a través de operaciones en los mercados de capitales. A pesar de ausencias muy prolongadas de algunos emisores, se ha podido recuperar la credibilidad de la base inversora de los países del centro y norte de Europa. En buena medida han sido inversores tradicionales, pero hay una parte significativa que ha venido de la mano de las emisiones de deuda sostenible, fundamentalmente de bonos sociales y, en algún caso, bonos verdes y de sostenibilidad.

Los precedentes de Madrid y País Vasco han puesto de manifiesto que no solo se trata de capitalizar la presión de la demanda por activos alineados con las estrategias

Cuadro 1
Emisiones autonómicas en 2019

CC.AA.	Volumen (Mill. €)	Inicio	Vencimiento	Cupón
Madrid	1.250	5-feb-19	30-abr-29	1,571%
Baleares	400	12-feb-19	21-nov-28	1,549%
Castilla y León	250	19-feb-19	28-feb-39	2,300%
Galicia	400	28-feb-19	30-abr-29	1,450%
Castilla y León	115	15-mar-19	15-mar-34	1,990%
Madrid	175	18-mar-19	31-oct-49	2,738%
Andalucía	700	27-mar-19	30-abr-29	1,375%
País Vasco	150	11-abr-19	11-abr-49	2,350%
Asturias	58	12-abr-19	31-oct-23	0,989%
Asturias	215	15-abr-19	15-abr-20	0,000%
Asturias	40	15-abr-19	31-oct-22	0,144%
Asturias	61	15-abr-19	30-abr-24	0,081%
Asturias	313	15-abr-19	15-abr-22	0,025%
País Vasco	600	25-abr-19	30-abr-29	1,125%
Navarra	50	15-abr-19	30-abr-44	2,100%
Castilla y León	300	24-may-19	30-abr-29	1,100%
Andalucía	28	24-may-19	24-may-39	1,900%
Andalucía	230	24-may-19	24-may-49	2,300%
Andalucía	85	24-may-19	24-may-41	1,950%
Navarra	15	29-may-19	29-may-33	1,342%
Andalucía	48	24-may-19	24-may-49	2,300%
Castilla y León	100	15-nov-19	31-oct-44	1,270%
Madrid	25	4-dic-19	4-dic-29	0,565%
Castilla y León	40	10-dic-19	31-oct-22	0,000%
Galicia	250	12-dic-19	12-dic-23	0,000%
Galicia	25	12-dic-19	12-dic-22	0,000%
Galicia	150	18-dic-19	18-dic-24	0,125%

Fuente: Bloomberg.

de responsabilidad social y ambiental de cada vez mayor número de inversores institucionales. También ha sido un ejercicio de señalización a través del presupuesto que ha dado réditos políticos a los gobiernos que han llevado a cabo estas iniciativas.

En 2019 se ha sumado Navarra a esta estrategia, pero en los próximos años serán muy probablemente más las CC.AA. que exploren la búsqueda de financiación comprometida con la sostenibilidad y con los programas vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La demanda de papel de esta tipología de activos crece a un ritmo exponencial por los requerimientos de los partícipes y por la discriminación creciente de los reguladores.

Se da como paradoja que, en el segmento de emisiones sostenibles, y dentro de ellos, en los bonos verdes, uno de los prestatarios que han liderado el mercado europeo ha sido Iberdrola, así como Telefónica ha sido el primer emisor de este tipo de activos entre las empresas de telecomunicaciones, y Repsol entre las energéticas. ICO y Comunidad de Madrid se encuentran entre los principales emisores de bonos sociales, y se ha anunciado que el Tesoro podría lanzar su primer bono verde en el 2020. Con tantas referencias de mercado, las emisiones sostenibles deberían convertirse en una alternativa de financiación preferente para los gobiernos regionales. La naturaleza de sus competencias de carácter eminentemente social (sanidad, educación, protección social y dependencia representan tres cuartas partes de los presupuestos autonómicos) y los retos que la transición ecológica supondrá para la política inversora de las CC.AA. son el mejor argumento para responder a la movilización de la comunidad financiera en favor de un crecimiento sostenible (gráfico 6).

No se observa, por el momento, que esta presión de la demanda se esté traduciendo en menores costes de emisión, pero tampoco se detectan elementos que penalicen el esfuerzo de acceder a un nuevo segmento que facilita diversificar la base inversora tradicional de los emisores subnacionales. Aproximadamente en torno al 30-40% de las órdenes de compra de las emisiones sostenibles provienen de inversores especializados en papel con calificación de sostenible, con un carácter menos volátil y una vocación de mayor permanencia.

El compromiso de liderazgo de las instituciones europeas en la mitigación de los riesgos climáticos conllevará movimientos regulatorios que hagan más visible la diferenciación entre los activos según su etiquetado de sostenibilidad. El Parlamento Europeo ya ha alcanzado un acuerdo sobre la taxonomía tras el último COP25 como un pilar fundamental para implicar en este proceso tanto al sector financiero como a los gobiernos.

Razones todas ellas para que sean precisamente los emisores públicos los que impulsen el desarrollo de un mercado que, a pesar de su ritmo exponencial de crecimiento, representa un porcentaje aún minoritario del total del mercado de bonos. Todo el proceso para los emisores se inicia con la definición de un marco de financiación sostenible que dé cobertura no solo a emisiones de valores sino también a la posibilidad de contratar préstamos o cualquier otro tipo de operaciones de endeudamiento. Se trata de un documento que explique el uso de los fondos, la metodología de selección y evaluación de los proyectos, el seguimiento y auditoría de los fondos y, por último, la comunicación de los resultados a través de indicadores que midan el impacto de las actuaciones. En definitiva, directrices que no deberían ser complejas de imbricar en el proceso de gestión y evaluación de política pública.

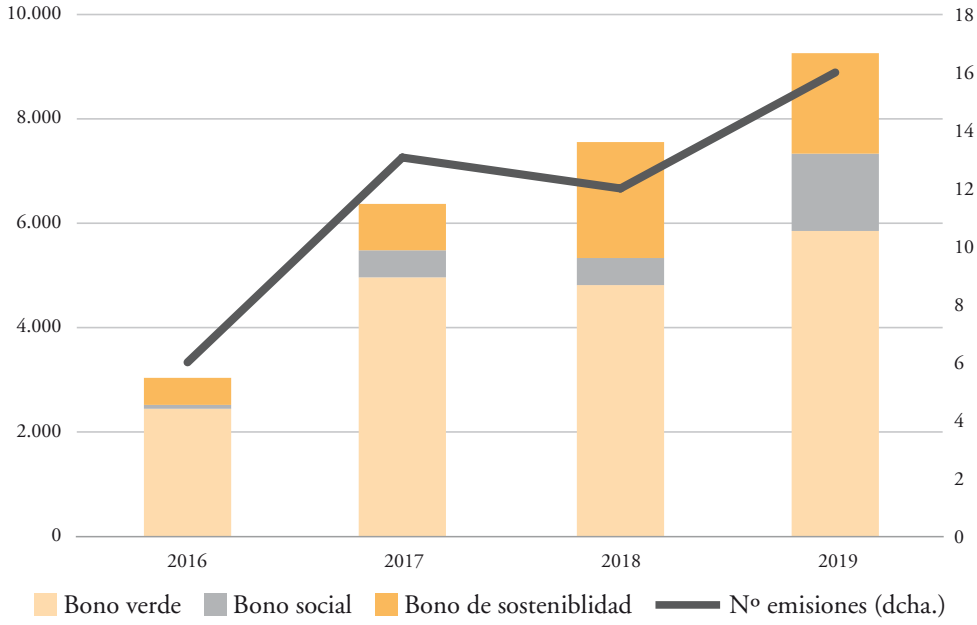
4. Un año más, a la expectativa de posibles reformas

El Estado autonómico sigue a la espera de medidas que amplíen el horizonte de gestión de sus gobiernos más allá del cortoplacismo. La tutela del Estado central en la gestión de los recursos sigue siendo excesiva y se echa en falta un mayor grado de autonomía y corresponsabilidad fiscal. La incertidumbre que ha caracterizado el período de interinidad del último gobierno venía ya precedida por la dificultad reconocida de antemano para abordar la reforma del sistema de financiación, que sigue pendiente desde 2014. En el desarrollo de la legislatura también se puso de manifiesto la falta de acuerdo para alinear los objetivos de déficit a un ciclo en desaceleración y a políticas de gasto más expansivas; incluso, para poder cumplir con los compromisos contraídos de transferencias de recursos, lo que ha derivado en un incumplimiento del déficit. Ni si quiera

Gráfico 6

Evolución de las emisiones sostenibles española

Datos en millones de euros



Fuente: Bloomberg.

se ha podido convocar el Consejo de Política Fiscal y Financiera, que es el máximo órgano de coordinación fiscal y financiera entre la Hacienda central y las regionales. A pesar de las iniciativas para ir normalizando la política financiera tampoco ha habido una línea suficientemente decidida para facilitar el acceso a los mercados de las CC.AA., enviando señales contradictorias a emisores e inversores. Afortunadamente, se ha contado con la complicidad del entorno por la dinámica de los ingresos y por un contexto promercado para captar financiación, con una aceptación especialmente favorable de las emisiones sostenibles. Aunque no parece que el clima político actual sea el idóneo para llevar a cabo reformas de alcance, es necesario recuperar una cierta normalidad institucional y credibilidad en nuestro modelo de Estado descentralizado. Un modelo que debe descansar en la lealtad institucional entre los diferentes gobiernos, el central y los autonómicos, para alcanzar *los principios de solidaridad, suficiencia, equidad, transparencia, corresponsabilidad, fiscal y garantía de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos en función del coste efectivo de los mismo,* tal y como se acordó en la Conferencia de Presidentes Autonómicos de 2017.

BIBLIOGRAFÍA

Banco de España, Boletín Estadístico de Deuda de las Administraciones Públicas según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE).

Consejo de Ministros, Acuerdo de la CDGAE del 5 de julio de 2018.

IGAE, Operaciones no financieras del subsector Administración Regional.

Ministerio de Hacienda, Ejecución presupuestaria mensual de las CC.AA., octubre 2019.

Ministerio de Hacienda, Informe sobre la financiación definitiva de las CC.AA. a través del SFA, julio 2019.

El sector público local ante la tercera década del siglo XXI

Roberto Fernández Llera (*)
Síndico Mayor de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias

RESUMEN

El sector público local termina 2019 y comienza la tercera década del siglo XXI con numerosos desafíos por delante, tanto generales como particulares. Entre los primeros, su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, junto a los demás niveles de gobierno y a la propia sociedad civil. Entre los específicos, sigue ocupando un lugar destacado la reforma de su sistema de financiación que, quizás, podría ser enmarcado dentro de una reforma más general de sus funciones y competencias. En el trabajo se repasan las principales cifras de ingresos, gastos y endeudamiento, denotando una adecuada situación agregada de las entidades locales.

PALABRAS CLAVE

Sector público local, Regla de gasto, Deuda, Desarrollo sostenible.

1. Introducción

La tercera década del siglo XXI se abre para el sector público local con numerosos desafíos pendientes. Por un lado, los de amplio espectro, compartidos con los demás niveles de gobierno, sobre la adaptación a la transformación digital, la transición ecológica, la nueva demografía (sobre todo el despoblamiento en algunos territorios) o la estabilidad presupuestaria. De otra parte, los conocidos asuntos pendientes, donde ocupa un lugar destacado la sempiterna reforma de la financiación local, con especial referencia a la regla de gasto, la fiscalidad –dentro del marco tributario general– y la utilización más flexible del remanente de tesorería acumulado. A todo ello se suman, como agenda envolvente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (ODS), con el horizonte del año 2030. El objetivo de este trabajo es analizar el estado financiero general del sector público local español, en el marco de los referidos desafíos.

(*) Las opiniones son personales y no vinculan en ningún caso a la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias.

2. Magnitudes básicas para un final de década

Las dos primeras décadas del siglo XXI han sido convulsas en el sector público español, sobre la base de un ciclo económico no menos agitado, con un primer período (2000-2007) de fuerte crecimiento económico, otro de severa crisis y recesión (2008-2013) y un tercero (2014-2019) caracterizado por la recuperación y la consolidación. Las finanzas públicas locales no han sido ajenas y han debido ajustarse en cada momento a las necesidades y a la disponibilidad de recursos, en un marco de austeridad general, derivada de la normativa europea y española.

Desde 2010, cuando el gasto local alcanzó su máximo histórico con 76.652 millones de euros (7,15% del PIB), esta magnitud descendió de forma abrupta hasta 2013, y solo desde entonces se ha ido recuperando, si bien al cierre de 2019 no había alcanzado todavía aquella cota absoluta, estabilizándose en torno al 6% del PIB (cuadro 1). En la vertiente de los ingresos se registra un máximo relativo en 2009, explicado sobre todo por la coyuntura excepcional de los fondos estatales de inversión local (1), los mismos que estimularon el referido crecimiento del gasto. Finalizado ese impulso, en 2011 la caída se acercó a los 5.000 millones

Cuadro 1

Ingresos, gastos y superávit del sector público local (contabilidad nacional)

	Recursos no financieros (ingresos)		Empleos no financieros (gasto)		Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación	
	Millones €	% PIB	Millones €	% PIB	Millones €	% PIB
2000	38.253	5,90	37.669	5,81	584	0,09
2001	40.268	5,74	40.524	5,78	-256	-0,04
2002	43.295	5,78	44.155	5,89	-860	-0,11
2003	45.762	5,70	47.665	5,94	-1.903	-0,24
2004	49.397	5,75	49.285	5,73	112	0,01
2005	54.172	5,84	54.720	5,90	-548	-0,06
2006	61.870	6,16	61.111	6,09	759	0,08
2007	66.325	6,17	69.663	6,48	-3.338	-0,31
2008	66.748	6,02	72.123	6,50	-5.375	-0,48
2009	70.428	6,59	76.338	7,14	-5.910	-0,55
2010	69.601	6,49	76.652	7,15	-7.051	-0,66
2011	64.610	6,07	73.116	6,87	-8.506	-0,80
2012	64.831	6,29	61.524	5,97	3.307	0,32
2013	66.405	6,51	60.716	5,95	5.689	0,56
2014	68.283	6,62	62.831	6,09	5.452	0,53
2015	69.906	6,49	65.261	6,06	4.645	0,43
2016	71.830	6,45	64.844	5,82	6.986	0,63
2017	75.174	6,47	68.306	5,88	6.868	0,59
2018	76.361	6,35	70.241	5,84	6.120	0,51
2019 (*)	77.435	6,22	74.067	5,95	3.098	0,25

(*) Estimación propia al cierre de 2019.

Fuente: Central de Información de la IGAE y Contabilidad Nacional Trimestral de España (avance del cuarto trimestre de 2019, del 31 de enero de 2020).

de euros y, desde entonces, se computa un crecimiento sostenido, cuyo máximo absoluto –pero no con relación al PIB– se registró precisamente en 2019. La menor sensibilidad al ciclo económico de los tributos locales –caso del IBI– explica en parte la solidez de los recursos locales, reforzada ahora por unos mayores ingresos por la recuperada actividad urbanística. Siendo este efecto beneficioso para la Hacienda local, implica un riesgo de excesiva dependencia de tales ingresos.

A falta de la cifra exacta, el año 2019 se ha cerrado de nuevo –y ya son ocho consecutivos– con superávit en el sector público local, pudiendo oscilar entre el 0,25% del PIB (estimación propia) y el 0,4% del PIB (AIReF, 2019). Una cuantía nada despreciable, pero inferior a la de los inmediatos ejercicios precedentes, como consecuencia de una ralentización en el aumento interanual de los ingresos y un crecimiento muy superior de los gastos (1,4 y 5,4%, respectivamente, entre 2018 y 2019). El dato permite cumplir con seguridad el

objetivo de estabilidad presupuestaria de 2019 (déficit cero), pero según la AIReF (2019) pone en peligro el cumplimiento de la regla de gasto.

Como es sabido, la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) obliga a destinar *íntegramente* los ingresos que se obtengan por encima de lo previsto a reducir el nivel de deuda pública, así como a utilizar el superávit obtenido para reducir el nivel de endeudamiento neto. Sin embargo, la realidad dicta que, además del reiterado superávit, el sector público local viene situando su deuda desde 2016 por debajo del 3% del PIB, el límite exigible desde 2020. En el tercer trimestre de 2019, la deuda fue del 2% del PIB y podría haber terminado el año incluso por debajo de esa referencia. Cabe destacar también que el número de ayuntamientos con deuda cero es cada vez mayor, ya son más de la mitad del total y es factible que en 2019 la cifra haya sido aún superior (cuadro 2). De todo ello se colige que los casos de

Cuadro 2
Deuda local

	Deuda total según el Protocolo sobre Déficit Excesivo		Deuda con el FFEL		Ayuntamientos sin deuda financiera viva
	Millones €	% PIB	Millones €	% de la deuda total	Número
2000	19.793	3,1	–	–	–
2001	20.170	2,9	–	–	–
2002	21.522	2,9	–	–	–
2003	22.914	2,9	–	–	–
2004	24.153	2,8	–	–	–
2005	25.535	2,8	–	–	–
2006	27.534	2,7	–	–	–
2007	29.385	2,7	–	–	–
2008	31.775	2,9	–	–	3.131
2009	34.700	3,2	–	–	3.031
2010	35.453	3,3	–	–	3.077
2011	36.819	3,5	–	–	3.133
2012	44.003	4,3	9.435	21,4	3.056
2013	42.109	4,1	10.912	25,9	3.089
2014	38.329	3,7	7.536	19,7	3.448
2015	35.109	3,3	7.374	21,0	3.712
2016	32.197	2,9	7.167	22,3	3.765
2017	29.034	2,5	6.918	23,8	4.153
2018	25.780	2,1	6.587	25,6	4.403
2019 (*)	25.244	2,0	6.473	25,6	–

(*) Datos del tercer trimestre.

Fuente: Elaboración propia con cifras del Banco de España y del Ministerio de Hacienda.

riesgo financiero (2) o con problemas estructurales de sostenibilidad están siendo pocos y muy supervisados por el Ministerio de Hacienda y la AIReF, a través de la estricta condicionalidad asociada al compartimento del Fondo de Ordenación del Fondo de Financiación a Entidades Locales (FFEL). En términos acumulados, al cierre de 2019 el volumen de deuda contraída con el FFEL suponía una cuarta parte de la deuda local total. En suma, una nueva dependencia financiera del Estado, si bien esta queda acotada a pocas entidades locales (3).

Ante esta situación, es preciso volver a alertar del coste de oportunidad que suponen los fondos cautivos e inmovilizados en depósitos bancarios (más de 30.000 millones de euros, según diversas estimaciones), como consecuencia de la acumulación de superávits y remanentes de tesorería que la regla de gasto impide utilizar. La salvaguarda de las inversiones financieramente sostenibles (IFS), cuyo gasto no es computable a estos efectos (4), ha demostrado ser insuficiente, a pesar de las sucesivas ampliaciones de los grupos de programas elegibles (5), la paulatina flexibilización de los plazos de tramitación-ejecución (6) y las repetidas prórrogas en las leyes de presupuestos generales del Estado. La cantidad anual aprobada no es muy elevada y solo agota una tercera parte del margen disponible (cuadro 3). Probablemente exista un conjunto de razones para este uso precario del instrumento, pero una de ellas seguro que tiene que ver con las dificultades burocráticas, muchas veces insuperables para entidades locales de reducida dimensión, las cuales ni siquiera disponen de un mínimo soporte administrativo que facilite la iniciativa, la gestión y el seguimiento de las IFS.

Ante la permanencia de los remanentes, sería muy recomendable un uso más extensivo de las IFS, dotando al sistema de mayor seguridad jurídica y menores requisitos formales. Todo ello, sin poner en peligro los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad de la deuda financiera –ambos con bastante margen de seguridad, como se ha visto– así como los plazos de pago a proveedores. Finalmente, sería deseable incluir alguna cláusula que redujese el alto grado de concentración de las IFS, ahora sesgado hacia las entidades de mayor tamaño. Una sencilla forma sería mediante la reserva de una cuota a las corporaciones más pequeñas y con mayores dificultades objetivas de movilización de recursos.

Ahondando en la recomendación formulada en un artículo anterior (Fernández Llera, 2019), también debería modularse el objetivo de estabilidad presupuestaria, individualizando esfuerzos en la medida de lo posible. Los mecanismos extraordinarios de financiación no deben suplir al sistema de financiación local y, si han de continuar existiendo, deben quedar circunscritos a entidades locales con graves situaciones

Cuadro 3
Inversiones financieramente sostenibles
Millones de euros

	IFS aprobadas	Margen máximo	Margen utilizado (%)
2014	557	1.547	36,0%
2015	660	1.923	34,3%
2016	718	2.736	26,2%
2017	920	3.440	26,7%
2018	1.391	3.571	38,9%
Promedio	**849**	**2.643**	**32,5%**
2019 (*)	1.430	–	–

(*) Previstas en 2019 con datos de ejecución de presupuestos del tercer trimestre.
Fuente: Ministerio de Hacienda.

de riesgo financiero y/o sostenibilidad. Por el contrario, no sería deseable la condonación de deudas (quita explícita o implícita) contraídas con el FFEL, por el riesgo moral que implicaría, sin olvidar el quebranto financiero para la Hacienda central.

3. Pasando revista a cuestiones pendientes

¿Podrían elevar su gasto las entidades locales sin hacer peligrar el objetivo de estabilidad presupuestaria? En términos agregados y desde un punto de vista teórico, parece que sí, a tenor de los datos sobre superávit y deuda, sin perjuicio del obligado control y la estrecha supervisión sobre aquellas entidades con mayor vulnerabilidad y peor condición financiera.

¿Cuál sería el ámbito ideal de ese hipotético crecimiento del gasto? Evidentemente, uno que respete el vigente reparto competencial, alejando la tentación de desbordarlo con gastos de suplencia o impropios, priorizando aquellos proyectos de inversión que demuestren su contribución al empleo y al crecimiento sostenible, en su triple faceta financiera, social y ambiental. No obstante, si el legislador optase por modificar el marco de competencias, sería adecuado un mayor protagonismo local en materias como servicios sociales, cultura, deporte o educación infantil y primaria, todas ellas con amplia experiencia de gestión, en concurrencia con otros niveles de gobierno y, en particular, con las comunidades autónomas (7).

¿A qué se debe el superávit local? Desde un enfoque estrictamente contable, la respuesta es trivial: los ingresos superan a los gastos. Pero este resultado, ¿es sistemático o estructural? Si fuese así, se estaría sobrepasando el estricto mandato constitucional de *equilibrio presupuestario* para las entidades locales, en virtud del artículo 135 de la Carta Magna. En tal caso, tendría pleno sentido una reforma del marco competencial, para proporcionar mayores posibilidades de intervención en la economía, bajo los parámetros generales ya apuntados en la ley, eso sí, añadiendo la exigencia de una mínima masa crítica en las entidades locales (8). Otra opción que no implicaría una modificación de la Ley de Bases del Régimen Local pasaría por la flexibilización de la regla de gasto que, en su actual formulación, está generando un elevado coste de oportunidad. Por el contrario, si nada cambia desde el punto de vista normativo y el gasto sigue siendo estable por fuerza de la vigente regla de gasto, entonces existen incentivos perversos para que los gestores locales aprueben ineficientes rebajas fiscales y así equilibren artificialmente el presupuesto, por motivos electoralistas. Las cifras de 2019 ya ofrecen las primeras señales en ese sentido.

¿Se reformará pronto la financiación local? Sería deseable y necesario, sin que proceda ahora recordar las conocidas motivaciones, ni tampoco las causas del aplazamiento. Algunas cuestiones son urgentes, como la reconstitucionalización del gravamen sobre las plusvalías urbanas. Otras se podrían incardinar de lleno en la transición hacia la economía digital y ecológica, como es el caso de los hechos imponibles turísticos, ambientales o tecnológicos, donde asimismo podrían tener cabida algunos recargos municipales sobre los grandes tributos estatales (IRPF, IVA o impuestos especiales), así como un refuerzo de la participación local en los ingresos de las comunidades autónomas, hasta ahora casi residual (9). También merecerían una especial consideración los recursos vinculados al principio del beneficio, muy apropiados para el ámbito local (Fernández Llera, 2018).

¿Y el presupuesto? Debe volver a la agenda de prioridades gestoras y políticas, para que la prórroga deje de ser la situación habitual en miles de entidades cada año, desvirtuando el presupuesto como instrumento de planificación económica, financiera y política. De igual modo, la nueva reglamentación sobre control interno debe servir para impulsar el control financiero, sin que suponga un menoscabo de la función interventora. Finalmente, la rendición de cuentas debe aproximarse en plazo y forma a las exigencias legales, aun sin dejar de reconocer los avances registrados en la última década (10). De este modo, la fiscalización por las instituciones de control externo tendrá un retorno mucho más valioso, no solo en auditoría financiera y de cumplimiento, sino también en la operativa.

4. Reflexión final

Cualquier reforma del sector público local debe partir del condicionante básico que impone la planta municipal, con una diversidad enorme de situaciones geo-

gráficas, históricas, demográficas, políticas, sociales y económicas. Siendo altamente improbable la modificación del mapa a corto plazo, no es menos cierto que una plantilla normativa indiferenciada para todo el país dificulta en extremo cualquier intento de reforma, de lo cual se deduce que las comunidades autónomas tienen un papel crucial en sus respectivos ámbitos. La tercera década del siglo XXI camina hacia la consecución de los 17 ODS y las 169 metas concretas, donde el sector público local español está en buena disposición para contribuir a ese fin.

NOTAS

(1) El *Plan E* incluyó sendos fondos en 2009 y 2010, dotados en conjunto con 13.000 millones de euros.

(2) Según define este concepto el artículo 39 del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre.

(3) En 2019 el FFEL movilizó 415 millones de euros, de los que 384 fueron por el Fondo de Ordenación.

(4) Disposición adicional sexta de la LOEPSF y disposición adicional decimosexta del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

(5) La última, mediante el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, para considerar financiables los gastos en vivienda.

(6) Por ejemplo, en el Real Decreto-ley 1/2018, de 23 de marzo.

(7) Así lo ha sugerido también la Comisión de expertos para la revisión del sistema de financiación local (VV.AA., 2018), *existe un amplio espacio para que las entidades locales incrementen el ámbito de gestión en materias que hoy son competencia de las comunidades autónomas; fundamentalmente, servicios sociales* (incluido el desarrollo de la ley de dependencia*) y programas deportivos y culturales*.

(8) La citada Comisión de expertos sugiere el umbral de 20.000 habitantes.

(9) Obviamente, partiendo de un tamaño mínimo de la jurisdicción local, como en el caso del gasto.

(10) Los datos pueden consultarse en el Portal de Rendición de Cuentas (www.rendiciondecuentas.es).

BIBLIOGRAFÍA

AIReF (2019), «Informe de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2020 de las corporaciones locales (CC.LL.)», *Informe* 87/19, www.airef.es.

Fernández Llera, R. (2019), «El sector público local sigue en espera», *Economistas*, 162-163, págs. 108-113.

Fernández Llera, R. (2018), «Tasas, precios públicos, contribuciones especiales y otras novedades para el municipio», en Campos Acuña, C.; Fernández Llera, R. (dirs.) y Cadaval Sampedro, M. (coord.), *II Informe Red Localis. Presupuestos y financiación local: la hora de la verdad*, Ourense, Red Localis / Wolters Kluwer, págs. 303-329.

VV.AA. (2018), *Reforma de la financiación territorial: informes de las comisiones de expertos de 2017*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.

CAPITAL HUMANO Y EMPLEO

Coordinador

Rafael Pampillón

IE Business School y
Universidad CEU San Pablo

España: perspectivas laborales a la baja

Alicia Coronil Jónsson
Economista jefe de Singular Bank

Rafael Pampillón Olmedo
IE Business School y Universidad CEU San Pablo

RESUMEN

En 2019 el desempleo continúa siendo uno de los principales problemas socioeconómicos de España, ya que se mantiene como el segundo país de la UE28 con mayor nivel de paro total, solo superado por Grecia, y el primero en desempleo juvenil. Una realidad explicada principalmente por la rigidez del mercado laboral, la ineficiencia de las políticas de empleo y la baja calidad del sistema educativo español. En este contexto, España afronta una senda de desaceleración económica que impactará negativamente tanto en la generación de empleo como en su estabilidad a corto. Así, en 2019 el ritmo de creación de empleo se ha moderado hasta un 2,06%, frente al registrado desde 2015 de un 2,7% promedio anual. La evolución del empleo en España a corto plazo no solo está condicionada a la desaceleración económica, sino también a si se aprueban nuevas medidas encaminadas a aumentar la presión fiscal sobre las empresas y las familias, y a derogar algunos de los aspectos de la reforma laboral de 2012 que han permitido aumentar la flexibilidad del mercado laboral. Asimismo, la estabilidad y generación de empleo en nuestro país a medio plazo está supeditada a la capacidad de adaptar nuestro mercado laboral y sistema educativo a la transformación digital, que no solo ha generado nuevos modelos de negocios y nuevos perfiles profesionales, sino también profundos cambios en sectores tradicionales y un mayor protagonismo del talento, especialmente cualificado.

PALABRAS CLAVE

Desaceleración económica, Desempleo, Transformación digital, Robotización, Automatización, Educación, Talento.

España cierra el año 2019 con la confirmación de que nuestra economía continúa su senda de desaceleración. Una tendencia que viene explicada tanto por el contexto político y económico global como por el nacional. En el plano internacional, la economía mundial ha iniciado una fase de desaceleración sincronizada, proyectando el FMI un crecimiento de un 2,9% anual en 2019, su menor nivel en una década. Entre las causas que explican este débil avance del PIB mundial destacan principalmente la moderación del comercio y la ralentización de la inversión, en un escenario marcado por una elevada incertidumbre asociada a las tensiones comerciales, las incógnitas sobre el impacto real del *Brexit* y los riesgos geopolíticos. Entre ellos destacan los asociados al debilitamiento del orden liberal, la escalada del conflicto entre EE.UU. e Irán, las nuevas amenazas nucleares de Corea del Norte o las tensiones sociales en Oriente Medio, América Latina y Hong Kong. Un nuevo entorno socioeconómico y geopolítico que no solo deteriora las expectativas y la confianza del sector privado (familias y empresas), sino también la capacidad de los gobiernos de realizar reformas estructurales para adaptar a sus economías a las grandes macrotendencias que están reconfigurando el mundo, como son la transformación digital, el envejecimiento de la población, la transición energética y el reto climático, entre otros.

Este escenario ha marcado la ralentización de la economía española, junto al debilitamiento del crecimiento de la eurozona, principalmente en Alemania e Italia, la revisión a la baja del INE de la serie histórica del PIB y la inestabilidad política presente en nuestro país a lo largo del año. Así, la demanda interna ha perdido dinamismo ante la moderación del consumo privado y una acusada desaceleración de la inversión por el deterioro de las condiciones económicas y las expectativas empresariales, especialmente en el sector industria. En contraste, el gasto público, con unos Presupuestos Generales del Estado prorrogados

(PGE 2018), ha repuntado principalmente a través de las medidas fiscales y de gasto aprobadas por el anterior Gobierno vía real decreto-ley. Estas no solo han generado incertidumbre, sino que también han elevado la presión fiscal sobre las familias y las empresas, impactando negativamente en su capacidad de ahorro, consumo, inversión y generación de empleo, especialmente en los sectores con menor productividad. Por su parte, el sector exterior recupera su contribución positiva al crecimiento, principalmente por el estancamiento en el avance de las importaciones ante el menor dinamismo de la inversión empresarial y el consumo de las familias, mientras que en el caso de las exportaciones de bienes se aprecia un menor dinamismo, ya que de enero a noviembre avanzaron un 1,4% interanual, frente al 3,4% registrado en el mismo período de 2018.

Esta evolución económica ha motivado que la OCDE advierta de que nuestra coyuntura se deteriora a mayor ritmo que en el conjunto de la unión monetaria, junto a la de Irlanda y Eslovaquia. Un hecho que se ha constatado en las sucesivas revisiones a la baja de las previsiones de crecimiento para 2019 por parte de los principales organismos internacionales y nacionales, desde el rango 2,2-2,4% anual estimado en el primer semestre de este año hasta el 1,9-2% anual a finales de año. De ahí, que esta tendencia proyecte un avance de la economía española de en torno a un 1,5% en 2020. Si bien es cierto que nuestro país continúa liderando el crecimiento entre las grandes economías europeas, con un 1,9% interanual en el tercer trimestre de 2019 frente al 1,2% de media en la eurozona, la senda de desaceleración en la que se encuentra la economía española reducirá progresivamente este diferencial positivo de 0,8 puntos porcentuales en 2019 a 0,2 puntos porcentuales en 2021.

La ralentización del crecimiento económico de nuestro país ha impactado lógicamente de forma negativa en el dinamismo del mercado laboral español. Desde 2015, la generación de empleo media superaba los 500.000 puestos de trabajo anuales, representando un avance promedio anual de un 2,7%. En contraste, según los datos de la encuesta de población activa (EPA) del INE, en 2019 el ritmo de creación de empleo se ha reducido a un 2,06% interanual (402.300 trabajadores en ese período), ligeramente por encima del crecimiento del PIB de un 1,9% interanual en el 3T de 2019. Así, el número total de ocupados alcanza 19.966.900 personas, si bien se mantiene un 3,6% por debajo de su registro de 2007 (20.717.000 ocupados). Por su parte, el número de parados ha retrocedido en 112.400 personas, lo que sitúa la tasa de desempleo en el 13,78%, en línea con el dato del 4T de 2008 (13,79%), reduciéndose solamente 0,7 puntos porcentuales respecto a la de 2018 (14,45%). A su vez, se ha observado una reducción de la contratación en ámbitos como la agricultura o en personal doméstico, principalmente explicado por la fuerte subida de un 22,3% del salario mínimo interprofesional en 2019, a la que se une la aprobada de un 5,5% en 2020 (gráfico 1).

Por sectores, en el conjunto del año, el empleo ha aumentado principalmente en el sector servicios con 74.600 ocupados más, seguido de la industria (+55.400) y de la construcción (+4.000), mientras que ha retrocedido en la agricultura en 31.700 personas.

Asimismo, en 2019 el paro ha disminuido en trece CC.AA., registrándose su mayor descenso en Madrid de un 13,3% anual, seguido de Cataluña (-11,06%) y Aragón (-10,6%). En contraste, la tasa de desempleo ha aumentado significativamente en Cantabria (15,5% variación anual), Ceuta (14,8%) y Melilla (12,41%), y de forma más moderada en Asturias, Extremadura y Murcia (gráfico 2).

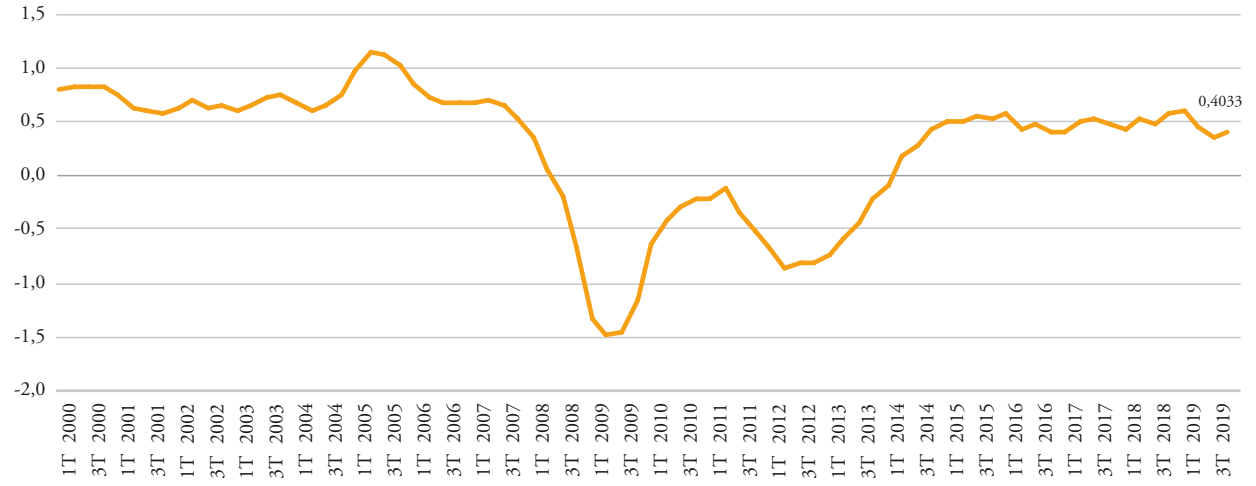
Esta evolución también se refleja en los datos de la Seguridad Social, con un total de 19,4 millones de afiliados al sistema a cierre de 2019, lo que representa 384.373 trabajadores más respecto a 2018. Este registro avala la ralentización del dinamismo del mercado laboral español al situar el ritmo de avance de la creación de empleo en un 2% anual, inferior al de un 3,1% en el año anterior. A su vez, la reducción del número de parados ha sido tan solo de 38.692 desempleados, la menor desde 2012, hasta alcanzar 3,1 millones de parados registrados en las oficinas del SEPE.

Finaliza así la tendencia iniciada en 2015, en la que hasta 2018 la economía española generaba en torno a medio millón de puestos de trabajo cada año, y que ha permitido a nuestro país liderar la creación de empleo entre las principales economías europeas, con una

Gráfico 1

Evolución creación empleo en España

Millones, variación interanual



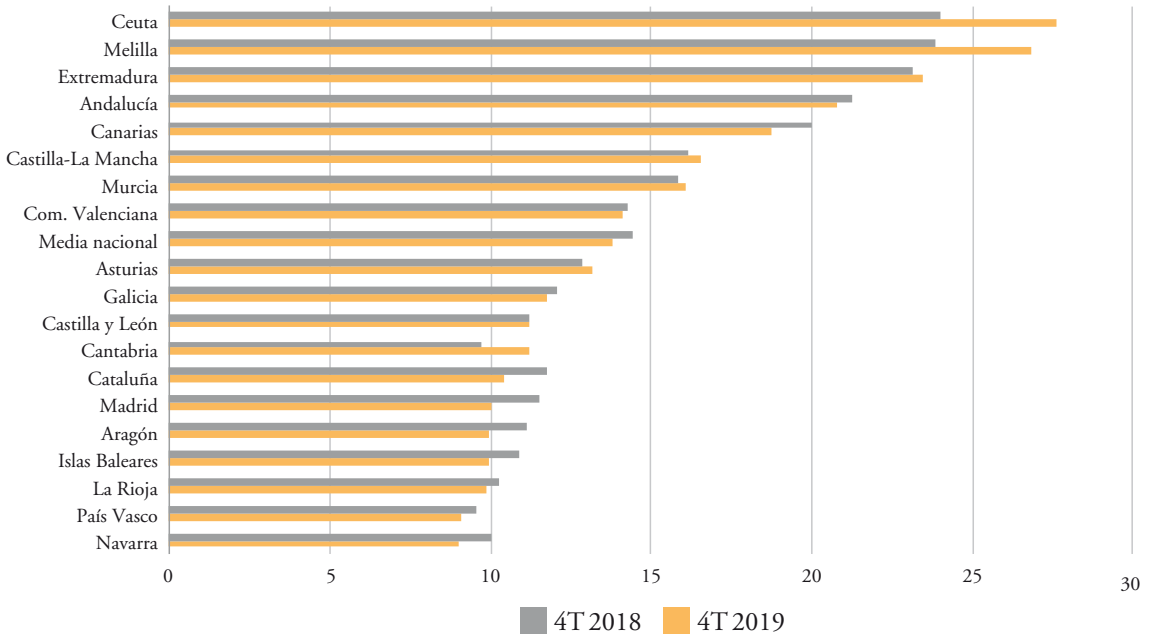
Fuente: Singular Bank a partir de INE, 2020.

reducción del desempleo desde 2013 de un 45,9%, frente a un 42,2% de media en la UE28. Sin embargo, a pesar de esta positiva evolución, España ha pasado a ser el país con una mayor tasa de desempleo juvenil (menores de 25 años) en la UE28, que se sitúa en un 33,1% frente a la media europea de un 14,8%, y se

Gráfico 2

Tasa de paro por CC.AA.

Porcentaje de población activa

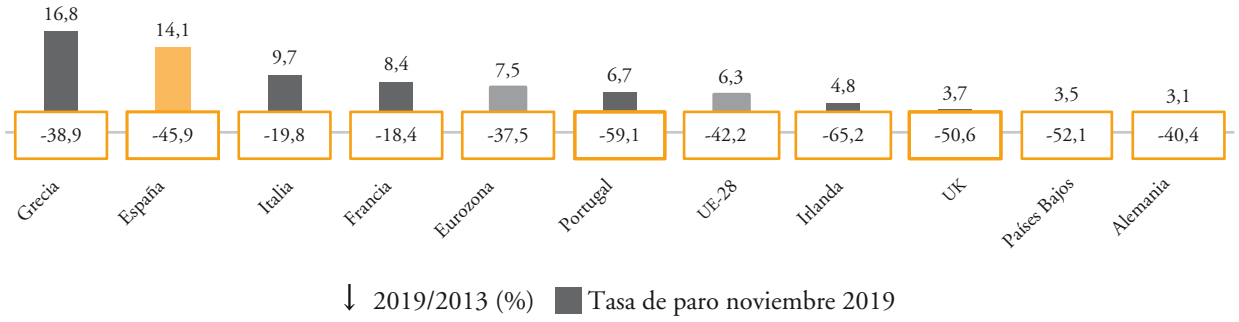


Fuente: Singular Bank a partir de INE, 2020.

Gráfico 3

Tasa de paro UE-28

Noviembre 2019, porcentaje de población activa



Fuente: Singular Bank a partir de Eurostat, 2020.

mantiene tras Grecia como el segundo país con superior tasa de paro total (gráfico 3).

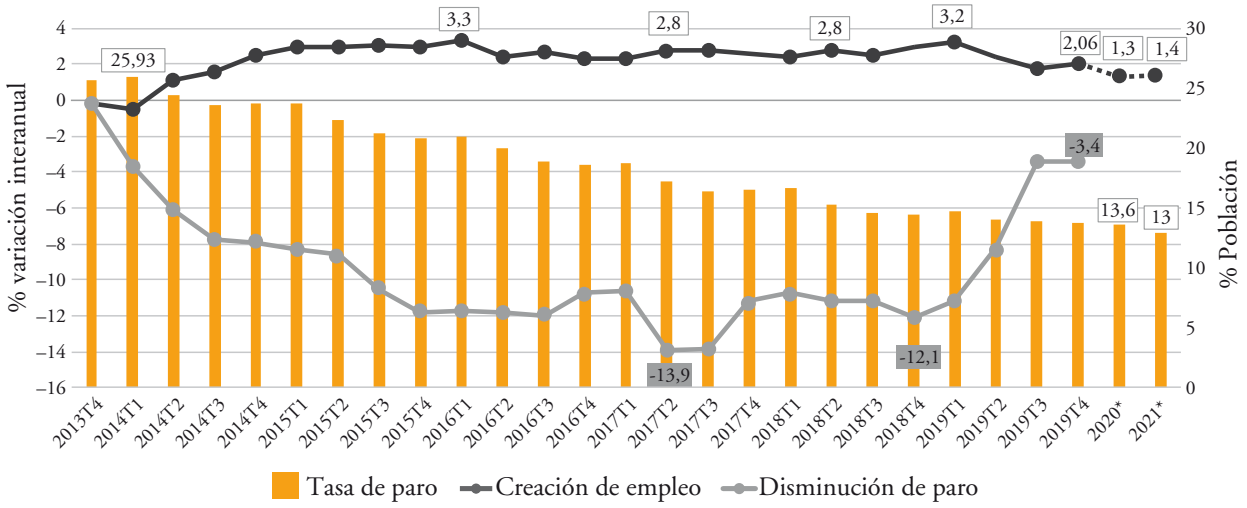
En esta fase de desaceleración económica que afronta España, preocupa la ralentización de la creación de empleo, ya que podría traducirse previsiblemente en que, como ha advertido el Banco de España y la Comisión Europea, la tasa de paro se sitúe en torno a un 13% en 2021. Es decir, todavía 4,4 puntos porcentuales superior a la de 2007 (8,5%). Una realidad que contrasta con la de la UE y la de la eurozona, en las que sus tasas promedio de desempleo vuelven a sus niveles precrisis (gráfico 4).

La evolución del empleo en España a corto plazo no sólo está condicionada a la desaceleración económica, sino también a si se aprueban nuevas medidas encaminadas a aumentar la presión fiscal sobre las empresas y las familias, y a derogar algunos de los aspectos de la reforma laboral de 2012 que han permitido aumen-

Gráfico 4

Evolución ocupados, parados y tasa de paro en España

Porcentaje de variación interanual y porcentaje de población activa



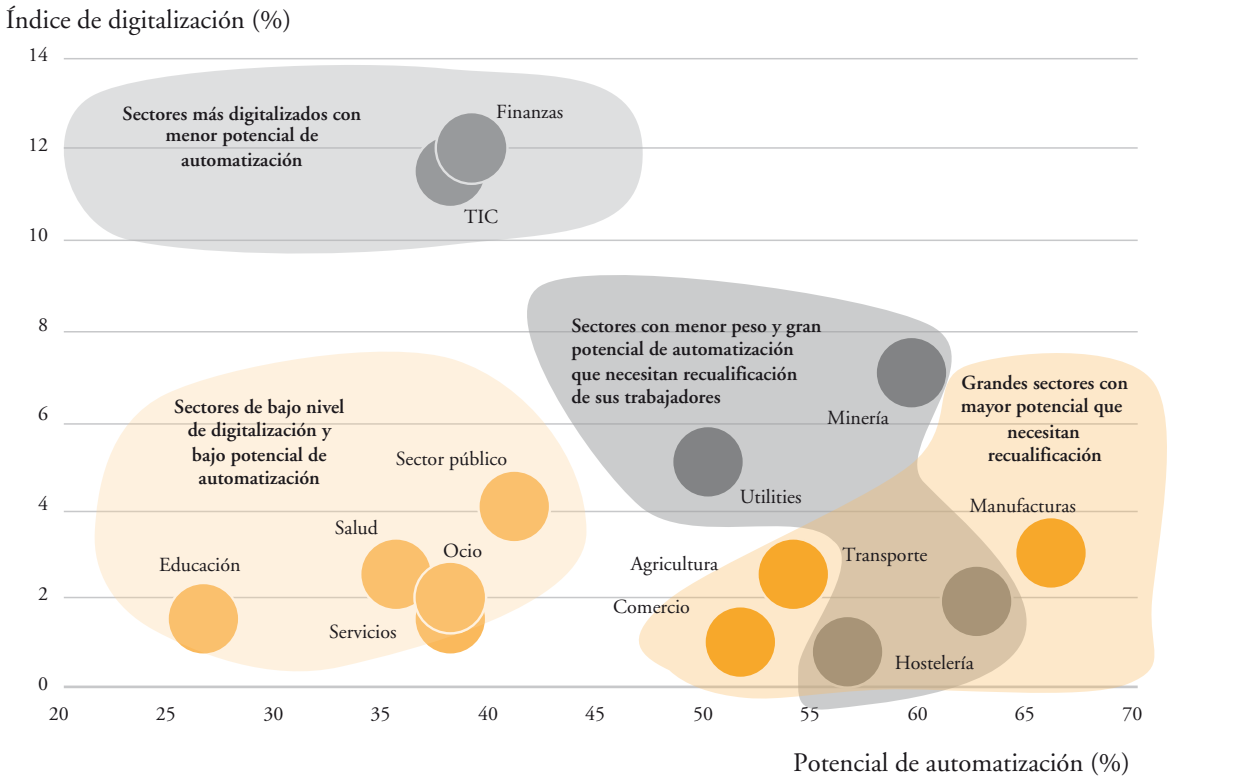
Fuente: INE, 2020.

tar la flexibilidad del mercado laboral. En concreto, en contraste con otras fases de expansión, actualmente la economía española crea empleo con un crecimiento del PIB inferior al 2%.

Asimismo, en este contexto, la estabilidad y generación de empleo en nuestro país a medio plazo está supeditada a la capacidad de adaptar nuestro mercado laboral y sistema educativo a la transformación digital, que no solo ha generado nuevos modelos de negocios y nuevos perfiles profesionales, sino también profundos cambios en sectores tradicionales y un mayor protagonismo del talento con mayor nivel de cualificación. En concreto, según un estudio de McKinsey Global Institute, se espera que los sectores que actualmente presentan un menor grado de digitalización y un elevado potencial de automatización puedan ser en los que sus trabajadores requieran una mayor recualificación. A priori, un reto especialmente relevante en el caso de ramas de actividad como la hostelería, el comercio, el transporte, la agricultura y las manufacturas, entre otras (gráfico 5).

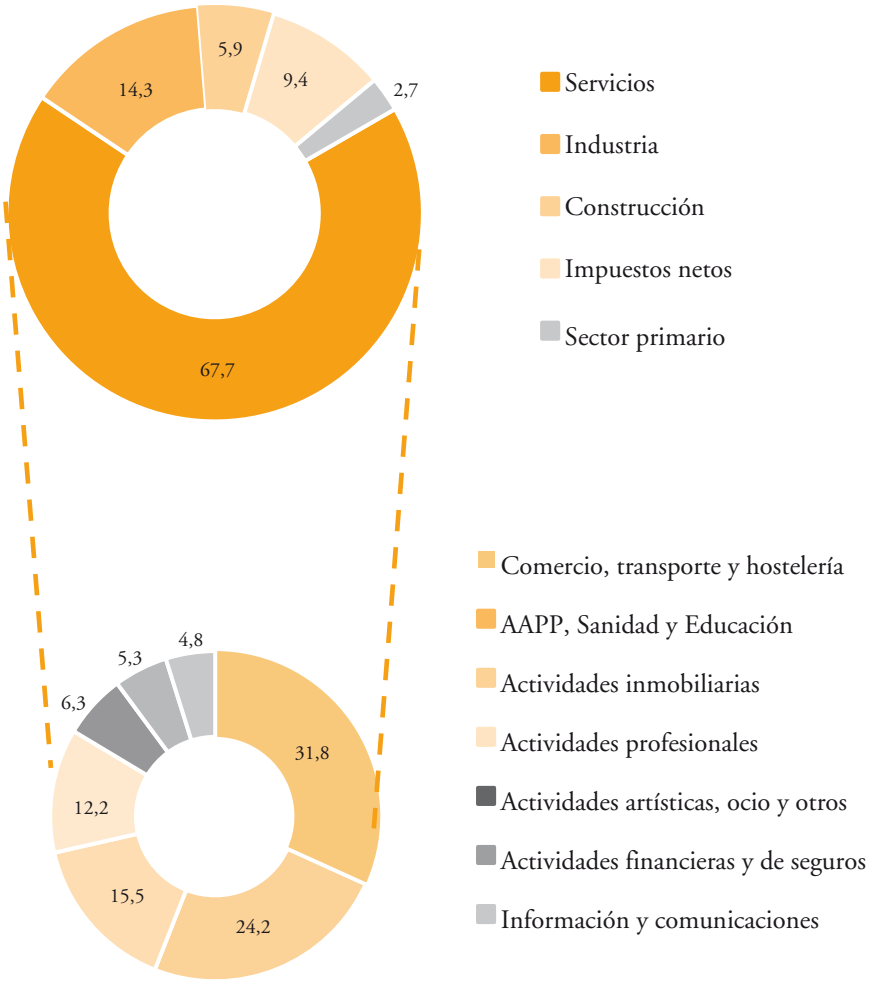
Un escenario al que España no es ajeno, ya que la industria y el sector servicios representaban conjuntamente el 82% de nuestro PIB en el 3T de 2019, siendo especialmente significativa la contribución de los servicios que alcanza un 67,7% del PIB español. A su vez, dentro de este destacan la participación del comercio, transporte y hostelería, que representan un 38,1% del total del valor añadido bruto generado por el sector servicios y un 30% del empleo total de nuestro país. Al mismo tiempo, las manufacturas generan un 12,8% del empleo total. Todas ellas constituyen ramas de actividad que se verán afectadas por un elevado grado de automatización y robotización, lo que impactará sobre la estabilidad del empleo (gráfico 6).

Gráfico 5
Grado de digitalización y potencial automatización por sectores



Fuente: Singular Bank a partir de McKinsey Global Institute, 2019.

Gráfico 6
Distribución PIB pm por sectores 3T 2019



Fuente: Singular Bank a partir de INE, 2020.

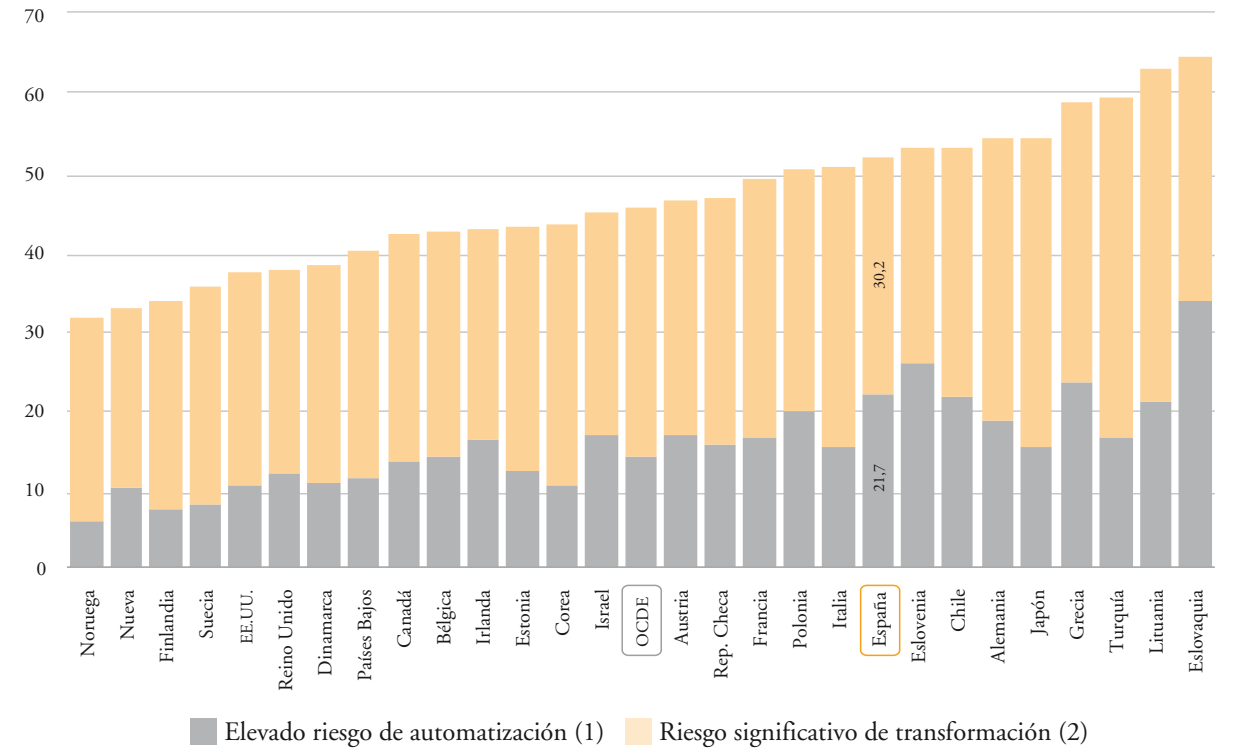
Asimismo, la OCDE ha constatado esta realidad en su informe *El futuro del empleo* (abril 2019), en el que señala que un 14% sobre el total de empleos de la OCDE afronta un elevado riesgo de automatización (1) y un 32% de sufrir una transformación significativa (2). Entre las economías de la OCDE, España se sitúa entre los países más afectados por este reto, con un 21,7% de total del empleo en elevado riesgo de automatización y un 30,2% en riesgo significativo. Estas cifras contrastan con las de los países nórdicos, Reino Unido o Países Bajos, que no solo cuentan con reducidas tasas de desempleo y una mayor flexibilidad del mercado laboral, sino también con políticas activas de empleo más eficientes y sistemas educativos conectados a las nuevas realidades empresariales, laborales y socioeconómicas (gráfico 7).

La transformación digital está modificando el mercado laboral. Están surgiendo nuevos actores, productos, mercados, modelos de negocio y nuevas formas de acceso al conocimiento que impactan en la concepción del empleo tradicional. Por ello, no solo es preciso realizar reformas estructurales que permitan contar con un nuevo marco laboral más adaptado a las nuevas realidades empresariales, sino también rediseñar las políticas activas de empleo con un mayor peso de la formación continua. Paralelamente, es necesario

Gráfico 7

Impacto automatización sobre el empleo en la OCDE

Porcentaje sobre el total empleo



Nota: (1) Probabilidad de automatización superior al 70%. (2) Probabilidad de automatización entre un 50 y un 70%.

Fuente: Singular Bank a partir de la OCDE, 2019.

adoptar medidas fiscales y regulatorias que impulsen la competitividad, la internacionalización y el crecimiento del tamaño medio de las empresas españolas, y que atraigan la inversión e instalación efectiva de los centros de competencia de multinacionales en España. Asimismo, ante el elevado nivel de paro juvenil de nuestro país, es urgente reducir la elevada tasa de abandono escolar y realizar una orientación más efectiva y alineada a la demanda del mercado laboral, en la que surgen nuevos requerimientos y perfiles profesionales, con un mayor protagonismo de las carreras STEAM (3). En este contexto, en el que se confirman las expectativas a la baja del crecimiento económico y de la generación de empleo en España a medio plazo, solo las reformas estructurales y una apuesta decidida por la educación, la competitividad empresarial y la innovación permitirán reducir el elevado nivel de desempleo, y garantizar la calidad y estabilidad futura del empleo en nuestro país.

NOTAS

(1) La OCDE define como elevado riesgo de automatización aquellos empleos cuya probabilidad de ser automatizados supera el 70%.

(2) La OCDE considera transformación significativa a los empleos cuya probabilidad de automatización se sitúa entre un 50% y un 70%.

(3) STEAM, ciencias, tecnología, ingeniería, arte y matemáticas.

BIBLIOGRAFÍA

OCDE (2019), «The future of the work», París.

McKinsey Global Institute (2018), «Automation and the future of work», EE.UU.

Comienza a disfrutar del Museo del Prado
Propuesta exclusiva para colegiados
FOTOGRAFIA: JEAN MARC MANSON
Hazte Amigo
www.amigosmuseoprado.es/colectivos/economistas
Más información 91 420 20 46 (ext. 206, 207) / colectivos@amigosmuseoprado.org

El empleo en 2019 desde la perspectiva del contenido tecnológico e intensidad en conocimiento

María Jesús Fernández Sánchez
Economista Sénior de Funcas

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es examinar el comportamiento del empleo en 2019 en las diferentes ramas industriales o de servicios según su contenido tecnológico o nivel de cualificación. Para ello se parte de la clasificación sectorial utilizada por Eurostat, que agrupa las manufacturas en ramas de contenido tecnológico alto, medio-alto, medio-bajo o bajo, en función de su intensidad en I+D, y clasifica los servicios en ramas intensivas en conocimiento o menos intensivas en conocimiento, según la presencia de trabajadores con educación terciaria. La conclusión es que en los servicios la mayor creación de empleo es en las actividades de mayor cualificación, pero no así en la industria.

PALABRAS CLAVE

Empleo, Contenido tecnológico, Intensidad en conocimiento, Cualificación, Cambio estructural.

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es examinar el comportamiento del empleo en 2019 en las diferentes ramas industriales o de servicios según su contenido tecnológico o nivel de cualificación. Para ello se parte de la clasificación sectorial utilizada por Eurostat para las diferentes ramas en las que se desagregan los sectores manufactureros y de servicios según CNAE Rev.2 a dos dígitos (71 ramas, sin tener en cuenta las relacionadas con el sector primario, construcción e industria no manufacturera).

De acuerdo con esta clasificación, las manufacturas se pueden agrupar en ramas de contenido tecnológico alto, medio-alto, medio-bajo o bajo, en función de su intensidad en I+D, mientras que los servicios se clasifican en ramas intensivas en conocimiento o menos intensivas en conocimiento, según la presencia de trabajadores con educación terciaria (1).

Las cifras de empleo utilizadas son las de afiliación a la Seguridad Social (Régimen General y Régimen de Trabajadores Autónomos), excluyendo los cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia.

2. Evolución general

El número total de afiliados a la Seguridad Social en media anual aumentó en casi 490.000 en 2019, un 2,6% sobre el año anterior, aunque si excluimos a los cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia, cuyas cotizaciones volvieron a ser abonadas por el Estado a partir del 1 de abril, el incremento fue de 466.000 (también una tasa del 2,6%). Este resultado supone una ralentización desde el 3,2% registrado el año anterior.

El sector que más empleo creó en términos porcentuales fue la construcción, con un incremento del 5,1% de media anual, equivalente a 61.000 nuevos afiliados, aunque también fue el que sufrió una desaceleración más intensa a lo largo del año, iniciando este con incrementos mensuales desestacionalizados cercanos a 7.000 afiliados, para finalizar con caídas del empleo en los últimos meses.

El segundo sector más creador de empleo en términos porcentuales fue el de servicios, con un 2,8%, equivalente a 374.000 nuevos afiliados (excluyendo a los cuidadores no profesionales). Dentro de este sector

hay que distinguir entre los afiliados de las AA.PP., cuyo número se elevó en 86.500, incremento prácticamente idéntico al del año anterior, y los afiliados de los servicios de mercado, que aumentaron en 301.000.

En cuanto a la industria, su número de afiliados se elevó en un 1,4%, equivalente a 32.000 en términos absolutos. A lo largo del ejercicio presentó una muy moderada tendencia a la desaceleración, a pesar del práctico estancamiento de la actividad del sector, que ha sufrido con intensidad los efectos de la crisis del comercio internacional y de la transición tecnológica en el sector del automóvil. Esta capacidad de la industria para seguir creando empleo pese a su debilidad constituye uno de los rasgos más destacados de la evolución de la economía española en 2019, aunque no es exclusiva de nuestro país, ya que también se ha observado en otros países de la eurozona.

3. Análisis del empleo creado en 2019 según el contenido tecnológico

Partiendo la mencionada clasificación, las 71 ramas de actividad consideradas se han agrupado en cuatro grandes bloques: manufacturas de contenido tecnológico alto y medio alto, manufacturas de contenido tecnológico bajo y medio-bajo, servicios intensivos en conocimiento y servicios menos intensivos en conocimiento. El cuadro 1 resume el comportamiento del empleo en 2019 en cada uno de dichos grupos.

El mayor crecimiento del empleo, tanto en términos absolutos como relativos, tuvo lugar en los servicios intensivos en conocimiento, donde el ascenso fue del 3,5%, equivalente a 215.000 afiliados. Dentro de estos, ha sido la educación la rama más creadora de empleo. Dicha actividad ocupa, además, el primer lugar absoluto en la clasificación de las 71 ramas consideradas (cuadro 2). Le siguen en importancia (dentro del grupo

Cuadro 1
Afiliados a la Seguridad Social en 2019
(Régimen General y Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) (*)

	Número de afiliados	Porcentaje sobre el total	Crecimiento sobre 2018 en porcentaje	Crecimiento sobre 2018 en número
a. Manufacturas de nivel tecnológico alto y medio-alto	575.556	3,2	1,4	7.693
b. Manufacturas de nivel tecnológico bajo y medio bajo	1.501.478	8,3	1,5	21.549
c. Servicios intensivos en conocimiento	6.284.811	34,9	3,5	215.451
c.1. *Servicios intensivos en conocimiento y de alta tecnología*	602.110	3,3	6,9	38.832
d. Servicios menos intensivos en conocimiento	7.894.587	43,8	2,2	172.172
Pro memoria:				
Actividades de mayor cualificación (a+c)	6.860.367	38,1	3,4	223.144
Actividades de menor cualificación (b+d)	9.396.066	52,2	2,1	193.721
Sector primario	338.759	1,9	1,7	5.645
Industria no manufacturera	160.591	0,9	2,0	3.097
Construcción	1.254.366	7,0	5,1	60.793
Total	**18.010.148**			

(*) Sin cuidadores no profesionales de personas dependientes.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Seguridad Social.

Cuadro 2

Afiliados a la Seguridad Social en 2019 por ramas de manufacturas y servicios (*)

Crecimiento sobre 2018 en número

Clasificación sectorial (1)	Rama	Crecimiento
ic	Educación	45.198
mic	Servicios de comidas y bebidas	40.841
ic	Actividades sanitarias	37.045
ic	Programación, consultoría y otras actividades informáticas	30.360
ic	Admon. Pública y defensa; seguridad social obligatoria	25.531
mic	Comercio al por mayor e intermediarios, excepto v. motor	18.168
mic	Servicios a edificios y actividades de jardinería	15.396
mic	Transporte terrestre y por tubería	15.068
ic	Servicios técnicos de arquitectura e ingeniería	13.989
mic	Act. Administrativas de oficina y activ. aux. empresas	13.765
ic	Actividades de servicios sociales sin alojamiento	13.088
ic	Asistencia en establecimientos residenciales	11.681
mic	Actividades deportivas, recreativas y de entretenimiento	11.612
mic	Otros servicios personales	11.057
mic	Almacenamiento y actividades anexas al transporte	10.480
mic	Servicios de alojamiento	9.423
b	Industria de la alimentación	9.415
mic	Actividades inmobiliarias	8.005
ic	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas	7.539
mic	Comercio al por menor, excepto de vehículos motor	7.494
mic	Actividades postales y de correos	6.546
ic	Act. de sedes centrales; activ. consul. gest. empr.	6.159
mb	Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria	5.682
ma	Industria química	4.785
mb	Reparación e instalación de maquinaria y equipo	4.784
ic	Actividades de seguridad e investigación	4.733
ic	Actividades jurídicas y de contabilidad	4.202
ic	Actividades cinematográficas, de vídeo y prog. telev.	3.809
mic	Venta y reparación de vehículos de motor	3.797
ic	Actividades de creación, artísticas y espectáculos	3.453
ma	Fabricación de maquinaria y equipo n. C.O.P.	3.363
ic	Investigación y desarrollo	3.328
mic	Act. de agencias de viajes, operadores turísticos	2.789
ic	Transporte aéreo	2.331
ic	Publicidad y estudios de mercado	2.179
a	Fabricación de productos farmacéuticos	2.164

Cuadro 2 *(Continuación)*

Afiliados a la Seguridad Social en 2019 por ramas de manufacturas y servicios (*)

Crecimiento sobre 2018 en número

Clasificación sectorial (1)	Rama	Crecimiento
mic	Actividades asociativas	1.760
ic	Actividades aux. a los servicios financieros y seguros	1.752
b	Artes gráficas y reproducción de soportes grabados	1.421
mb	Fabricación de otros productos minerales	1.264
mic	Actividades de juegos de azar y apuestas	1.145
ic	Actividades de programación y emisión de radio y telev.	1.001
ic	Actividades veterinarias	989
b	Fabricación de muebles	983
b	Fabricación de bebidas	889
b	Otras industrias manufactureras	850
ic	Seguros, reaseguros y fondos de pensiones	802
ic	Servicios de información	714
ic	Act. de bibliotecas, archivos, museos y o. act. cult.	689
ic	Captación, depuración y distribución de agua	686
b	Industria del papel	443
b	Industria de la madera y del corcho, excepto muebles	418
ma	Fabricación de material y equipo eléctrico	267
mic	Transporte marítimo y por vías navegables	21
mb	Coquerías y refino de petróleo	19
b	Industria del tabaco	-42
b	Industria textil	-83
mb	Metalurgia; fabricación de productos de hierro, acero	-227
a	Fabricación de productos informáticos, electró. ópticos	-360
ic	Telecomunicaciones	-380
ma	Fabricación de otro material de transporte	-484
mic	Actividades de los hogares como empleadores	-992
ic	Edición	-1.060
ic	Servicios financieros, excepto seguros y fondos pens.	-1.232
b	Industria del cuero y del calzado	-1.283
mb	Fabricación de productos de caucho y plásticos	-1.399
mic	Actividades de alquiler	-1.400
b	Confección de prendas de vestir	-1.583
ma	Fabricación de vehículos de motor, remolques	-2.041
mic	Repara. ordenadores, efectos personales y uso doméstico	-2.801
ic	Actividades relacionadas con el empleo	-3.135

(*) Sin cuidadores no profesionales de personas dependientes.

(1) a = contenido tecnológico alto; ma = contenido tecnológico medio-alto; mb = contenido tecnológico medio-bajo; b = contenido tecnológico bajo; ic = intensivo en conocimiento; mic = menos intensivo en conocimiento.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Seguridad Social.

intensivo en conocimiento) las actividades sanitarias, la rama de programación, consultoría y otras actividades informáticas, y la de Administración Pública.

Dentro del grupo de servicios intensivos en conocimiento, aquellas actividades que Eurostat clasifica como *intensivas en conocimiento y de alto contenido tecnológico*, experimentaron un crecimiento de casi el 7%, que en cifras absolutas supone 38.800 nuevos afiliados. Se trata de actividades cinematográficas, programación y edición de radio y televisión, telecomunicaciones, programación y consultoría, servicios de información e investigación y desarrollo.

Después de los servicios intensivos en conocimiento, el siguiente grupo donde más creció la afiliación (también en términos absolutos y relativos) fueron los servicios menos intensivos en conocimiento, con un avance del 2,2%, situándose a la cabeza la rama de servicios de comidas y bebidas (40.800 nuevos afiliados) seguida de comercio al por mayor.

Hay que señalar que no se puede saber exactamente qué peso ha tenido el sector público en el crecimiento del grupo de servicios intensivos en conocimiento. Si excluimos de dicho grupo la rama de Administración Pública, este seguiría encabezando la creación de empleo, tanto en términos porcentuales como absolutos. No obstante, dicha rama no engloba la totalidad de empleos en el sector público, ya que más de la mitad de los mismos se encuadran en el resto de ramas de la clasificación CNAE Rev. 2. (educación, sanidad, etc.).

Las manufacturas de nivel tecnológico bajo y medio-bajo experimentaron un crecimiento del 1,5%, es decir 21.500 personas. Dentro de este grupo, la actividad más creadora de empleo en 2019 fue la de alimentación, de contenido tecnológico bajo, que con 9.400 nuevos empleos se situó en la posición 16 de las 71 ramas consideradas (los 15 primeros puestos de la clasificación están ocupados por ramas de servicios).

En cuanto a las manufacturas de nivel tecnológico alto y medio-alto, incrementaron su afiliación a una tasa muy similar, un 1,4%, equivalente a casi 7.700 afiliados. En su comportamiento tuvo mucho peso en un sentido negativo la caída del empleo en el sector de fabricación de vehículos de motor, que redujo en 2.000 su número de afiliados. La rama de esta agrupación que más empleo creó fue la industria química, con 4.700 nuevos afiliados.

En las últimas posiciones del cuadro 2 se encuentran las ramas que perdieron afiliados en 2019, entre las que destacan las denominadas actividades relacionadas con el empleo, así como reparación de ordenadores, efectos personales y uso doméstico, además del sector de fabricación de automóviles.

Como ya se ha señalado, fuera de los grupos anteriores quedan las ramas relacionadas con la construcción, cuyo empleo creció un 5,1%, y las del sector primario e industria no manufacturera (extractiva, energética y residuos), que en su conjunto crecieron un 1,8% (8.700 nuevos empleos).

En suma, en 2019, dentro del sector servicios, fueron los de mayor cualificación los más dinámicos, pero no así dentro de la industria, donde las ramas de mayor contenido tecnológico crearon empleo a un ritmo similar a las de menor contenido tecnológico.

4. Evolución desde el inicio de la recuperación

El patrón de comportamiento observado en 2019 ha sido prácticamente el mismo que el registrado desde el inicio de la recuperación. En el cuadro 3 se recoge el crecimiento del empleo en los mismos grupos entre 2013 y 2019. Así, el grupo donde más creció la afiliación en términos relativos fue el de servicios intensivos en conocimiento (aunque no en términos absolutos), seguido de los servicios menos intensivos en conocimiento, mientras que en los dos grupos de manufacturas –es decir, las de mayor y las de menor contenido tecnológico–, el crecimiento fue muy similar, cercano al 14%. El mayor crecimiento porcentual se observó en los servicios intensivos en conocimiento y alto contenido tecnológico.

En suma, en todo ese período las actividades de mayor cualificación incrementaron sus afiliados un 22,4%, equivalente a 1.251.000 empleos, mientras que las de menor cualificación vieron aumentar los suyos un 17,7%, es decir, 1.415.000 nuevos afiliados. Dicho de otra manera, el 42,3% del empleo creado ha sido en actividades de mayor cualificación y el 47,9% en actividades de menor cualificación (el resto se ha dirigido

Cuadro 3

Afiliados a la Seguridad Social (Régimen General y Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) (*)

Crecimiento entre 2013 y 2019

	Crecimiento en porcentaje	Crecimiento en número
a. Manufacturas de nivel tecnológico alto y medio-alto	13,7	69.343
b. Manufacturas de nivel tecnológico bajo y medio bajo	13,8	182.086
c. Servicios intensivos en conocimiento	23,3	1.182.126
c.1. *Servicios intensivos en conocimiento y de alta tecnología*	42,0	178.103
d. Servicios menos intensivos en conocimiento	18,5	1.233.353
Pro memoria:		
Actividades de mayor cualificación (a+c)	22,4	1.251.469
Actividades de menor cualificación (b+d)	17,7	1.415.439
Sector primario	6,9	21.806
Industria no manufacturera	5,9	9.012
Construcción	25,9	257.780
Total	**19,7**	**2.955.505**

(*) Sin cuidadores no profesionales de personas dependientes.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Seguridad Social.

a la construcción, el sector primario y la industria no manufacturera). La rama de mayor crecimiento a lo largo de todo este período fue la de servicios de comidas y bebidas, seguida de educación y sanidad. El peor comportamiento fue en el sector financiero, que redujo su número de afiliados en 34.000.

Como consecuencia del mayor crecimiento del grupo de actividades de mayor cualificación, su peso sobre el total pasó de representar el 37,2% en 2013 a un 38,1% seis años después, mientras que el de actividades de menor cualificación redujo su peso sobre el total en casi un punto porcentual hasta el 52,2%.

No obstante, el aumento del peso del empleo de mayor cualificación procede de los servicios, donde se observa una cierta evolución hacia una composición estructural más avanzada, con mayor peso de las actividades de mayor valor añadido, mientras que, dentro del sector industrial, el empleo crece prácticamente al mismo ritmo en las actividades de mayor contenido tecnológico y en las de menor contenido tecnológico. Es cierto que esto último implica un crecimiento del valor añadido industrial más rápido en las primeras, ya que su productividad es mayor, pero el hecho de que el empleo crezca al mismo ritmo, y por tanto no cambie su estructura, supone un progreso muy moderado hacia una estructura industrial más avanzada.

Recapitulando, en 2019, al igual que en todo el período transcurrido desde el inicio de la recuperación, las ramas en las que más intensivamente creció el empleo fueron los servicios de mayor cualificación, destacando especialmente, dentro de estos, los de mayor contenido tecnológico. Dentro de la industria, el crecimiento de la ocupación en las ramas de mayor contenido tecnológico fue muy semejante al registrado en las de menor contenido tecnológico. Por tanto, aunque dentro de los servicios se observa un cierto progreso hacia una composición estructural más avanzada, dentro del sector industrial este proceso es menos claro.

NOTA

(1) https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/htec_esms_an3.pdf.

Mercado de trabajo y productividad

Rafael Pampillón Olmedo
IE Business School y Universidad CEU San Pablo

Ana Cristina Mingorance Arnáiz
Universidad CEU San Pablo

RESUMEN

Desde el año 2013, cuando la tasa de paro alcanzó su cota más alta (casi 27%), esta no ha dejado de caer, y aunque sigue disminuyendo, lo cierto es que ya no lo hace al ritmo de hace solo un año. En el 2019 la tasa de paro cayó algo más de 0,5 p.p. Solo un año antes, en 2018, el descenso fue de poco más de 2 p.p. Y aunque esta desaceleración se observa en la mayoría de los países europeos, lo cierto es que, salvo Grecia, ninguno presenta tasas de paro tan altas como las españolas.

Este hecho nos lleva a preguntarnos por los grupos de población que se han visto más afectados, así como por los sectores que más han frenado la creación de empleo, preguntas a las que damos respuesta en la primera parte del trabajo. La segunda y tercera parte se centran en descubrir qué es posible hacer para mejorar el crecimiento y generar empleo. Para ello profundizamos, en la segunda parte, en el papel que la estructura productiva, el tejido empresarial, y la productividad, desempeñan en la creación de empleo. Y dado el carácter estructural del problema del desempleo en España, dedicamos la tercera parte a conocer los factores sobre los que España debe actuar para reducir el gap que separa nuestra PTF de la de Alemania. Mejorar la PTF debe ser uno de los pasos a dar para impulsar la competitividad, el crecimiento y el empleo estable.

PALABRAS CLAVE

Mercado laboral, Industria, Tamaño empresarial, Capital humano, Creación de empleo, Productividad, I+D.

1. Comportamiento reciente del mercado laboral en España

Dos mil diecinueve no ha sido un buen año para el mercado laboral. Desde el año 2013 cuando la tasa de paro alcanzó su valor máximo, el desempleo no ha dejado de caer. Aunque en el 2019 la tasa de paro ha alcanzado su valor más bajo desde que se iniciase la crisis, este no ha sido un buen año para el mercado laboral. Se sigue creando empleo, pero lo cierto es que cada vez se hace a un menor ritmo.

Las cifras de afiliación a la Seguridad Social y paro registrado del año 2019 muestran una mayor debilidad del mercado laboral que en años anteriores (cuadro 1). El número de personas registradas como paradas en el servicio público de empleo, descendió a lo largo de 2019 en 39.000 personas (el menor descenso en siete años).

Por su parte, la afiliación a la Seguridad Social se desaceleró de forma notable. A lo largo del 2019 el aumento en el número de afiliados fue de 385.000 personas, bastante menor que las 564.000 personas de 2018 o las 611.000 de 2017. Así, el incremento anual del número de afiliados al cierre de 2019 fue de 385.000 (2%), el peor dato desde 2013.

El motivo que se esconde tras estos datos negativos del mercado de trabajo no es otro que la inestabilidad política que se vive tanto a nivel nacional como internacional. Un *Brexit* que es ya inevitable; las dificultades del Gobierno de España para tomar decisiones; la guerra comercial, temporalmente dormida, entre Estados Unidos y China; los conflictos sociales en diferentes países como Hong-Kong, Chile, Francia…, han generado una incertidumbre que está perjudicando el consumo, el crecimiento del PIB y consecuentemente el empleo.

Cuadro 1
Variaciones experimentadas por el paro registrado y la afiliación a la Seguridad Social en España

	2017	2018	2019
Descenso del paro registrado	290.000	210.500	39.000
Aumento de la afiliación S.S.	611.000	564.000	385.000

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2020).

Si bien, no todos los grupos de población se han visto afectados con la misma intensidad. Con carácter general, y como ocurre siempre en las primeras fases de la desaceleración, han sido los trabajadores con contrato temporal los que más han sufrido sus consecuencias. Mientras la variación del número de trabajadores con contrato indefinido se aceleró, creciendo un 3,5%, la de los trabajadores con contrato temporal inició una fase de descenso, alcanzando en el 2019 un crecimiento negativo (-0,5%).

1.1. *Creación de empleo según nivel de formación*

Del trabajo de Cabrales y cols. (2013) se deduce, no solo que los trabajadores temporales reciben menos formación que los trabajadores indefinidos, sino que los trabajadores con menor nivel de formación participan en menor medida en las acciones formativas de la empresa. La unión de ambas conclusiones nos permite considerar que los trabajadores con niveles más bajos de formación suelen tener contratos temporales, mientras que son los trabajadores con mayores cualificaciones los que se benefician de la contratación indefinida.

El hecho de que los contratos temporales se concentren en los trabajadores con menores niveles de formación, nos lleva a preguntarnos por el modo en que el desempleo ha afectado a los trabajadores en función de su nivel de cualificación. En este sentido, y aunque el empleo total ha aumentado en el cuarto trimestre de 2019 en un 2,1%, cabe señalar que el efecto no ha sido positivo en todos los niveles de formación.

Como se observa en el cuadro 2, son los trabajadores con menor nivel de formación los que más sufren las consecuencias de la ralentización del mercado de trabajo y la subida del salario mínimo. El empleo creado a lo largo de 2019 se ha dirigido fundamentalmente a la población con formación superior, ya sea secundaria o

Cuadro 2
Contribuciones a la creación de empleo en España según nacionalidad del trabajador por niveles de estudio
Datos de 2019

	Total trabajadores	Nacionalidad española	Otros países de la UE	Resto del mundo
Total	**2,1%**	**0,7%**	**0,3%**	**1,1%**
Sin estudios	-5,8%	-6,2%	-0,9%	1,4%
Educación primaria y secundaria básica	0,1%	-0,9%	0,0%	1,0%
Educación secundaria superior y FP	1,0%	-0,8%	0,5%	1,2%
Educación Terciaria	4,3%	2,9%	0,4%	1,0%

Fuente: INE (2020).

universitaria. Por su parte, el grupo de población con niveles de formación bajos (sin estudios o con formación básica) ha reducido sus posibilidades de contratación.

Del cuadro, cabe destacar que la contribución positiva al empleo de la población procedente de países no europeos, es extensible a cualquier nivel de formación, algo que no sucede, ni en el caso de la población española, ni en la que procede del resto de países de la Unión Europea. En el caso de los españoles el empleo solo aumenta entre la población con estudios universitarios. Por su parte, la destrucción de puestos de trabajo entre la población de otros países europeos, solo afecta a la que carece de formación.

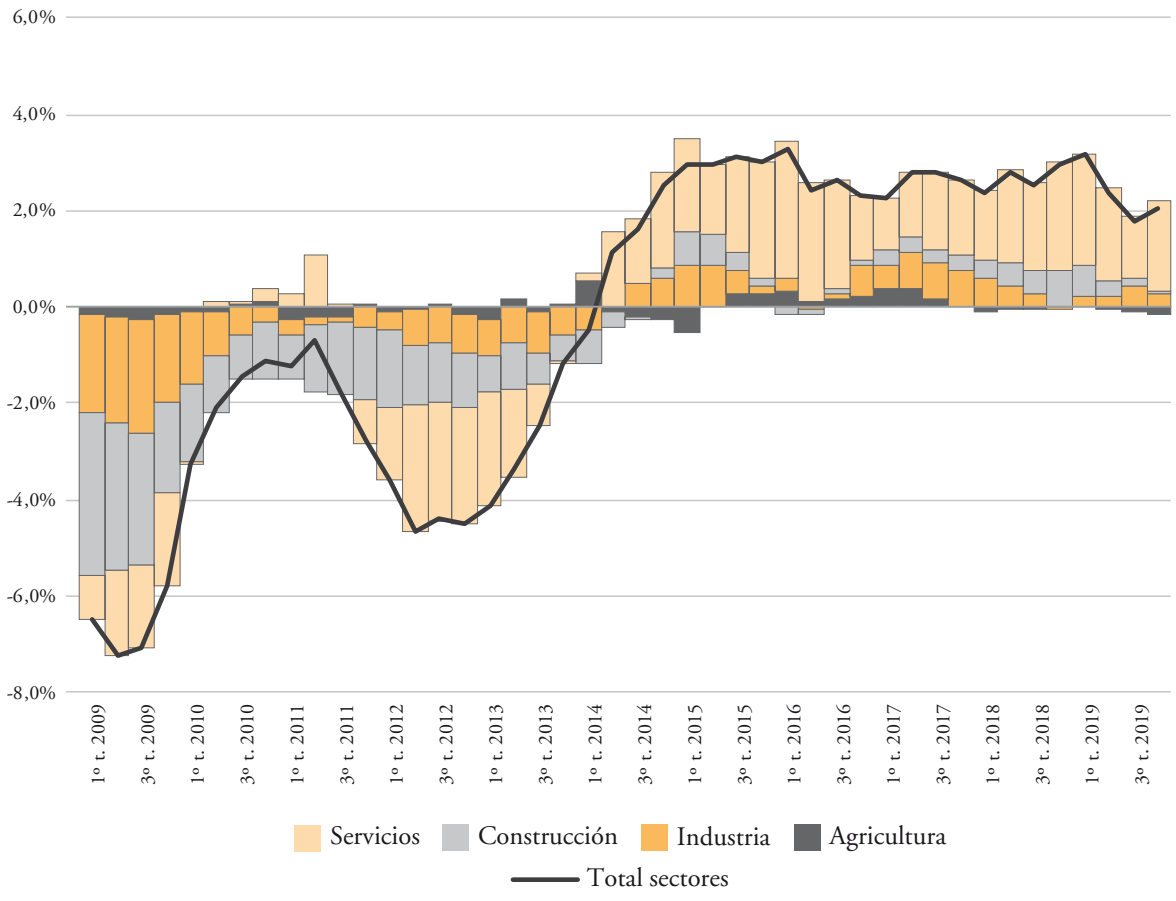
1.2. Sectores económicos que han apoyado el empleo

El sector servicios sigue siendo, como se observa en el gráfico 1, el motor del empleo de la economía española. No obstante, su contribución a la creación de empleo es, en 2019, menor que solo un año antes. Las actividades inmobiliarias, que han destruido casi 7.000 puestos de trabajo en un solo año, las cinematográficas, que incluyen vídeo, televisión y audio, con 12.000 empleos perdidos, los servicios administrativos de apoyo a las empresas con más de 14.000 puestos de trabajo destruidos, el sector de la educación con 12.000, y las labores del hogar, donde se han perdido más de 36.000 empleos, son algunas de las actividades

Gráfico 1

Evolución de las contribuciones de los diferentes sectores económicos a la variación interanual de la variación del empleo en España

Datos desde el 1º trimestre de 2009 hasta el 4º trimestre de 2019



Fuente: INE (2020).

que han lastrado el crecimiento del empleo en el sector servicios.

Por su parte, la construcción, aunque no ha destruido empleo, no ha conseguido crear empleo en 2019. Así, la contribución positiva de la obra civil (0,72 p.p.) y de la obra especializada (0,37 p.p.), se ve compensada por la contribución negativa de la construcción de edificios (-0,78 p.p.) a la creación de empleo.

Algo similar ocurre con la industria, que ha ido perdiendo relevancia en la creación de empleo, pese al repunte de este último año. La industria solo logra aportar una séptima parte del empleo total creado en 2019, lo que se explica, al menos en parte, por los 52.000 puestos de trabajo destruidos en el cuarto trimestre del año. La contribución de la industria al empleo se ha visto diezmada por el sector del automóvil, el del calzado y el de la industria química, que en conjunto han destruido casi 35.000 empleos en 2019.

2. El papel de la estructura productiva y el tamaño empresarial en la creación de empleo

Entre los factores que determinan el comportamiento de nuestro mercado de trabajo se encuentran la estructura productiva del país y su tejido empresarial. Respecto a los sectores productivos, cabe señalar que, en 2018, la industria solo representaba el 16% de la producción nacional, lo que nos sitúa muy lejos del peso que este mismo sector tiene en otros países como Finlandia (21%), Alemania (24,5%) e Irlanda (35,5%).

Por su parte, y en relación con el tejido empresarial, cabe decir que España es un país en el que las pequeñas y medianas empresas dominan la producción (1). En 2017 más del 99% de nuestras empresas contaban con menos de 50 empleados, y de ellas el 95% empleaban a menos de nueve trabajadores, por lo que son consideradas microempresas (cuadro 3).

La unión de ambos hechos marca claramente el comportamiento de la productividad de la mano de obra, y consecuentemente, el crecimiento económico en el país. El sector industrial es, como se muestra en el gráfico 2, el que más valor añadido aporta a la producción, especialmente cuando estas industrias cuentan con un alto desarrollo tecnológico.

La productividad de la industria se sitúa por encima de la media nacional, mientras que en el resto de sectores la productividad de la mano de obra no alcanza la media del país situada en 61.000 euros. La razón se encuentra en el hecho de que sean sectores intensivos en mano de obra no especializada, por lo que su nivel de cualificación, y por lo tanto su productividad, tiende a ser más baja. En este sentido debemos señalar que la estructura productiva de la economía española no ayuda a mejorar su productividad.

Tampoco el tejido empresarial resulta ser el más adecuado. Las denominadas microempresas dominan la producción, destacando fundamentalmente, como se deduce del cuadro 3, en los sectores de la construcción y los servicios que son los que gozan de mayor peso en la producción, tal y como se acaba de ver. En

Cuadro 3
Distribución de las empresas en España según tamaño y sector
(Datos de 2017)

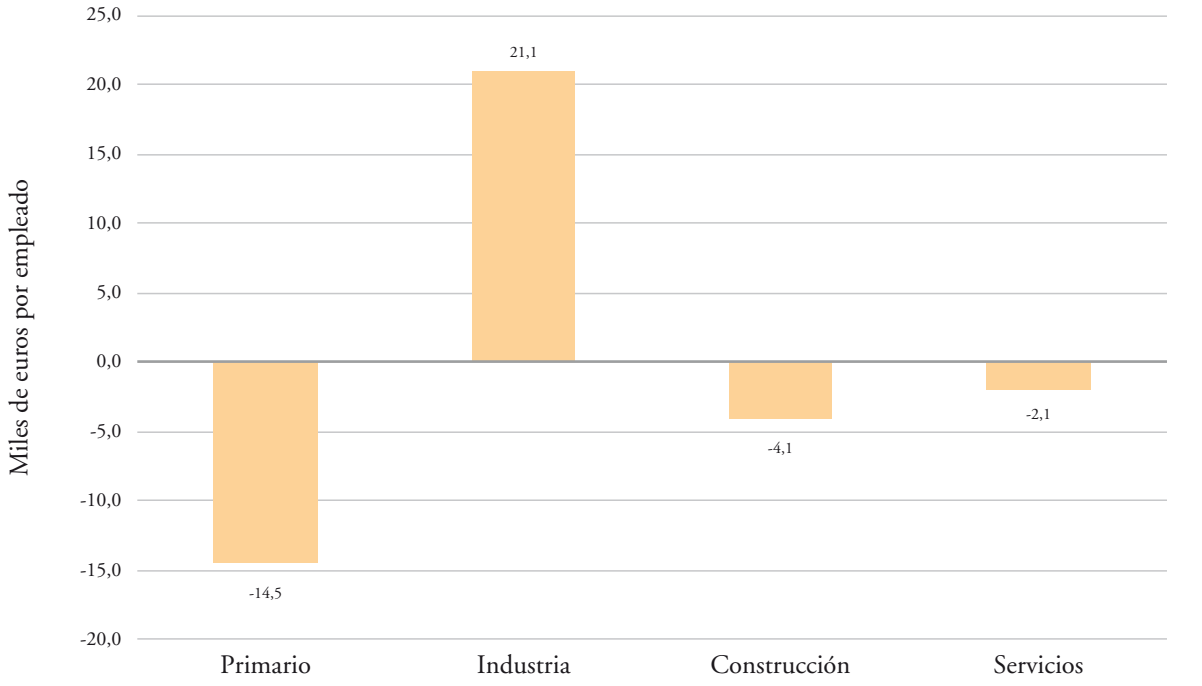
	Microempresas	Pequeñas	Medianas	Grandes
Industria	83,45%	13,43%	2,62%	0,50%
Construcción	95,79%	3,87%	0,30%	0,03%
Servicios	95,11%	4,30%	0,47%	0,11%
Total	**94,36%**	**4,91%**	**0,61%**	**0,13%**

Fuente: OECD (2020).

Gráfico 2

Productividad de la mano de obra por sectores productivos en España: diferencial frente a la productividad total de la economía

Datos del 3º trimestre de 2019



Fuente: INE (2020).

cuanto a la industria, sus empresas cuentan en general con un mayor tamaño. No obstante seguimos estando muy lejos del tejido empresarial que sería considerado adecuado para impulsar el crecimiento y la creación de empleo. Así, la productividad de la mano de obra aumenta a medida que lo hace el tamaño de la empresa con independencia del sector económico al que nos refiramos. Si bien, del gráfico 3 pueden extraerse ciertas puntualizaciones.

– La productividad de las microempresas es muy reducida, y no alcanza en ningún caso la productividad media del sector.

– Solo en el caso de las grandes empresas está garantizada una productividad superior a la media del sector.

– En el sector industrial, solo las empresas con más de 250 empleados permiten alcanzar productividades superiores a la media del sector. Además, se observa una gran variación en la productividad de la mano de obra entre las empresas de menos de 50 empleados (empresas pequeñas y microempresas) y las que cuentan con más de 50 trabajadores (empresas medianas y grandes).

– En el caso de la construcción y los servicios solo las microempresas obtienen productividades inferiores a la media del sector. Además, la productividad de las empresas de tamaño medio supera a las de mayor tamaño en el caso del sector servicios.

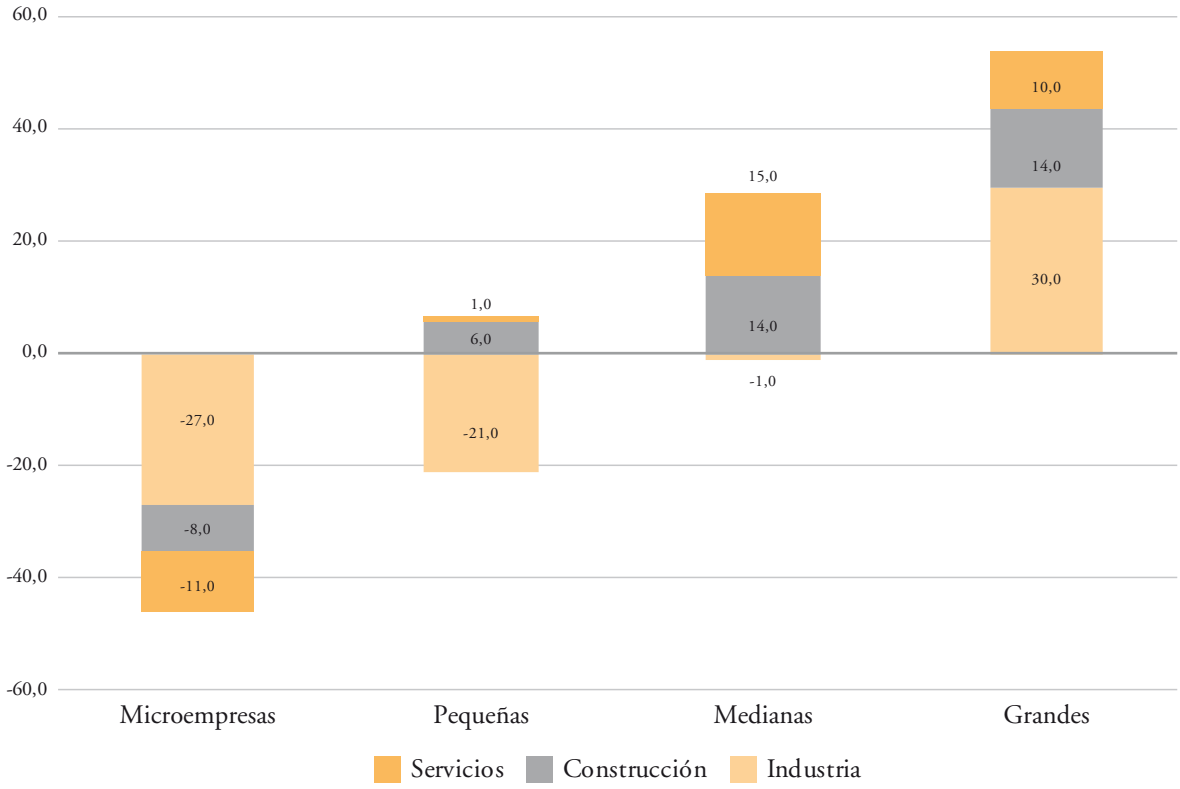
Por otro lado, y como se menciona en Fundación BBVA-IVIE (2019a), en las empresas de tamaño reducido las ganancias de productividad son fruto de una disminución en las horas trabajadas. Por su parte, en las empresas de mayor tamaño estas ganancias surgen por aumentos de la producción.

En definitiva, el crecimiento del empleo y de la producción requiere de empresas de gran tamaño especializadas preferentemente en el sector industrial. El motivo se debe a las posibilidades tecnológicas y de

Gráfico 3

Productividad de la mano de obra por sectores productivos y tamaño empresarial en España: diferencial frente a la productividad total del sector

Datos del 2017



Fuente: OCDE (2020).

inversión en capital que las mismas ofrecen. Sin embargo, la escasa relevancia de las manufacturas y el reducido número de empresas de gran tamaño debilitan nuestro mercado de trabajo y nuestras opciones de crecimiento.

3. El desempleo en España: un problema que perdura en el tiempo

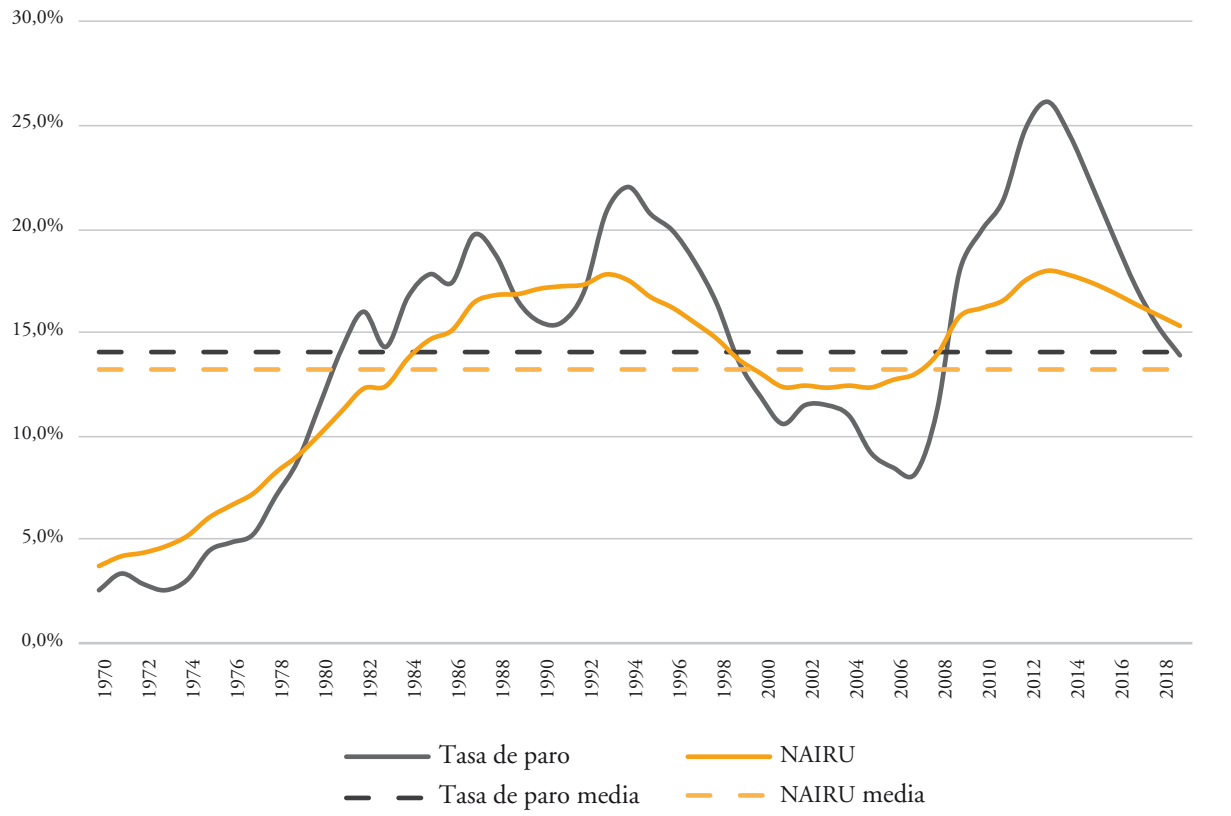
Los problemas que atraviesa nuestro mercado de trabajo, y que nos separan de lo que ocurre en otros países, no son algo temporal. El mercado de trabajo español presenta problemas, no solo de carácter cíclico, sino también estructural. Así, el desempleo que surge por la insuficiencia de demanda agregada (paro cíclico) convive con el que nace de las propias rigideces del mercado laboral (paro estructural).

La convivencia entre ambos tipos de desempleo no es exclusiva de nuestro mercado de trabajo, ni tampoco algo novedoso. Ya, a mediados de los años cuarenta, W. H. Beveridge desarrolló los primeros estudios que mostraban la existencia conjunta de ambos tipos de paro (2). Sin embargo, España presenta niveles de desempleo estructural más altos que los países de nuestro entorno. En el período 1970-2019 la NAIRU media de España se sitúa en el 13,2%, nivel que contrasta con el alcanzado por Italia (8,2%), Francia (7,4%) y Alemania (6%) (3).

Ahora bien, una característica que sí presenta nuestro mercado de trabajo de manera casi en exclusiva, es la permanente aceleración de la tasa de paro (4). Así, como se observa en el gráfico 4, la tasa de paro de la economía española presenta una tendencia claramente

Gráfico 4

Evolución de la tasa de paro y la NAIRU en España y valor medio en el período 1970-2019



Fuente: AMECO (2020).

creciente. En los últimos cincuenta años el aumento de la tasa de paro ha superado los 11 p.p., siendo superada solo por Grecia. Por otro lado, España presenta la mayor tasa de paro media de la Unión Europea en el período 1970-2019 (14%).

3.1. Actuaciones de política económica para generar crecimiento económico y empleo

La debilidad de nuestra estructura productiva y de nuestro tejido empresarial deja poco margen para generar crecimiento y empleo. Y la rigidez del mercado laboral y las presiones sociales dificultan cualquier decisión que pretenda tomarse para flexibilizar el mercado y favorecer la contratación.

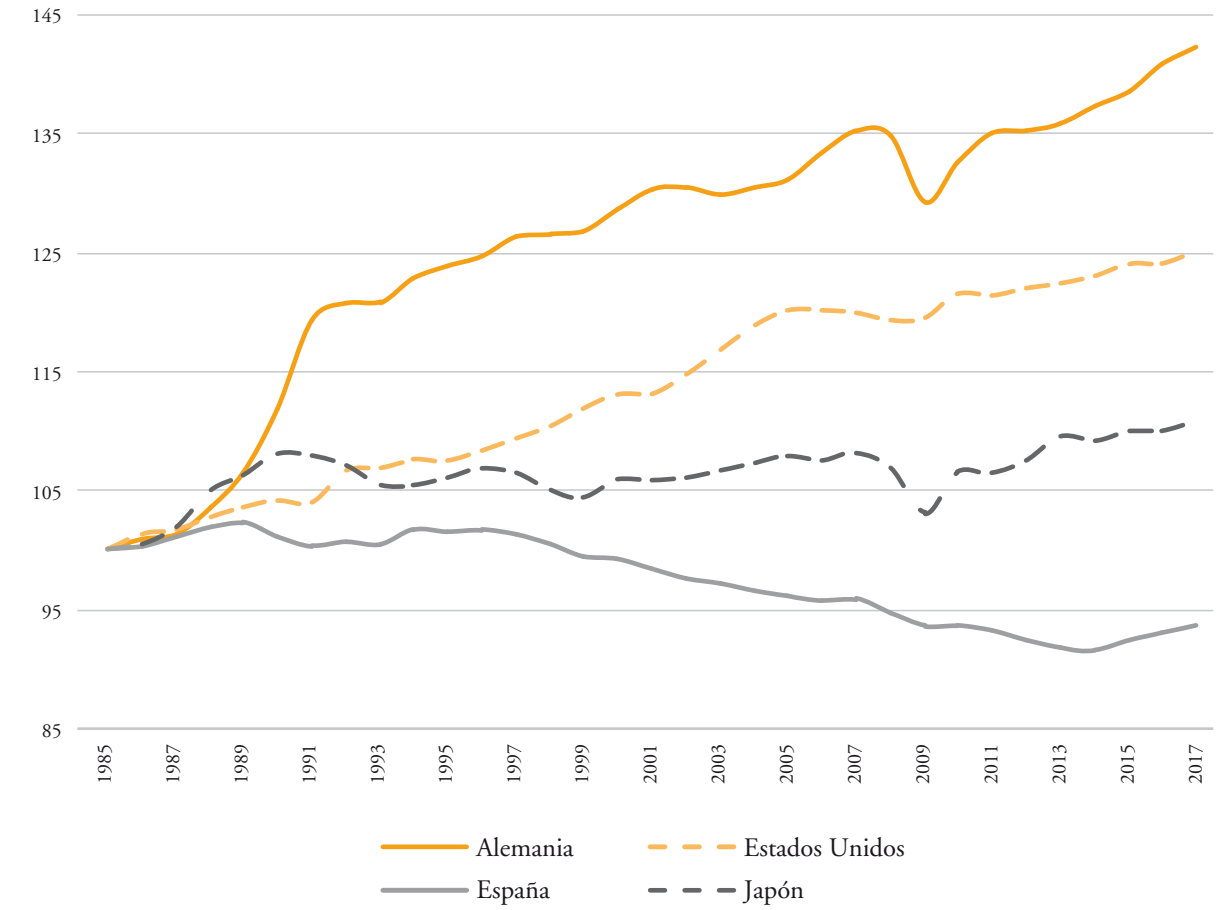
La opción que le queda a España para generar crecimiento y empleo es mejorar la eficiencia con la que se utilizan de forma conjunta el capital humano y el capital físico. En definitiva, lograr una evolución positiva de la Productividad Total de los Factores (PTF). Una mirada al gráfico 5 nos hace perder la esperanza, pues desde 1985 España ha visto como su PTF caía un poco más del 6%. Este comportamiento de la PTF nos sitúa muy lejos del crecimiento que se observa en Estados Unidos y Japón, pero sobre todo del de Alemania, cuya PTF crece un 42% entre 1985 y 2017.

Las principales potencias económicas (Estados Unidos y Alemania) han aumentado su PTF a lo largo de todo el período considerado, con la única excepción de la crisis del 2007. Sin embargo, la PTF española se caracteriza por mantener una tendencia ligeramente creciente entre 1985 y 1996, año en que su comportamiento se trunca para iniciar un período de decrecimiento.

Gráfico 5

Evolución de la Productividad Total de los Factores (PTF)

(1985 = 100)



Fuente: Penn World Table (2020).

Pese a la ligera recuperación que se observa a partir del 2013, lo cierto es que la evolución de la PTF no deja lugar a dudas, España debe trabajar, no solo para recuperar la productividad perdida, sino también para cerrar el gap que nos separa de las principales potencias económicas. Hacerlo impulsará el crecimiento económico y facilitará las opciones de generar empleo.

La mejor manera de favorecer el crecimiento de la PTF es centrar los esfuerzos en las variables de las que depende la productividad, entre ellas, la formación de la mano de obra, la innovación y las infraestructuras. Para conocer dónde existe un mayor margen de actuación, hemos calculado el diferencial que existe entre España y Alemania en algunas de las variables cuyo incremento ayudaría a mejorar la senda de la PTF.

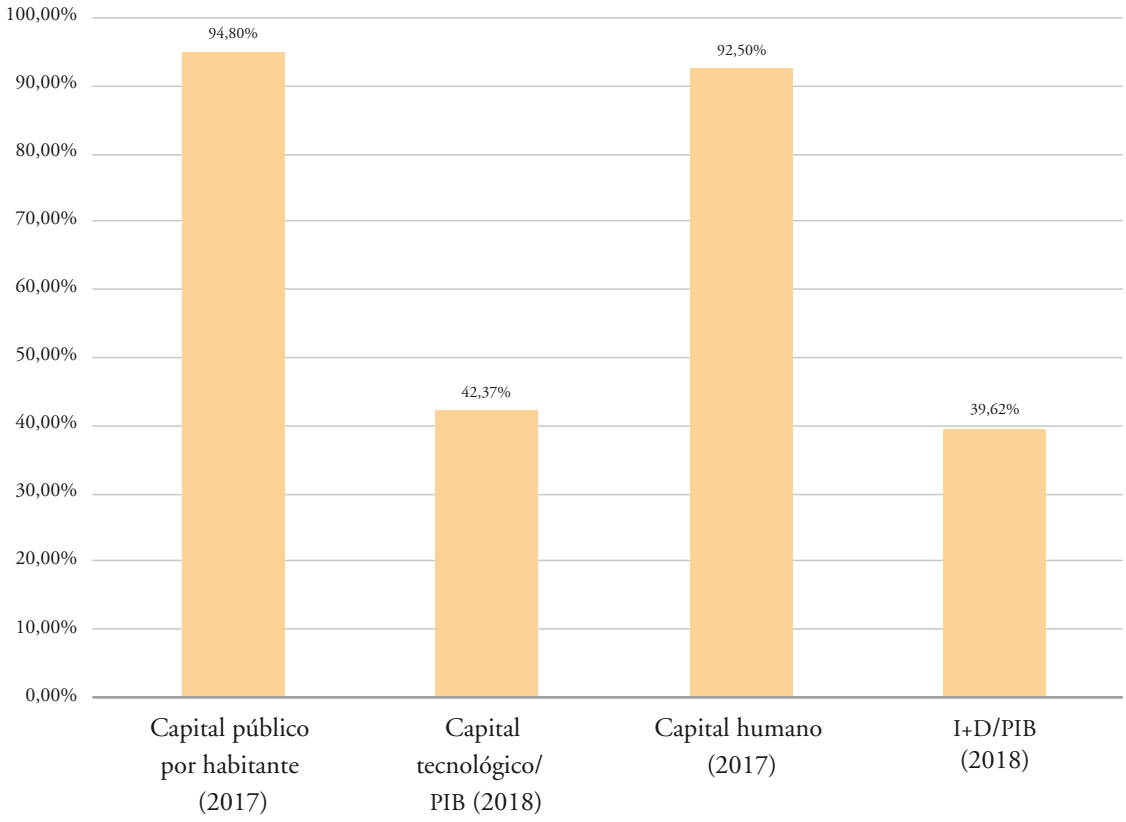
Como indicador del nivel de infraestructuras hemos recurrido al *stock* de capital público por habitante (5). Por su parte, la formación de la mano de obra la hemos medido a través del índice de capital humano que se ofrece en el *Penn World Table* (6). Finalmente, hemos utilizado el gasto en I+D en porcentaje del PIB y su acumulación a lo largo del tiempo como variables que pueden explicar el nivel tecnológico existente y el esfuerzo que se hace por mejorar dicha tecnología (7).

El gap que presenta España frente a Alemania en todas estas variables se recoge en el gráfico 6. De él se deduce

Gráfico 6

Variables explicativas de la productividad total de los factores. Diferencial entre España y Alemania

Alemania = 100



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat (2020) y *Penn World Table* (2020).

que tenemos margen para actuar sobre cualquiera de las variables consideradas con el objetivo de mejorar nuestra productividad. Si bien, es en el ámbito de la mejora tecnológica donde tenemos un largo camino por recorrer.

Nuestro *stock* de capital público se sitúa ligeramente por debajo del de Alemania, por lo que la capacidad para actuar, aunque reducida, existe. Algo mayor es el margen con el que contamos en lo que a la formación del capital humano se refiere. En este caso el margen que nos separa del motor de Europa es de 7,5 p.p., pero se reduce cuando se consideran solo los años de formación de la mano de obra. Por ello podemos asegurar que los esfuerzos deberían centrarse en la rentabilidad del tiempo dedicado a formación, más que a los años de escolarización.

No obstante, es en el ámbito tecnológico en el que deben centrarse los esfuerzos del Gobierno y de los empresarios. Con independencia de la variable que empleemos para medir la tecnología, el gap que nos separa de Alemania se sitúa en torno al 60%. En 2018 el gap que nos separa de Alemania es algo mayor en el caso de la inversión en tecnología (gasto en I+D frente al PIB) que en el del capital o *stock* tecnológico acumulado a lo largo del tiempo.

El esfuerzo tecnológico de las empresas debe aumentar, para lo que resulta necesario dotar a la economía de estabilidad política y económica. Como se señala en Fundación BBVA-IVIE (2019b), la aplicación adecuada de políticas estructurales ayudará a crear un marco institucional y regulatorio donde el desarrollo de la inversión productiva sea más factible. Reducir el gap

que separa nuestra PTF de la de las primeras potencias, nos hará más competitivos, impulsará el crecimiento y ayudará a crear un empleo estable y duradero.

4. Consideraciones finales

A la luz del análisis anterior pueden extraerse algunas conclusiones sobre el mercado de trabajo español, así como algunas recomendaciones de política económica que podrían aumentar la productividad de la mano de obra, el crecimiento económico y el empleo.

En primer lugar debemos señalar que el ciclo económico de crecimiento y creación de empleo que se inició en el 2013 parece estar llegando a su fin. Aunque en términos netos la economía española sigue creando empleo, el ritmo se ha desacelerado. 2019 no ha sido un buen año para el mercado laboral, siendo la mano de obra menos formada y la contratada de forma temporal la que más ha sufrido las consecuencias. El escaso empleo que se ha creado entre la población con formación básica ha sido ocupado por mano de obra extranjera, mientras que entre los españoles, solo los que cuentan con formación universitaria han visto aumentar su contratación.

Asimismo, debemos destacar el papel del sector servicios en la creación de empleo. Pese a haberse reducido el empleo creado por el sector, sigue siendo el que más mano de obra contrata (más del 90% del empleo creado en 2019). Si bien esto no es una novedad, sí que es un mal presagio, sobre todo cuando tenemos en cuenta que este sector no cuenta con altas productividades.

En tercer lugar, cabe mencionar la baja productividad de la mano de obra española. Por un lado, solo el sector industrial, con escaso peso en la economía española, presenta productividades por encima de la media. Por otro, son las empresas de mayor tamaño, prácticamente inexistentes en nuestro tejido productivo, las que presentan mayores productividades. España presenta ciertas debilidades estructurales contra las que es necesario actuar si se quiere generar empleo y crecimiento.

Hay que dejar de confiar en que los problemas se solucionarán solos. Las fuerzas políticas y empresariales deben aunar sus esfuerzos para adoptar reformas que aumenten la productividad. En este sentido es necesario:

1) Dotar de mayor peso al sector industrial, pues es el que goza de productividades más altas.

2) Aumentar el tamaño de las empresas. Así, son las empresas que se definen como medianas y grandes las que tienen una mayor productividad, y lo hacen con independencia del sector económico en el que actúen. Contar con incentivos fiscales y laborales adecuados, pero también con apoyos a la financiación para que las pequeñas empresas den el salto y aumenten su tamaño, puede ser esencial para aumentar la productividad general de la economía.

3) Crear los incentivos legales y económicos necesarios para impulsar la inversión en I+D+i. En este sentido, aumentar el tamaño empresarial puede ayudar. No debemos olvidar que son las grandes empresas las que cuentan con mayores recursos económicos para invertir en I+D+i. Solo de este modo España logrará contar con el capital tecnológico que impulse la productividad de la industria.

En definitiva, se requieren reformas que apoyen la restructuración productiva y también empresarial. La necesidad de un elevado consenso político, empresarial y social, que ayude a que el mapa de actuación trazado se mantenga en el tiempo, será el único modo de lograr resultados positivos.

NOTAS

(1) La Comisión Europea considera microempresas a aquellas con menos de 10 trabajadores y cuyo volumen de negocio no supera los 2 millones de €, empresas pequeñas a aquellas que tienen entre 10 y 50 empleados, siendo el volumen de negocio inferior a los 10 millones de €, empresas medianas a las que cuentan con más de 50 trabajadores y menos de 250 y el volumen de negocio inferior a los 50 millones de €, y grandes empresas a las que tienen más de 250 trabajadores.

(2) En 1944 Beveridge analizó, de manera empírica, la relación entre la tasa de desempleo y la tasa de vacantes del Reino Unido y observó la existencia de una relación negativa. A esta relación se la conoce como curva de Beveridge. Asimismo concluyó que los desplazamientos de la curva implican variaciones en el desempleo estructural, mientras que los desplazamientos a lo largo de la curva se deben a las variaciones del desempleo cíclico.

(3) Se conoce como NAIRU a la tasa de paro no aceleradora de la inflación y que viene a ser la suma del paro friccional y estructural.

(4) El incremento a largo plazo de la tasa de paro se observa también en los casos de Grecia, Italia, Francia y Portugal.

(5) Para calcular el *stock* de capital público hemos recurrido al método de inventario permanente tal y como se describe en Núñez y Pérez (2002), utilizándose como coeficiente de depreciación del capital público un 3,5%.

(6) A diferencia de otros indicadores de capital humano, el índice que nos ofrece el *Penn World Table* presenta la ventaja de medir el capital humano, no solo por los años medios de formación, sino también por el retorno que se obtiene de dicha formación.

(7) Para calcular el capital tecnológico hemos recurrido a la acumulación del gasto en I+D como porcentaje del PIB según la metodología del inventario permanente. La depreciación del capital tecnológico se ha hecho aplicando un coeficiente del 15%, tal y como se propone desde el Banco de España (2017).

BIBLIOGRAFÍA

Banco de España (2017), «Indicadores estructurales de la economía española y de la Unión Europea», https://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/sindi.html.

Cabrales, A.; Dolado, J. J. y Mora, R. (2013), «Dualidad laboral y déficit de formación ocupacional: evidencia sobre España con datos de PIAAC», en OCDE (2013), *Programa Internacional de Evaluación de Competencias de la Población Adulta 2013, Vol II. Análisis secundario*, Ed. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid, págs. 7-35.

Fundación BBVA-IVIE (2019a), «Competitividad de la industria española: el tamaño importa», *Esenciales* núm. 34, Fundación BBVA.

Fundación BBVA-IVIE (2019b), «Productividad de la economía española en el contexto internacional», *Esenciales* núm. 33, Fundación BBVA.

Núñez, S. y Pérez, M. (2002), «Estimación de los *stocks* de capital productivo y residencial para España y la UE», *Boletín Económico del Banco de España*, octubre 2002, Banco de España, págs. 65-72.

Consideraciones sobre la dimensión regional del mercado de trabajo

Roberto Bande
Universidad de Santiago de Compostela

Juan de Lucio
Universidad de Alcalá (1)

RESUMEN

Los mercados de trabajo regionales mantienen diferencias persistentes en variables tan relevantes como las tasas de ocupación o de paro. Estas disparidades reflejan estructuras productivas heterogéneas. Las actuaciones de política económica y, en concreto, aquellas que inciden en el mercado de trabajo tienen impacto diferenciado en función de las características particulares de cada territorio. El documento ilustra estos efectos y sugiere la necesidad de tenerlos en consideración en el diseño de actuaciones de política. En otro caso, las políticas pueden tener efectos no deseados sobre la distribución de la renta y el desarrollo regional.

PALABRAS CLAVE

Regiones, CC.AA., Mercado de trabajo, Políticas económicas.

1. Introducción

Las comunidades autónomas (CC.AA.) en España presentan características económicas y sociales diferenciadas, por lo que resultaría ingenuo pensar que el funcionamiento de sus mercados de trabajo sea homogéneo. A modo de ejemplo, según los datos de la EPA, a finales de 2019 las tasas de actividad total alcanzaban diferencias de 13 puntos porcentuales, mientras que las tasas de paro de algunas regiones triplicaban a las de otras (gráfico 1).

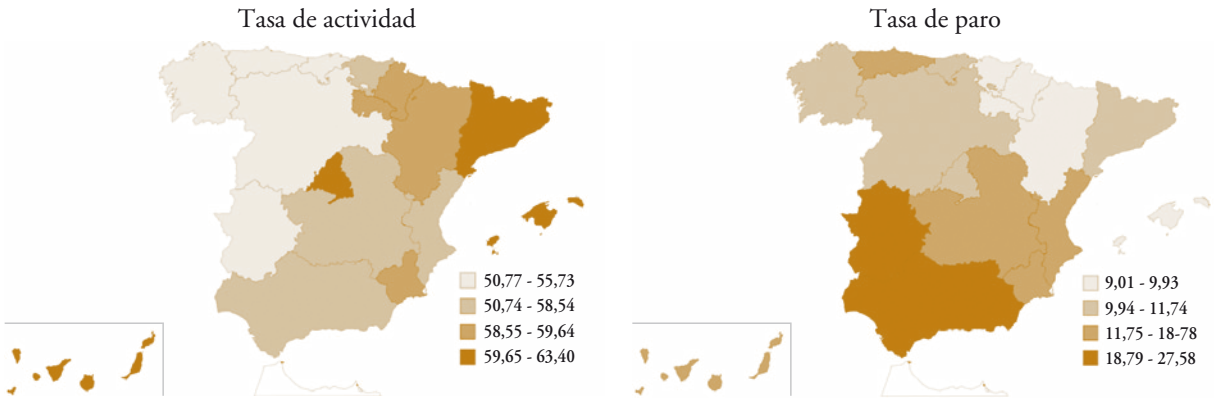
Además de estas fuertes diferencias en los principales indicadores del mercado laboral, existe otra característica definitoria de las regiones españolas: la fuerte persistencia de estas disparidades. La evolución del coeficiente de variación (desviación estándar dividida por la media) por CC.AA. de estas variables nos indica que las diferencias se han mantenido durante largos períodos de tiempo (gráfico 2). Un análisis más detallado de dichos coeficientes de variación permite intuir, en segundo lugar, que las diferencias entre regiones disminuyeron hasta 2013 estabilizándose (en el caso de la actividad) o aumentando (desempleo) en los años más recientes. La suave convergencia observada durante los primeros años de la serie desaparece en los datos más recientes. Esta es una tercera característica de los mercados de trabajo regionales en España, y que ha recibido una detallada atención en la literatura especializada (ver *inter alia* los trabajos de Bande y cols., 2008, Bande y Karanassou, 2009 y 2014, o Bande y cols., 2019). Las disparidades tienden a aumentar en las fases expansivas del ciclo, mientras que se estabilizan o se reducen en las recesiones. Dada la evolución histórica y los elevados niveles de dispersión actuales, se hace difícil pensar que las elevadas disparidades observadas entre los mercados de trabajo se vayan a reducir en los próximos años.

Estas diferencias regionales reflejan las diferencias en estructura económica: formación, estructura sectorial y empresarial, funcionamiento de las instituciones, estructura demográfica, migraciones, capacidad de negociación de empresas y trabajadores, poder de mercado de las empresas y otros muchos factores que afectan al funcionamiento del mercado de trabajo. Cualquier política que trate de corregir los desequilibrios territoriales en el mercado de trabajo debería tener en cuenta (al menos en parte) dichas diferencias. Sin embargo, el

Gráfico 1

Tasas de actividad y paro por regiones

IV trimestre 2019



Fuente: INE.

enfoque habitual ha sido la aplicación de políticas comunes, tratando al mercado de trabajo como un todo homogéneo a escala nacional. Ello dificulta la evaluación de los resultados de las políticas, puesto que son aplicadas a diferentes contextos, con resultados muy heterogéneos (2). Siendo que los mercados de trabajo de las CC.AA. han sido y siguen siendo muy diferentes, merece la pena realizar una reflexión sobre el impacto

Gráfico 2

Evolución del coeficiente de variación entre CC.AA. de las tasas de actividad y paro

Fuente: INE y elaboración propia.

que ese tipo de medidas para el conjunto de España puede tener sobre los mercados regionales.

El objetivo de este documento, por tanto, es ilustrar cómo una misma actuación sobre el mercado laboral puede generar efectos diferenciales entre regiones. Para ello centramos nuestra atención sobre dos políticas recientes. En primer lugar, se analiza el efecto de la reforma laboral de 2012 y, en segundo lugar, el impacto de la subida del salario mínimo de 2019. Se concluye que un adecuado diseño de las políticas de mercado de trabajo debe atender a estas disparidades para evitar efectos perversos sobre el crecimiento y su distribución.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En la siguiente sección analizamos los efectos regionales de la reforma laboral de 2012, mientras que en la sección 3 analizamos los potenciales efectos de la subida del salario mínimo interprofesional aplicada a comienzos de 2019. Por último, la sección 4 resume nuestras principales conclusiones.

2. La reforma laboral de 2012

La economía española sufrió una profunda recesión económica en 2008 y 2011. En el primer trimestre de 2012, el Gobierno aprobó una intensa reforma laboral caracterizada por la incorporación de flexibilidad, permitiendo la toma de decisiones empresariales (3) que modifican condiciones específicas de las relaciones laborales. Una manera indirecta de medir el impacto de la reforma es observar la modificación que se deriva de la misma en la relación entre crecimiento económico y creación de empleo; este era uno de los principales objetivos de la reforma.

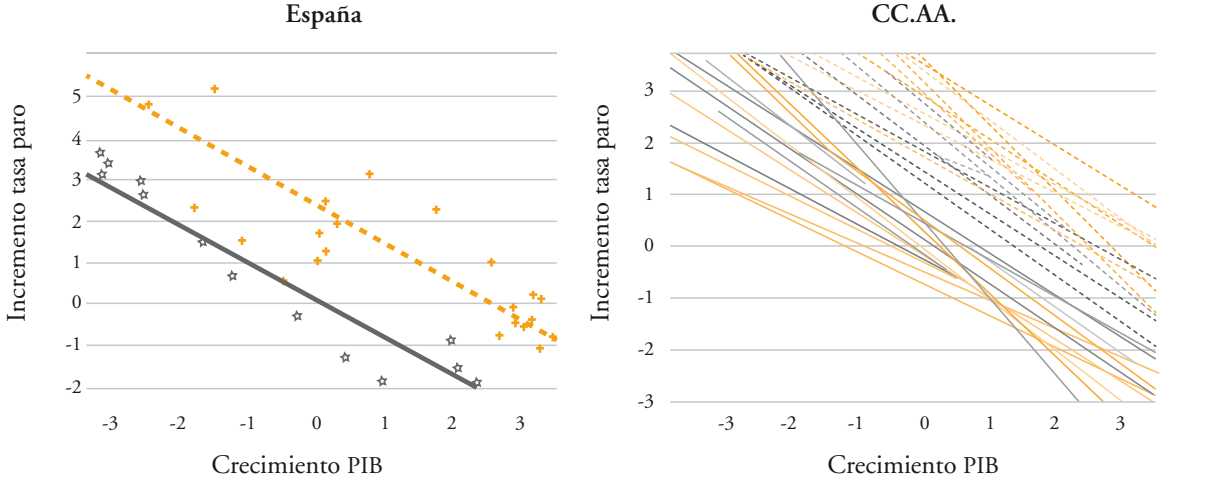
El gráfico 3 presenta la relación entre la tasa de crecimiento de la producción (PIB, eje de abscisas) y el aumento absoluto en la tasa de paro (eje ordenadas) para los distintos trimestres del período 2000-2019. La pendiente negativa indica que cuanto mayor (menor) es el crecimiento del PIB mayor es la reducción (incremento) de la tasa de paro.

El panel izquierdo presenta los datos para el conjunto de España y el derecho para las 17 CC.AA. (4). La línea discontinua superior corresponde al período anterior a la reforma, mientras que la recta continua representa la relación entre crecimiento y paro en el período posterior a la puesta en marcha de la reforma de 2012. De manera recurrente, en todos los casos, la línea continua correspondiente al período más reciente se sitúa por debajo de la del período previo a la

Gráfico 3

Cambios interanuales en el crecimiento económico y en la tasa de paro

1T 2000 - 4T 2019



Fuente: Elaboración propia.

reforma del mercado de trabajo. Este desplazamiento muestra que, en la actualidad, una misma reducción de la tasa de paro requiere un menor crecimiento del PIB, aproximadamente dos puntos porcentuales menos. Además, en general, las pendientes de las rectas de ambos períodos son similares tanto en España como en las CC.AA. (5).

Esta evidencia sugiere, al igual que hacen Doménech y cols. (2018), que los efectos de un mercado laboral menos rígido, como consecuencia de las reformas del mercado de trabajo de 2012, son positivos y significativos sobre la creación de empleo y el crecimiento. El gráfico 3 muestra, adicionalmente, que los efectos no son los mismos en todas las CC.AA. No obstante, debemos ser cautos en cuanto a las conclusiones del presente análisis. Si bien detectamos una correlación clara entre la reforma laboral y la modificación de la relación crecimiento-desempleo, no debemos concluir necesariamente que la una sea consecuencia de la otra. La última recesión puede haber modificado las propias tasas de paro de equilibrio, o puede haber desplazado el crecimiento potencial de las regiones (al modificarse el patrón de crecimiento), lo que modificaría la relación crecimiento-desempleo independientemente de la reforma laboral. En cualquier caso, queda evidenciado que las transformaciones producidas en torno a 2012 han transformado el mercado de trabajo y lo han hecho de manera diferenciada entre las distintas CC.AA., lo que a su vez puede haber afectado a otras magnitudes.

Por este motivo, y dada la importancia que ha adquirido el sector exterior por su aportación al crecimiento desde la Gran Recesión, a continuación analizamos brevemente el posible impacto de la reforma laboral sobre el comportamiento exportador regional.

Una manera sencilla de aproximar el impacto del cambio sería medir qué variación del paro se produciría con una tasa de crecimiento del 0% (la ordenada en el origen). Antes de la crisis el paro hubiera aumentado en tres puntos porcentuales. Después de la crisis para un crecimiento nulo de la economía española el paro se podría incrementar en un punto porcentual. Este mismo ejercicio se ha realizado para las distintas CC.AA.

En el gráfico 4 se representa para las CC.AA. la medida que acabamos de proponer para aproximar el impacto de la reforma laboral (abscisa) y la tasa media de variación de las exportaciones regionales en el período posterior a la reforma laboral (ordenadas). Como puede observarse aquellas regiones en las que el impacto de la reforma ha sido más intenso, son también las que han experimentado crecimientos de sus exportaciones más elevados. Existe una relación positiva entre ambas variables señalando que la reforma laboral es uno de los factores explicativos del comportamiento favorable del mercado de trabajo y de las exportaciones (6).

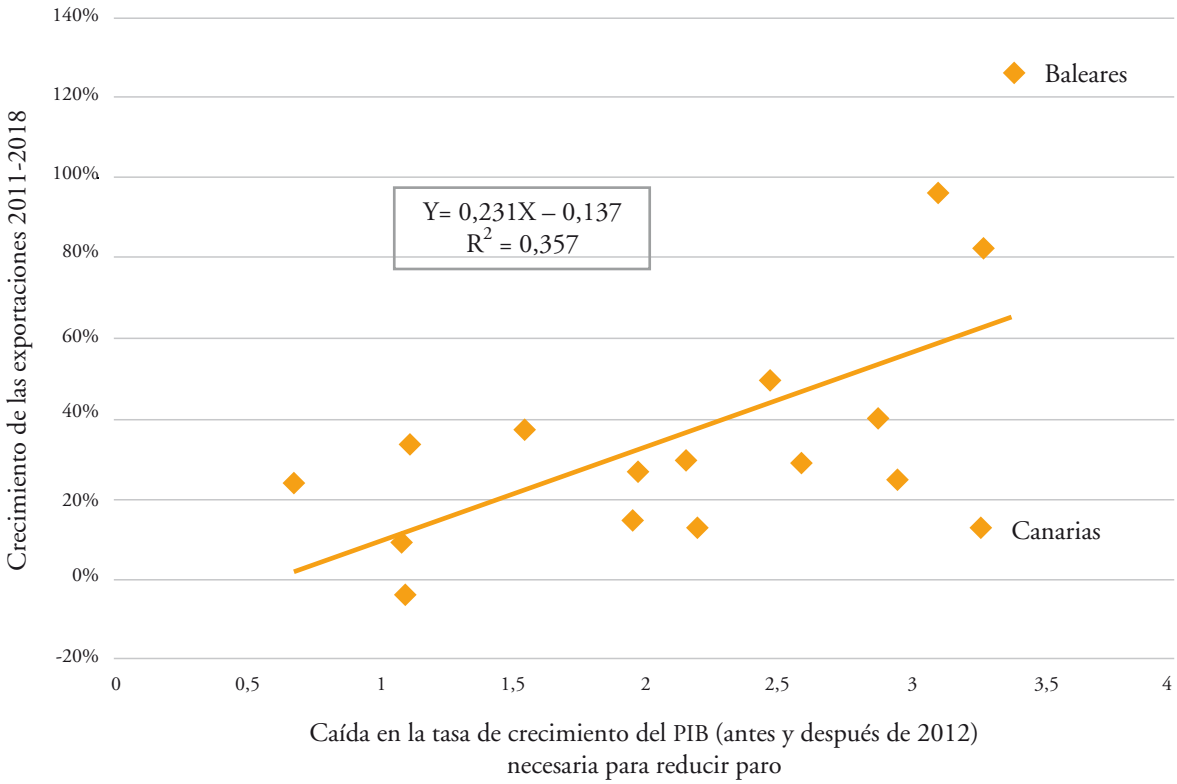
Como puede observarse aquellas regiones en las que el impacto de la reforma ha sido más intenso, son también las que han experimentado crecimientos de sus exportaciones más elevados. La reforma habría traído aparejada una reducción en los costes salariales. Dada la disparidad regional en los niveles de productividad, el efecto final serían variaciones desiguales en los costes laborales unitarios (salario sobre productividad), que beneficiarían en mayor medida a las regiones más exportadoras, al mejorar su capacidad competitiva. Este resultado está en línea con Salas (2018), que estima que las reformas del mercado laboral explican entre una décima y una cuarta parte del crecimiento de las exportaciones españolas en el período 2010-2013.

3. La subida del salario mínimo de 2019

El salario mínimo interprofesional (SMI) subió en 2019 hasta 900 €, la mayor subida de las últimas cuatro décadas tanto en términos absolutos (164 €) como relativos (22,3%), complementada por un nuevo incremento hasta 950 € en enero de 2020. Esta modificación generó un intenso debate sobre sus efectos sobre el crecimiento, la creación de empleo y la renta de los trabajadores afectados. Sin embargo, permanecieron ausentes de los debates las cuestiones relacionadas con el análisis del impacto regional de la subida del SMI. Un salario mínimo de 900 € al mes no tiene el mismo efecto en unas regiones que en otras porque los salarios medios y medianos son muy diferentes. Por ejemplo, empleando los datos proporcionados por la

Gráfico 4

Impacto de la reforma laboral de 2012 y crecimiento de las exportaciones posterior a la reforma



Fuente: Elaboración propia.

Encuesta de Estructura Salarial del INE (correspondiente al año 2017, último publicado), hemos calculado qué porcentaje del salario mediano representaría un salario mínimo de 12.600 euros anuales (900 €/14 pagas) (7). En el gráfico 5 se resumen los resultados. El salario mínimo es un 49% del mediano en el País Vasco mientras que supone un 50% más, llegando al 73%, en Extremadura y Canarias.

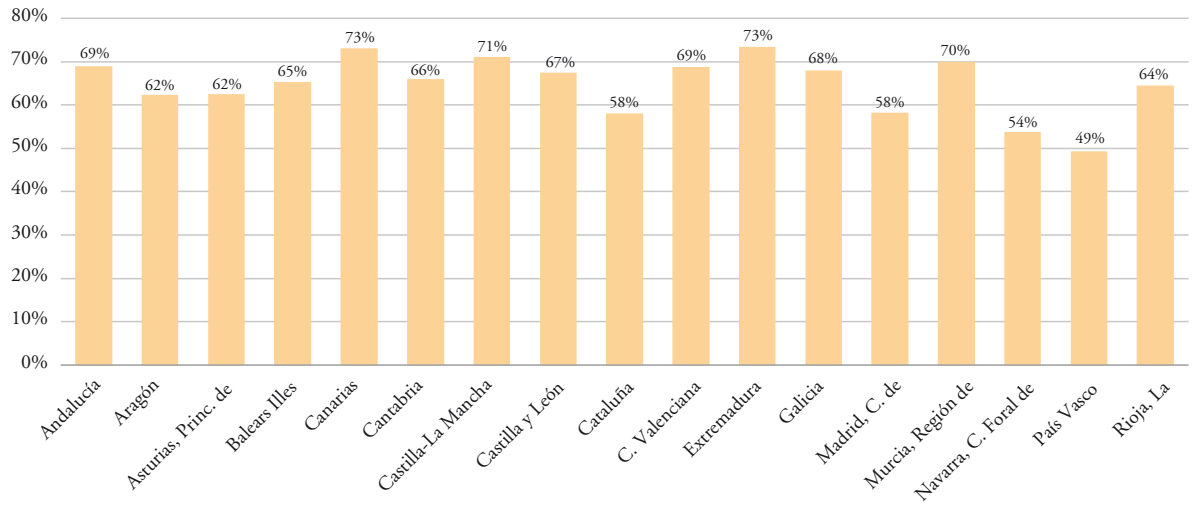
Regiones cuya distribución de salarios está más próxima al salario mínimo tendrán un porcentaje superior de trabajadores cuyos salarios se verán afectados como consecuencia de la subida del SMI. Esta subida podría ocasionar que algunos puestos de trabajo ya no sean lo suficientemente productivos como para cubrir el nuevo salario y, por lo tanto, desaparezcan.

El régimen especial de trabajadores del hogar, con salarios inferiores a la media, se considera que es especialmente sensible a modificaciones del SMI. Cabe esperar que los mayores retrocesos en los afiliados a este régimen se observen en regiones con menores salarios. El gráfico 6 establece una relación entre el salario medio de la CC.AA. y el retroceso en la afiliación al régimen especial de empleados del hogar. Las regiones cuyo salario medio es superior (medido en relación al del conjunto de España) han tenido un comportamiento de su afiliación más favorable que aquellas con salarios medianos más reducidos. De nuevo, en este caso, observamos que en el mercado de trabajo las medidas de política económica afectan a las regiones de manera diferente (gráfico 6).

Homogeneizar el salario mínimo entre las diferentes regiones españolas no parece, pues, una medida que contribuya a reducir las disparidades regionales en el mercado de trabajo. Una nueva subida del SMI hasta 1.000 euros (como la recogida entre el pacto de coali-

Gráfico 5

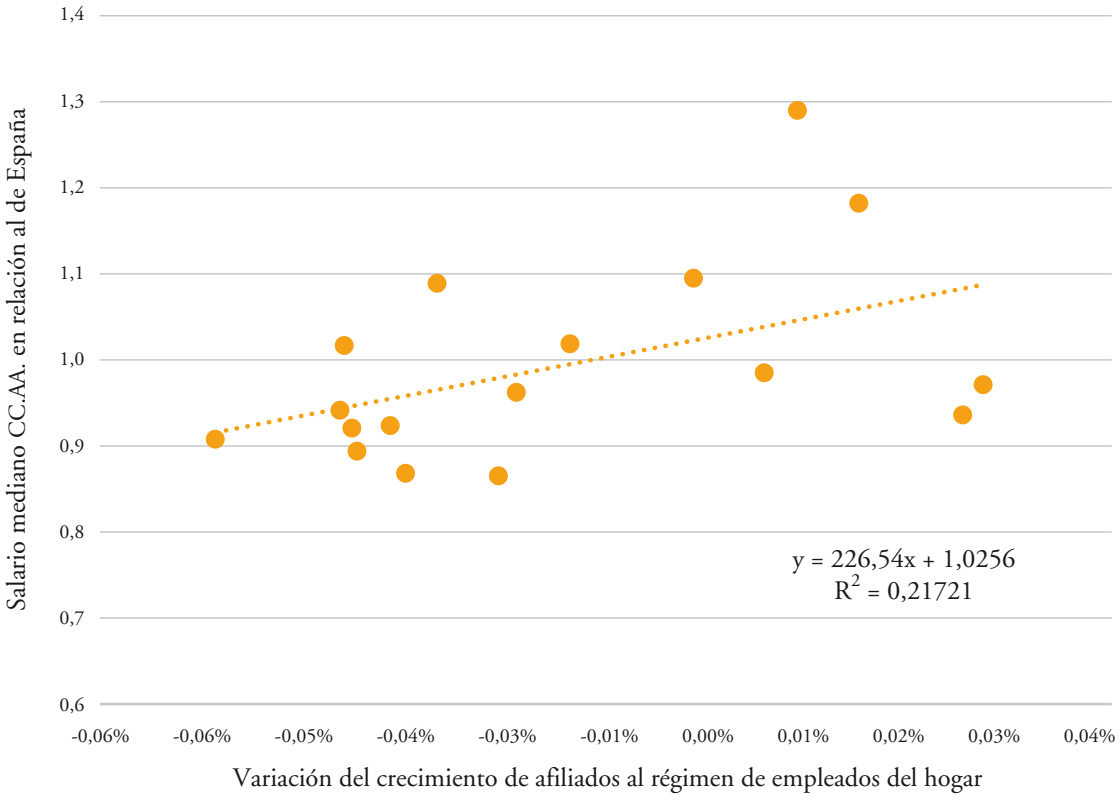
Ratio SMI/Salario mediano por CC.AA.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 6

Salario mediano de las regiones en relación con el de España y variación en la tasa de crecimiento 2018-2019 de los afiliados al régimen de empleados del hogar



Fuente: Elaboración propia.

ción firmado por PSOE y Podemos) sin ningún tipo de diferenciación regional podría poner en problemas la capacidad de generar empleo en las regiones con salarios medios/medianos más bajos, mientras que las regiones con salarios medios/medianos más altos podrían absorber sin problemas dicho aumento. El aumento de las disparidades entre regiones estaría servido.

La solución obvia para reducir este tipo de problemas sería regionalizar los salarios mínimos y vincularlos a las condiciones propias de cada comunidad autónoma. Más de la mitad de los países del mundo establecen diferencias en los salarios mínimos empleando algún tipo de segmentación, bien sea por región, sector, ocupación o edad (8). Aun así, según Dickens (2015), tan solo Canadá, China, Indonesia y Japón fijan salarios mínimos por regiones. La fijación de un porcentaje del salario mínimo en función del salario medio o mediano en la región podría ser un primer paso. Vincular dicho salario mínimo al coste medio de la vida en cada mercado de trabajo local es otra alternativa. Tener en cuenta la productividad es otro de los aspectos que deberían tomarse en consideración para mitigar los potenciales efectos perniciosos. En cualquier caso, una evaluación completa y rigurosa (basada en datos y con métodos científicos contrastados) de los efectos (agregados o regionales) de los recientes incrementos en el SMI resulta indispensable antes de abordar nuevas subidas.

4. Conclusiones

De la evidencia apuntada podemos deducir que los mercados de trabajo regionales no son homogéneos y que el impacto de una misma medida sobre el mercado laboral tiene efectos diferenciales tanto sobre las variables del mercado laboral como sobre otros indicadores económicos.

En concreto, se observa un significativo impacto positivo de la reforma laboral sobre la capacidad exportadora de las diferentes regiones españolas (a través de aumentos en el grado de flexibilidad del mercado de trabajo). No obstante, esta mejora en la competitividad externa puede estar vinculada a mayores grados de precariedad (elevada tasa de temporalidad) y desigualdad salarial (que afecta especialmente a los nuevos trabajadores que se incorporan al mercado). Igualmente, se observa que la subida del SMI de 2019 puede hacer que en algunas regiones los efectos positivos sobre el consumo dominen, mientras que en otras los efectos negativos sobre la destrucción de empleo sean más intensos. La productividad del trabajo, determinante último de los salarios, está detrás de la relación entre incremento salarial y efectos macroeconómicos.

En conjunto, destacamos las disparidades regionales en el mercado de trabajo y la necesidad de atender a los efectos diferenciales que una determinada actuación sobre el mercado de trabajo puede tener en las distintas regiones. Si no se atiende a estas diferencias podemos observar efectos no deseados sobre la distribución de la renta y el desarrollo regional.

NOTAS

(1) Juan de Lucio agradece el apoyo financiero del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades cofinanciado con FEDER (RTI2018-100899-B-I00) y de la Comunidad de Madrid (H2019/HUM-5761).

(2) Otra de las características del mercado de trabajo español es la ausencia total de evaluación ex post de las políticas aplicadas, más allá del mero cálculo de la evolución del número de trabajadores ocupados. Una cultura de evaluación de las políticas públicas permitiría corregir errores en el diseño y aplicación de estas, y contribuiría a una gestión más eficaz de los recursos públicos destinados a tal fin.

(3) La reforma laborar de 2012 dio prioridad a los convenios de empresa, limitó la ultraactividad de los convenios vencidos, facilitó la flexibilidad interna y la modificación unilateral de las condiciones de trabajo.

(4) Los datos de crecimiento proceden de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal-AIREF; los datos del mercado de trabajo de la Encuesta de Población Activa (INE).

(5) En la mayoría de las CC.AA. no ha cambiado la tasa de transformación del crecimiento en reducción del paro, aunque se observan algunas variaciones relevantes. En la actualidad se observará una mayor traslación de las oscilaciones del crecimiento al cambio en la tasa de paro en Baleares. Las tasas serán menores, aunque similares a las previas a la crisis en Extremadura, Galicia y Navarra.

(6) El trabajo de Bande y de Lucio (2020) profundiza en esta relación.

(7) Es decir, calculamos el índice de Kaitz respecto al salario mediano agregado.

(8) Ver por ejemplo Dickens (2015), OIT (2013).

BIBLIOGRAFÍA

Bande, R.; Fernández, M. y Montuenga, V. (2008), Regional Unemployment in Spain: Disparities, Business Cycle and Wage Setting, *Labour Economics*, 15(5), págs. 885-914.

Bande, R. y Karanassou, M. (2009), Labour Market Fleibility and Regional Unemployment Dynamics: Spani (1980-1995), *Papers in Regional Science*, 88(1), págs.181-207.

Bande, R. y Karanassou, M. (2014), Spanish Regional Unemployment Revisited: The Role of Capital Accumulation, *Regional Studies*, 48(11), págs. 1863-1883.

Bande, R.; Karanassou, M. y Sala, H. (2019), Employment in Spanish Regions: Cost control or Growth Enhancing Policies? *Annals of Regional Science*, 62(3), págs. 601-635.

Bande, R. y de Lucio, J. (2020), Regional Labour Market Flexibility and Exports: Evidence from the recent Spanish Experience, *Mimeo*.

Dickens, R. (2015), How are Minimum Wages Set? *IZA World of Labor*, 211.

Doménech, R.; García, J. R. y Ulloa, C. (2018), The effects of wage flexibility on activity and employment in Spain, *Journal of Policy Modeling*, 40(6), págs. 1200-1220.

Organización Internacional del Trabajo (2013), *Working Conditions Laws Report: A Global Review*, Ginebra.

Salas, J (2018), «Drivers of Spain's Export Performance and the Role of Labor Market Reforms», IMF Working Paper.

¡NIKÉ, NIKÉ, NIKÉ!

José A. Herce
Director asociado, Analistas Financieros Internacionales

RESUMEN

Los *riders* de las plataformas de entrega física causan, por su sola imagen, una alarma social que se ve agudizada por las condiciones laborales. La regulación apenas puede copar con el rápido despliegue de estos nuevos trabajos y surgen los conflictos. Todo se arreglará, no sin esfuerzos de todas las partes sociales. Pero también se puede ver en los riders, a pesar de su apariencia, a los heraldos de un trabajo mejor en el futuro, cuando la digitalización se haya puesto al servicio de la productividad y calidad del trabajo.

PALABRAS CLAVE

Futuro del trabajo, Trabajo del futuro, Plataformas digitales, *Riders*.

1. La leyenda

Según la leyenda, Filípides, el corredor de Maratón, recorrió una enorme distancia desde el escenario de la batalla hasta Atenas para comunicar a los jefes de la alianza que había de enfrentarse al todopoderoso ejército persa que, contra todo pronóstico, este ejército había sido derrotado. Filípides se presentó ante los jefes en un estado lamentable, con sus ropas y calzado hechos jirones, lleno de rasguños y al borde del desfallecimiento. Solo pudo pronunciar tres palabras antes de entregar su alma a los dioses: *¡niké, niké, niké!*

Si no hubiese podido pronunciar ni un sonido, los jefes y la asamblea que lo vio llegar hubiesen pensado que les traía la noticia de una catástrofe sin precedentes: la extinción del ejército de la coalición, la inminente invasión persa y la esclavitud y la miseria para todos los pueblos áticos. Pero las palabras que, con voz apagada, pudo pronunciar Filípides significaban ¡victoria, victoria, victoria! La coalición, con enorme coraje, sacrificio y, posiblemente, la ayuda de los dioses, había derrotado a los persas.

2. La realidad

Es una hermosa leyenda y posiblemente se acerque a la verdad. Hoy, cuando el coraje y sacrificio empieza a ser exclusivo patrimonio de las series de TV, puede que ni se entienda y que muchos ciudadanos la tomen como una cursilada carente de relevancia para la vida actual. Solo traicionan su origen como integrantes de una de las especies animales más idiotamente agresiva en la historia de la vida sobre este planeta.

Pero quiero hablar del trabajo. No del trabajo en 2019, que no ha ido mal, aunque ahora flojee, sino del trabajo del futuro. Y, ¿cómo utilizar el formidable mensaje de esta parábola en el caso que planteo? Muy sencillo, fíjense en los denominados *riders*.

Los *riders* y otras ramas afines del *Homo faber*, que están surgiendo de las plataformas digitales de servicios logísticos de *última milla* (entrega de compras de comida, artículos de conveniencia personal u otros bienes) causan alarma solo por el aspecto que tienen a bordo de sus bicicletas (o bicicletas municipales de alquiler) en condiciones a veces muy adversas. No digamos alarma social por las condiciones que se van conociendo acerca de su estatus laboral, los problemas de las plataformas con las magistraturas del trabajo, la propia insuficiencia de las normas, cuando no confusión, para amoldar desarrollos vertiginosos en la materia.

Tiempos disruptivos, sin duda, enraizados en un portentoso cambio tecnológico de gran alcance, rapidísimamente asimilado por el aparato productivo (como en otras épocas históricas), al que acompaña una no

menos rápida adopción de nuevos estilos de vida y comportamientos de consumo por parte de los hogares e individuos.

En este contexto, es difícil encontrar a algún agente satisfecho, que no sean los consumidores, obviamente. Los grandes ganadores de este despliegue. Los trabajadores, que, de forma voluntaria, aunque en buena medida forzados por la falta de otros trabajos (*vid infra*), entran al servicio de las plataformas, no están felices por las duras e inciertas condiciones de trabajo. Se organizan para defender la adquisición de estatus y derechos laborales y sociales similares a los de los asalariados, y gozan, seguramente, de las simpatías de una buena parte de la población.

Los gestores de las plataformas, empresarios del siglo XXI, se ven interpelados por la opinión pública y por los jueces, además de por los sindicatos, acerca de la precariedad de las condiciones laborales que ofrecen a los trabajadores. Sus plataformas no son todavía rentables, aunque sean muy prometedoras como aparentemente lo es toda *start-up* tecnológica. Algunas de ellas ya alcanzan valores enormes en los círculos de iniciados, pues no son empresas cotizadas. Contra posibles y fabulosos beneficios futuros, claro. Pero lo cierto es que los empresarios acumulan creciente ansiedad ante la competencia y las presiones de sus accionistas, que querrían ver beneficios a la vuelta de la esquina. Los accionistas, por tanto, tampoco están muy contentos, aunque siguen apostando por las plataformas.

3. Filípides en el siglo XXI

El término *plataformas* es amplio y, a la vez, se utiliza estrechamente cuando se aplica a casos como el que nos ocupa: la entrega (física) de bienes a domicilio por medio de trabajadores. El ejemplo inmediato es el de los ciclistas de Deliveroo, Glovo, Uber Eats, Fedora u otras plataformas similares, intensivas en trabajo. Junto a estas se encuentran las plataformas de entrega digital de servicios que se consumen en un dispositivo, como son Netflix, Spotify o Apple Music, cuyos trabajadores son de una naturaleza completamente diferente a los que utilizan las plataformas de entrega física. El cuadro 1 puede ayudar a entender las sensibles diferencias que existen en este creciente segmento de la economía digital.

Diferencias que van mucho más allá de la mera figura contractual. La presencia de un contrato laboral como trabajador indefinido, la reivindicación básica que se hace para los *raiders*, cuando estos son trabajadores autónomos que trabajan regularmente para una sola plataforma de entrega física (también denominados a menudo *falsos autónomos*), se está materializando a instancias judiciales en numerosos casos en los diversos países (grandes capitales regionales o nacionales, más bien), no sin contradicciones judiciales ínter e intrajurisdicciones. Pero, al mismo tiempo, aunque más bien en el caso de plataformas de entrega digital, el contrato de trabajo indefinido convive sin conflictos con el contrato mercantil de prestador de servicios profesionales del trabajador *freelance*.

Probablemente, la entrega física de mercancías tiene los días contados, aunque sean muchos días los que haya que contar. En un futuro, dicha entrega se hará a través de redes de alcance ultracercano (drones, taquillas móviles por rutas optimizadas, movilidad autónoma) (1). Pero las plataformas de entrega física o digital están aquí para quedarse, ya que, vinculadas al empleo (asalariado o autónomo) o no, ya han alterado profundamente los modelos de negocio de sectores tan convencionales en 2020 como la venta de música en CD (Sony, 1982) o la de comida preparada a domicilio. ¿Recuerdan Telepizza (1987)?

Lo que las plataformas han conseguido es poner a disposición de millones de usuarios bienes y servicios en una variedad de categorías y calidades inabarcable para cualquier usuario a una fracción de su coste convencional (música) y con una inmediatez nunca vista (música, comida, artículos personales). Han cambiado la experiencia de compra y determinado de manera decisiva nuevos estilos de vida.

¿Hay que sacrificar el trabajo y los derechos que a él se asocian a estos nuevos ídolos de la sociedad actual? ¿Hay que resignarse a un *precariado* permanente? Posiblemente, nadie desea esto. Por la sencilla razón de que el trabajo es la base insustituible de derechos sociales y económicos sobre los que se basa una sociedad decente (*a good society*). Es inconcebible que la mera

Cuadro 1
Las plataformas digitales (no colaborativas) y sus trabajadores (*)

	Plataformas de entrega física	Plataformas de entrega digital
Productos	Bienes (comida, libros, productos de uso personal).	Servicios (música, películas, consejo).
Usuarios	Generalmente trabajadores urbanos de edades.	Número potencial ilimitado, todas las edades y clases sociales, especialmente los jóvenes de toda condición.
Disponibilidad del producto	Entrega urgente en destinos urbanos (última milla) determinados por el usuario.	Entrega instantánea en un dispositivo terminal en manos del usuario (vía *streaming*).
Tecnología	Algoritmos de gestión de los proveedores, las entregas, los *riders* y la satisfacción de los usuarios.	Algoritmos de gestión del *stock* de productos digitales e interacción con los usuarios.
Trabajadores	Intensivas en trabajadores (*riders*) de ubicación distribuida sin necesidad de contacto físico con la sede.	Intensivas en trabajadores, tanto en sus sedes como en red (global).
Perfil del trabajador tipo	Trabajadores *blue collar*, poco cualificados, estudiantes o primer empleo para muchos, o actividad ocasional para trabajadores *entre trabajos*. Perfil deseado a veces por el propio trabajador, pero involuntario las más.	Trabajadores *white collar*, tecnológicos. Dotados de alta formación, que trabajan para uno o varios clientes. Profesionales dotados de movilidad y, en buena medida, teletrabajadores. Desempeñan funciones ejecutivas y de responsabilidad.
Estatus laboral de los trabajadores	Relación mercantil (autónomos) crecientemente contestada (y revertida) por las magistraturas hacia una relación asalariada, aunque no de naturaleza indefinida ni a tiempo completo y remuneraciones modestas.	Relación mercantil (autónomos) o asalariada (en exclusiva, tiempo completo), a voluntad de las partes y en función de la naturaleza de la prestación. Bien remunerados.
Modalidad del servicio de los trabajadores	Relación cambiante con una o más plataformas. Generalmente trabajo intermitente y/o a tiempo parcial con remuneración reducida y poco control del trabajador.	Relación más o menos estable con una o más plataformas, pero más intensa y remuneradora dada la cualificación de estos trabajadores y el mayor control de estos sobre sus ritmos de trabajo.
Derechos laborales (salario mínimo y Seguridad Social)	A cargo del trabajador (autónomos) o del empleador (asalariados). Por su adquisición, directamente relacionada con la intensidad de la prestación, a menudo son insuficientes, dada la naturaleza intermitente y/o parcial del ritmo de trabajo.	A cargo del trabajador (autónomos) o del empleador (asalariados). Derechos más completos y estables que en el caso de las plataformas de entrega física dada la mayor regularidad de la actividad de los trabajadores autónomos y asalariados de estas plataformas.

(*) Las plataformas de entrega física o digital de productos a consumidores no pertenecen a la economía colaborativa. Son unidades de negocio perfectamente estructuradas compuestas por accionistas, gestores profesionales y empleo de recursos de capital y humanos sobre una base de prestación-compensación. No se trata de intercambio entre particulares, ni siquiera mediado contra un pago o comisión. A pesar de ello, la confusión entre no especialistas es frecuente.

Fuente: Elaboración propia.

ciudadanía (por más que venga cualificada, lo que sería incluso más grave) fuese la base única, como pretenden muchos defensores de una u otra variante de la renta básica, sea la base de todos los derechos sociales y económicos. El trabajo por cuenta propia y ajena es la contrapartida natural de la adquisición de derechos básicos y sin los que no hay cohesión social ni proyectos individuales, familiares ni colectivos. Y cuanto mayor calidad y remuneración tenga el trabajo mayor entidad tendrán los derechos adquiridos sobre su base, descontando la indiscutible legitimidad de base que los acompañará siempre.

Mientras tanto, ¿qué hacemos con, o frente a, los *riders*, fruto, discutible si se quiere, de la revolución digital, y con tantos otros trabajos que se van a ver afectados por ella? Cualquiera diría que muchos trabajadores, por el aspecto más que evidente que están tomando sus condiciones laborales, sus contratos, remuneraciones, o por las transiciones de *por cuenta ajena* a *por cuenta propia* y otras, son los *Filípides* del siglo XXI, los heraldos de un futuro descorazonador que va a extenderse irremediablemente al conjunto de los trabajadores, mejor decir, los que queden tras el paso arrollador de la invasión de los robots.

4. Niké, niké, niké

Conviene, sin embargo, recordar el corolario de la leyenda de Filípides. A pesar de lo que su devastada presencia llevaba a esperar que saliera de su boca, el mensajero volador del ejército aliado griego dijo: ¡victoria, victoria, victoria!

No seré tan ingenuo como para pretender que, sin más, lo que los *riders* esconden en su interior es la capacidad de convertirse en súper trabajadores como los mejores de su especie que vemos en las plataformas de entregas digitales o en las empresas digitales o digitalizadas (que no son muchas todavía).

Pero sí creo que la descabalada figura de aquellos va a dar paso a una extraordinaria capacidad para potenciar el trabajo humano, justamente porque no aceptaremos mensajeros del trabajo del futuro tan opuestos a lo que deseamos. Si el futuro del trabajo es malo, que lo es, el trabajo del futuro es muy bueno, y lo será. Eso sí, siempre que nos esforcemos en hacer avanzar la cualificación digital (y no digital) de todos los trabajadores, o apalanquemos sus tareas en la inteligencia artificial y la robotización de todo tipo de procedimientos, rediseñando radicalmente todas las instancias educativas y formativas. No será fácil, y habrá que ponerse a trabajar cuanto antes.

NOTA

(1) Véase https://www.forbes.com/sites/aliciakelso/2019/07/12/food-delivery-via-drones-may-be-closer-than-you-think/#427fd4697438.

BIBLIOGRAFÍA

Drahokoupil, Jan y Agnieszka Piasna (2019), Work in the platform economy: Deliveroo riders in Belgium and the SMart arrangement. *ETUI Working Paper* 2019-01. Descargable en https://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Work-in-the-platform-economy-Deliveroo-riders-in-Belgium-and-the-SMart-arrangement.

Sift Report (2020), *The Future of On-demand Food Delivery (2020)*. Descargable en https://mailchi.mp/sifted/food-report-download.

Varios autores (2018), *El Trabajo en Plataformas Digitales*, Dirigido por Francisco Pérez de los Cobos. Wolters Kluwer, diciembre 2018. Referencia en: https://tienda.wolterskluwer.es/p/el-trabajo-en-plataformas-digitales.

ACTIVIDAD EMPRESARIAL

Coordinador

Juan José Durán Herrera

Universidad Autónoma de Madrid

La internacionalización y la innovación: claves de la competitividad de las empresas españolas

John de Zulueta
Presidente del Círculo de Empresarios

RESUMEN

En 2019 las empresas españolas han desarrollado su actividad en un entorno económico mundial marcado por una desaceleración sincronizada, con crecientes incertidumbres y riesgos a nivel global y nacional. Si bien actualmente este contexto afecta negativamente a la aportación de nuestro sector exterior, la internacionalización de nuestras empresas continúa siendo un pilar fundamental para un crecimiento estable en una economía cada vez más globalizada. No así, la innovación, en la que debemos hacer aún mayores esfuerzos desde el sector público y privado. Sin embargo, el reducido tamaño medio de nuestra estructura empresarial se mantiene como uno de los principales problemas, condicionando a futuro la adaptación de España a un mundo en plena transformación y la consecución de nuevos avances en competitividad, innovación e internacionalización.

PALABRAS CLAVE

Desaceleración sincronizada, Retos globales, Internacionalización, Base exportadora, Globalización 4.0, Innovación, Talento, Tamaño empresarial, Barreras al crecimiento.

Tras un 2019 de previsiones a la baja, el año cerró con un crecimiento mundial ligeramente inferior al 3%, frente al 3,8% de 2017 y al 3,6% de 2018, observándose una desaceleración sincronizada en al menos el 90% de las economías. Esta evolución, que provocó preocupación en la OCDE sobre el riesgo del inicio de una etapa de estancamiento duradero a nivel global, se produjo en un entorno de ralentización del comercio global ante la escalada proteccionista, de deterioro de la industria, de debilitamiento del orden multilateral y crisis en el liderazgo global, y de crecientes tensiones sociales y políticas en Oriente Medio, América Latina y Hong Kong. Todo ello ha situado el Índice de Incertidumbre Global en sus niveles máximos desde finales de los años noventa, y ha deteriorado las expectativas y la confianza del sector privado. Sin embargo, a principios de 2020 tanto el FMI como el Banco Mundial prevén para los próximos años cierta recuperación ante la reducción de las tensiones comerciales y de la volatilidad financiera favorecida por el acuerdo reciente entre EE.UU. y China, la mayor probabilidad de un *Brexit* ordenado y el menor riesgo de recesión en EE.UU. y Europa. De cara a 2020, entre los riesgos globales que marcarán la agenda internacional destacan:

– El proteccionismo y su impacto sobre el comercio y la inversión globales.

– La inestabilidad geopolítica.

– La evolución del precio del petróleo ante los recortes de oferta de crudo de la OPEP, la inestabilidad en Irán y la moderación del crecimiento económico mundial.

– La incertidumbre sobre la eficacia de las políticas monetarias acomodaticias de los principales bancos centrales, especialmente en EE.UU. y en la eurozona.

– El escaso margen de aplicación de las políticas fiscales en muchas economías por sus excesivos niveles de déficit y de deuda.

– Las repercusiones del *Brexit*.

– La volatilidad en los mercados financieros.

– Las peores expectativas empresariales, con implicaciones sobre la inversión y la creación de empleo.

– El impacto global del coronavirus de Wuhan.

En este entorno global, el crecimiento de la economía española en 2019 continuó liderando el avance entre las grandes potencias europeas, con un 2% anual en 2019, frente al 1,2% en la eurozona. No obstante, la OCDE ha advertido del mayor deterioro de nuestra coyuntura respecto a la del conjunto de la unión monetaria. De hecho, el FMI prevé que en 2020 y 2021 el crecimiento se ralentice hasta un 1,6%, reduciéndose el diferencial positivo que mantenía con la media de la eurozona (con crecimientos esperados del 1,3 y 1,4%, respectivamente). Esta evolución se explica por la menor contribución del sector exterior al crecimiento y por la pérdida de dinamismo de la demanda interna privada, mientras que el gasto público, con unos Presupuestos Generales del Estado prorrogados (PGE 2018), ha aumentado principalmente por las medidas aprobadas por el anterior Gobierno en funciones vía real decreto-ley. Por tanto, la ralentización económica, la falta de rigor presupuestario, la inestabilidad política y la parálisis reformista impiden lograr avances en productividad, competitividad y reducción del desempleo y, a su vez, recortar los elevados niveles de déficit y de deuda públicos que condicionan la sostenibilidad futura del Estado de bienestar y el margen de maniobra de la política fiscal española.

En este escenario, las empresas españolas afrontan no solo la incertidumbre geopolítica y económica mundial, sino también el cambio de la coyuntura económica nacional y el giro de la política económica y presupuestaria derivado del cambio del Gobierno de España. En la última década, las empresas españolas se han erigido como elemento clave en la generación de valor añadido, en la creación de empleo y en el dinamismo de nuestro sector exterior al incluir la internacionalización como elemento central e indispensable de su modelo de negocio.

1. Internacionalización de las empresas españolas

Tras la crisis, el sector exterior, con un avance de las exportaciones de bienes y servicios hasta máximos históricos, ha sido el pilar fundamental de la recuperación económica española, favoreciendo un cambio estructural de nuestro modelo productivo entre 2010 y 2019, y definiendo un patrón más sólido y equilibrado, de mayor valor añadido y menos dependiente de la demanda interna. Actualmente, España es el 17º exportador mundial de mercancías y el 11º de servicios, con una cuota de mercado sobre el total mundial del 1,8%. Si bien en 2019 la aportación del sector exterior se ha moderado dada la coyuntura internacional, entre 2009 y 2018, el volumen de las exportaciones de bienes y servicios españolas registró un incremento acumulado del 54,1%, elevando su peso sobre el PIB, del 23,1 al 35,1%, y su contribución al empleo, del 18,5 al 24%. A su vez, tras acumular un déficit del 9,6% del PIB en 2007, desde 2012 la balanza por cuenta corriente encadena ocho años de superávit, alcanzando un máximo del 3,2% en 2016, aunque este se ha reducido al 1,9% ante el deterioro reciente del comercio mundial. Este cambio estructural se explica principalmente por las ganancias de competitividad y la mayor diversificación de los productos exportados, tanto vía precio como en valor añadido, y de sus destinos, aumentando la presencia en Asia, Oceanía y América Latina (gráfico 1).

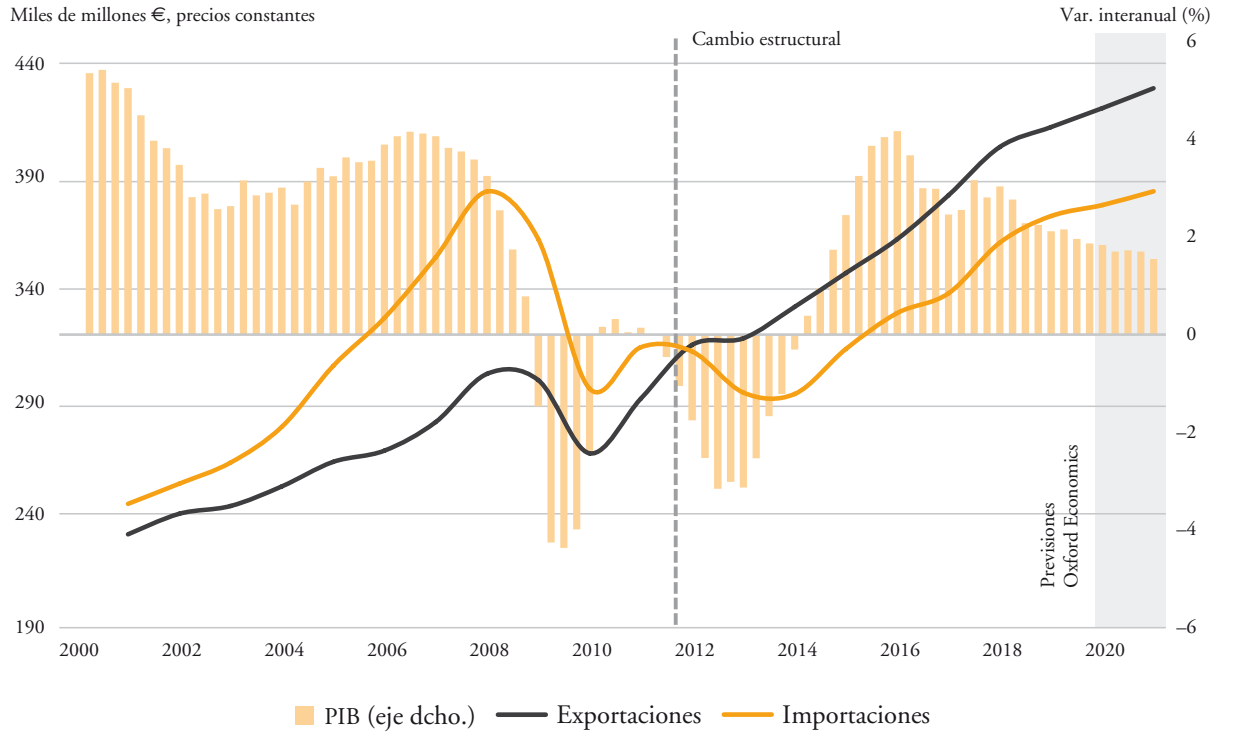
Otro de los elementos que refleja el progreso en la internacionalización de la economía española es la ampliación de nuestra base exportadora, con la incorporación progresiva de nuevas empresas al proceso exportador de manera permanente, el posicionamiento en mercados con mayor potencial de consumo e inversión, y el creciente peso de exportaciones de bienes y servicios de elevado valor añadido. Entre 2013 y 2018, el número de empresas exportadoras se incrementó un 48,1%, hasta sumar 203.990, de las que un 25,4% fueron regulares (exportando de forma continua en los cuatro últimos años). Sin embargo, hay que tener en cuenta la concentración del grueso de la exportación en un número reducido de empresas, de forma que, en 2018, 120 empresas (0,1% de los exportadores) exportaron el 41,5% del total, y 165.743 (81,3%) solo el 0,2%. Asimismo, la propensión a exportar de las empresas está correlacionada positivamente con su tamaño medio, de manera que solo el 3% de las empresas de menos de 200 trabajadores exportan, mientras que más del 50% de las de más de 200 empleados lo hacen.

Los logros del sector exterior español y el comportamiento sostenido de la demanda interna han permitido que nuestra estructura empresarial haya generado en 2019 en torno a 260.000 puestos de trabajo, un

Gráfico 1

Cambio estructural del sector exterior, España

Exportaciones de bienes y servicios en miles de millones de euros y variación interanual



Fuente: Círculo de Empresarios a partir de INE y *Oxford Economics*, 2019.

1,65% más anual, aunque un 2,38 pp. inferior a la creación de 2018. Las empresas grandes y medianas son las que más empleos crearon (3,61% y 2,52% interanual, respectivamente), poniendo de manifiesto la importancia del tamaño para la capacidad de generar empleo. Estas cifras confirman a las empresas españolas como el principal motor de la economía, tanto por su aportación al empleo como por su inversión productiva. Los últimos datos del Directorio Central de Empresas (INE 2019) muestran un crecimiento anual promedio del número de empresas del 1,5% desde 2014, hasta alcanzar 3.363.197 sociedades, cifra que se sitúa todavía 1,7% por debajo de la de 2008.

A pesar de los avances, nuestras empresas necesitan ser más competitivas para afrontar los desafíos que se perfilan en un mundo en plena transformación cada vez más multipolar, multicultural y fragmentado; y marcado por la digitalización, la transición energética y el cambio climático, y las transformaciones sociodemográficas, asociadas principalmente al envejecimiento de la población, la generación *millennial* y el incremento de la urbanización.

2. La Globalización 4.0 y la necesidad de innovar

La Globalización 4.0, enmarcada en la Cuarta Revolución Industrial, se caracteriza por la convergencia de tecnologías digitales, físicas y biológicas, que anticipan un cambio radical de nuestra forma de vivir, trabajar y relacionarnos. En el ámbito económico, la composición del comercio mundial, las cadenas de valor globales y las estrategias empresariales se transforman ante la aceleración de los flujos de información transfronterizos y las nuevas tecnologías (Internet de las cosas, plataformas digitales, impresión 3D, automatización o inteligencia artificial). La generación de

nuevas ideas, productos y procesos será esencial para impulsar el progreso y la posición de liderazgo económico y geopolítico, especialmente ante el duopolio tecnológico de EE.UU. y China.

Posicionar a la UE y, por tanto, a España, como actor principal en este proceso es clave para garantizar su futuro económico, comercial y político. De ahí, la importancia de aplicar reformas que favorezcan la construcción de un ecosistema innovador de referencia a nivel europeo y nacional, y que incluirían definir una estrategia tecnológica institucional y contar con un sistema educativo de más calidad, unas empresas con un mayor tamaño medio y visión global, mayor colaboración pública-privada, especialmente en la transferencia de los conocimientos de las universidades y centros tecnológicos a las empresas, y una cultura que ponga en valor el emprendimiento y la asunción de riesgos.

En este contexto, España sigue mostrando deficiencias en el campo de la investigación y desarrollo tecnológico (I+D). En el plano global, España se sitúa en el puesto 29 entre 129 en el *Global Innovation Index* de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) (tres posiciones menos que en 2013) y en el 30 entre 60 países en el *Innovation Index* 2019 de Bloomberg (frente al 23 en 2015). En el espacio europeo, en el *EU Innovation Scoreboard* 2019, España forma parte del grupo de países con un nivel de innovación moderado, y ha retrocedido tres posiciones desde 2018, hasta la 19. Entre las principales debilidades del entorno innovador español destacan el insuficiente gasto en I+D, el bajo nivel de innovación de las empresas pequeñas y medianas, la falta de colaboración entre la universidad y la empresa, la reducida actividad en patentes y la escasa exportación de productos y servicios tecnológicos y creativos. Entre las fortalezas resaltan la formación del capital humano, la existencia de un entorno favorable a la innovación y la concurrencia de un sistema investigador atractivo.

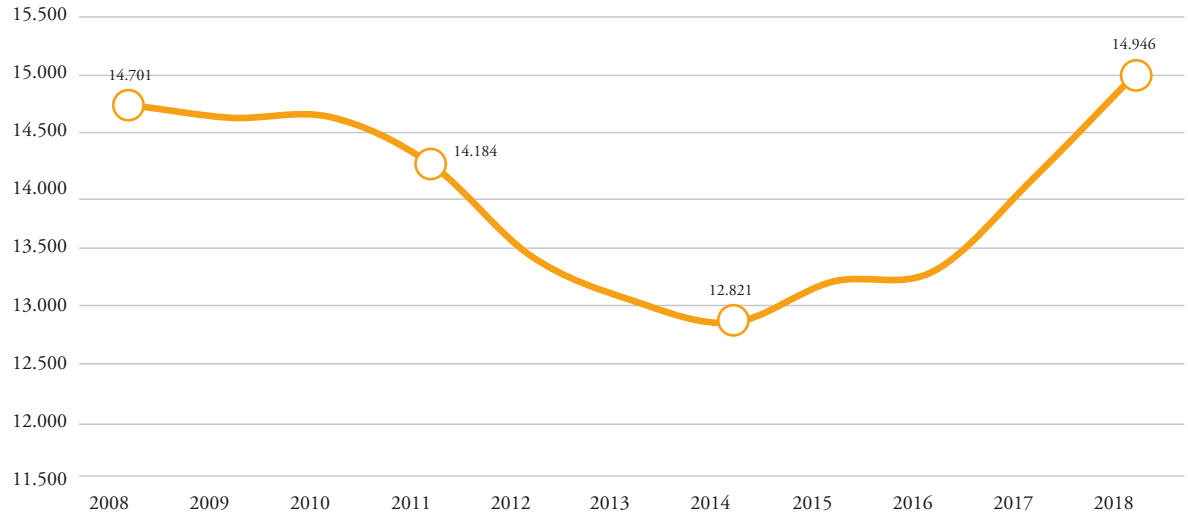
Por todo ello, nuestra economía requiere mayor inversión en I+D, talento con conocimientos y capacidades innovadoras, y una estructura empresarial capaz de adaptar y crear productos y servicios que respondan a la nueva realidad. Además, el crecimiento y la competitividad a futuro están condicionados por la capacidad de aprovechar el potencial de la generación y difusión del conocimiento, motor del aumento de la productividad y de la creación de valor añadido.

En España, el gasto total en I+D ascendió a 14.946 millones de euros en 2018, un 6,3% más respecto al año anterior, recuperándose los niveles de crecimiento previos a la crisis económica. En términos comparados, nuestro país es el 13º inversor mundial en volumen, con un gasto equivalente al 1,6% del total de la OCDE, liderando el *ranking* EE.UU. (40,3% del total), China (37,1%) y Japón (12,9%) (gráfico 2 y cuadro 1).

En porcentaje sobre el PIB, el gasto en I+D ha avanzado hasta el 1,24%, si bien se mantiene por debajo de la media de la UE (2,12%) y lejos del nivel máximo previo a la crisis (1,35% en 2010). Además, destaca la escasa inversión del sector privado empresarial, un 0,58% del PIB, frente al 1,2% en la UE, avanzando únicamente un 6,2% entre 2009 y 2017, muy por debajo del 48,6% en Alemania y el 44% de media en la UE. Por su parte, en dicho período los recursos destinados por el sistema público (0,47% del PIB) se redujeron un 20,3%, frente al incremento del 13% de media en la UE (0,61% del PIB) o del 38% de Alemania (0,85% del PIB). La evidencia empírica muestra que el gasto en I+D realizado por las empresas tiene mayor impacto en la productividad y en el crecimiento del PIB que el del sector público.

Adicionalmente, la transformación digital impacta en el mercado laboral, con la aparición de una nueva tipología de empleos y la demanda de nuevas habilidades. Los trabajos del futuro estarán relacionados esencialmente con la producción, la distribución y la transformación de conocimientos, lo que provoca un incremento de la demanda de perfiles STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*) a un ritmo de dos dígitos hasta 2020 (Randstad 2015). En contraste, en España ha disminuido la matriculación en esta tipología de carreras universitarias del 32,6% del total de alumnos en 2006, al 24,6% en 2016. Adaptar nuestro talento a esta realidad requiere repensar y rediseñar nuestro sistema educativo y de formación continua.

Gráfico 2
Evolución del gasto en I+D, España
Millones de euros



Fuente: Círculo de Empresarios a partir de INE, 2019.

Por último, el reducido tamaño de nuestra estructura empresarial impacta sobre la generación de innovación y condiciona la digitalización de nuestra economía, ya que las empresas de menor dimensión disponen de menos capacidad de acceder a la financiación, de desarrollar actividades de I+D internas, y de atraer y retener el talento (cuadro 2).

Cuadro 1
***Ranking* países UE 28 con mayor gasto I+D**
Porcentaje del PIB

Posición	Países	2018
1º	Suecia	3,31
2º	Austria	3,17
3º	Alemania	3,13
4º	Dinamarca	3,03
5º	Bélgica	2,78
	Eurozona	2,22
	UE 28	2,12
16º	España	1,24
26º	Chipre	0,55
27º	Malta	0,55
28º	Rumanía	0,51

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de Eurostat, 2019.

Cuadro 2
Evolución de la estructura empresarial de las principales economías de la UE

Número de empresas *(% sobre el total)*	2014				2019 (estimaciones Eurostat)			
	Micro (0-9)	Pequeñas (10-49)	Medianas (50-249)	Grandes (más de 250)	Micro (0-9)	Pequeñas (10-49)	Medianas (50-249)	Grandes (más de 250)
España	94,8%	4,5%	0,6%	0,1%	95,1%	4,2%	0,6%	0,1%
Alemania	83,5%	13,8%	2,2%	0,5%	82,9%	14,2%	2,4%	0,5%
Francia	95,5%	3,8%	0,6%	0,1%	95,5%	3,8%	0,6%	0,1%
Italia	95,0%	4,4%	0,5%	0,1%	95,2%	4,2%	0,5%	0,1%
Portugal	95,3%	4,0%	0,6%	0,1%	95,4%	3,9%	0,6%	0,1%
Reino Unido	89,0%	9,2%	1,5%	0,3%	90,1%	8,3%	1,3%	0,3%
UE-28	92,9%	5,9%	1,0%	0,2%	93,2%	5,7%	0,9%	0,2%

Fuente: Círculo de Empresarios a partir de INE y Eurostat, 2019.

En 2019, el 99,3% de las empresas españolas contaban con menos de 50 empleados y el 56% no contaban con asalariados, las mismas ratios que en 2014.

El aumento del tamaño medio de las empresas españolas es esencial para generar un entorno económico más competitivo y estable, y poder así afrontar los retos de la economía global. Las empresas de mayor dimensión crean empleo más estable y de mayor calidad, y tienen una mayor capacidad para internacionalizarse, innovar, acceder a nuevas tecnologías y a una mejor financiación, y, además atraer, retener y formar al talento. Para lograr que en España avance el tamaño medio empresarial se debe simplificar y actualizar nuestro marco regulatorio. Existen umbrales fiscales, laborales y burocráticos que desincentivan y reducen la capacidad de crecer de las empresas. En concreto, superar los 50 empleados y/o una determinada cifra de facturación o de activos genera obligaciones adicionales para las empresas, reduciendo la competitividad empresarial al elevar los costes de gestión y su posibilidad de financiarse con fondos propios. Por otra parte, las medidas aprobadas por real decreto, en vigor desde 2019, unido a los anuncios del nuevo Gobierno sobre reformas en materia laboral y fiscal que podrían perjudicar la competitividad de nuestras empresas, podrían poner en riesgo el avance de la internacionalización, la capacidad innovadora y la generación de empleo de calidad a la que debemos aspirar apoyándose en la contribución de su estructura empresarial.

BIBLIOGRAFÍA

Bloomberg (2019), «Bloomberg 2019 Innovation Index».

Círculo de Empresarios (2019), «La empresa mediana española, Informe Anual 2019», Madrid.

Círculo de Empresarios (2015), «Medidas para favorecer el crecimiento de las empresas», Madrid.

Comisión Europea (2019), «European Innovation Scoreboard 2019».

Cornell University, INSEAD, WIPO (2019), «Global Innovation Index 2019».

Donnan S. (2019), «Davos 2019 is all about Globalization 4.0. So what is that?», *World Economic Forum.*

Fundación Cotec (2019), «Informe Cotec 2019».

IMF (2020), «World Economic Outlook, January 2020. Tentative Stabilization, Sluggish Recovery?».

INE (2019), «Estadística sobre Actividades de I+D. Año 2018».

Lund S.; Manyika J.; Woetzel J.; Bughin J.; Krishnan M.; Seong J. y Muir M. (2019), «Globalization in transition: the future of trade and value chains», McKinsey Global Institute.

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2020), «Cifras PYME diciembre 2019», Madrid.

Schwab K. (2018), «Globalization 4.0-what does it mean?», *World Economic Forum.*

Standing, G. (2019), «An alternative view of Globalization 4.0, and how to get there», *World Economic Forum.*

Vanham, P. (2019), «A brief history of globalization», *World Economic Forum Annual Meeting.*

MÁS EMPRESAS SE FINANCIAN A TRAVÉS DE MERCADOS PÚBLICOS DE CAPITALES

Domingo J. García Coto
Director del Servicio de Estudios. Bolsas y Mercados Españoles (BME)

Javier Garrido Domingo
Subdirector del Servicio de Estudios. Bolsas y Mercados Españoles (BME)

RESUMEN

Las favorables condiciones para la financiación de los últimos meses están haciendo que más empresas se incorporen a la financiación a través de los mercados públicos de capitales, fundamentalmente a través de emisiones de renta fija. En este sentido, son las alternativas de más reciente creación, impulsadas desde su origen para apoyar financieramente a las empresas de menor tamaño (MAB y MARF), las que han alcanzado más protagonismo y han permitido que un número creciente de empresas españolas hayan reforzado sus recursos propios o diversificado su financiación ajena a través de ampliaciones de capital, emisiones de deuda o salidas a cotización. Sin olvidar que el mercado regulado de la Bolsa española sigue proporcionando volúmenes elevados de financiación a las compañías cotizadas y las ampliaciones de capital han aumentado un 33,8% en 2019 hasta los 13.369 millones de euros. Si bien es cierto que no se han producido incorporaciones a cotización en el mercado principal, penalizadas por la incertidumbre económica y política y por el protagonismo y la creciente dimensión de las fórmulas de financiación privadas encabezadas por Fondos Capital Riesgo y Privado.

PALABRAS CLAVE

Financiación, Mercados de capitales, Bolsa, Ampliaciones de capital, OPV, Renta fija, Deuda corporativa, Mercados alternativos, Titulización, SOCIMI, *Crowdfunding*.

Los datos de balance de actividad de los mercados de valores en España en 2019 refrendan que la tendencia central de cambio estructural en el modelo de financiación empresarial iniciada hace unos años prosigue su camino. De esta forma, y a pesar de contar con un entorno socioeconómico inestable poco proclive a las salidas a Bolsa, hay un buen número de variables cuyo comportamiento sugiere que, como se afirmaba en García y Garrido (2017), *hay razones estructurales y coyunturales que están favoreciendo en España un fuerte aumento de la financiación empresarial no bancaria liderado por compañías que ya tienen presencia en las Bolsas y en los mercados de deuda corporativa. Pero también nuevas empresas se van incorporando paulatinamente a los mercados en un proceso complejo pero con réditos visibles sobre todo a medio y largo plazo. Esta tendencia es previsible que continúe en los próximos años…*

Las razones estructurales tienen que ver con un cambio general en los modelos de financiación, favorecidos por decisiones regulatorias y económicas que persiguen reducir el riesgo de recaídas en crisis crediticias y financieras del calibre de la desatada hace escasamente una década. El desendeudamiento y el control y la diversificación de riesgos de crédito a todos los niveles, pero especialmente en las empresas y en Europa, se han convertido en una guía central en el desempeño de las unidades económicas.

En cuanto a las razones coyunturales del fenómeno, aquí nos encontramos con la variable de los tipos de interés y las políticas monetarias expansivas como principal y decisivo incentivo de las empresas para cambiar y reducir la estructura de sus cargas financieras de deuda.

Tras un 2018 que vino marcado por el tono restrictivo de la política monetaria de la Fed, con subidas de tipos y reducción del balance, en 2019 se ha producido un vuelco radical y las políticas monetarias de los principales bancos centrales se han tornado expansivas como

respuesta al contexto de desaceleración mundial reconocido por los organismos internacionales. Así, la Fed, ante la presencia de *riesgos prominentes*, rebajaba el tipo de interés de intervención el 31 de julio en 0,25 puntos, hasta el 2,25%, la primera rebaja de tipos en diez años. El 18 de septiembre los recortaba por segunda vez, hasta el 2%, y el 30 de octubre lo hacía de nuevo hasta el 1,75%, tras haber puesto también en marcha de forma temporal adquisiciones de títulos de deuda pública para solventar los problemas de liquidez en los mercados de repo, aumentando de nuevo el tamaño de su balance.

Por su parte, el BCE anunciaba en julio que se tomarían medidas para alcanzar el objetivo de inflación del 2%, y en septiembre se aprobaba el nuevo paquete de estímulos: mantenía el tipo de referencia en el 0%; aumentaba hasta el -0,5% la penalización por los excedentes de liquidez de los bancos depositados en el BCE, con ciertas salvaguardas para los bancos; ponía en marcha a partir de noviembre un nuevo programa de compra de deuda de 20.000 millones de euros mensuales; mantenía las reinversiones de los vencimientos e introducía nuevas rondas de financiación a dos y tres años para los bancos (TLTRO III) en condiciones especiales de tipos.

Estas agresivas políticas monetarias, la ausencia de inflación y la debilidad de la economía global han contribuido a conformar un escenario de tipos de interés muy bajos o incluso negativos en los principales mercados de deuda pública y renta fija privada, con efectos colaterales importantes, positivos y negativos, en muchos ámbitos de la economía.

1. Impacto de los tipos muy bajos o negativos

Entre los propios bancos centrales, y también en el debate académico y público, persisten las dudas sobre la eficacia real de la nueva ronda de medidas de política monetaria expansiva e incertidumbre sobre su potencial impacto en muchos ámbitos. Uno de ellos es, por ejemplo, el de los tipos de cambio de las divisas en un contexto de tensiones comerciales globales. Otro es el riesgo que ello supone para la futura rentabilidad bancaria y también para los fondos de pensiones y las aseguradoras, agravado por la tendencia de la inversión a buscar rentabilidad en los nichos de más riesgo de los mercados de renta fija.

Por ejemplo, en el mes de septiembre el volumen global de deuda pública y privada cotizada con rentabilidad negativa en el mundo ascendía a 16 billones de dólares aunque posteriormente, a lo largo del último trimestre de 2019, este volumen se ha reducido.

No hay que olvidar tampoco los aspectos positivos. Por ejemplo, en el caso de España, el Tesoro ya coloca deuda pública con tipos negativos desde 2015 y el coste medio de la deuda emitida en 2019 es del 0,37%, un 43% menos que en 2018, con ahorros anuales previstos en intereses de 2.300 millones de euros. La emisión anual de deuda en 2019 se reducirá en 15.000 millones de euros sobre lo presupuestado hasta situarse en 20.000 millones, la cifra más baja desde 2007.

También en la parte positiva de la balanza está la deuda corporativa, que se ha convertido en un instrumento de atractivo reforzado para la financiación empresarial. Las extraordinarias condiciones de plazos y tipos de interés han impulsado la emisión en todo el mundo. En la primera semana de septiembre se habían emitido en el mundo casi 150.000 millones de euros, récord absoluto semanal. En 2019 hasta agosto se había emitido deuda corporativa en euros con grado de inversión por 226.000 millones de euros, un 35% más que en el mismo período del año anterior.

El impacto de este escenario sobre la actividad de los mercados de renta variable y de renta fija también presenta aspectos positivos y negativos. Por un lado, a la hora de construir carteras de inversión, aumenta el atractivo de la renta variable y de la remuneración estable en forma de dividendos, mientras que en términos de financiación incentiva las emisiones de deuda por parte de las empresas ante las favorables condiciones de tipos, mientras reduce el atractivo de salir a Bolsa y financiarse a través de la emisión de acciones (gráficos 1, 2 y 3).

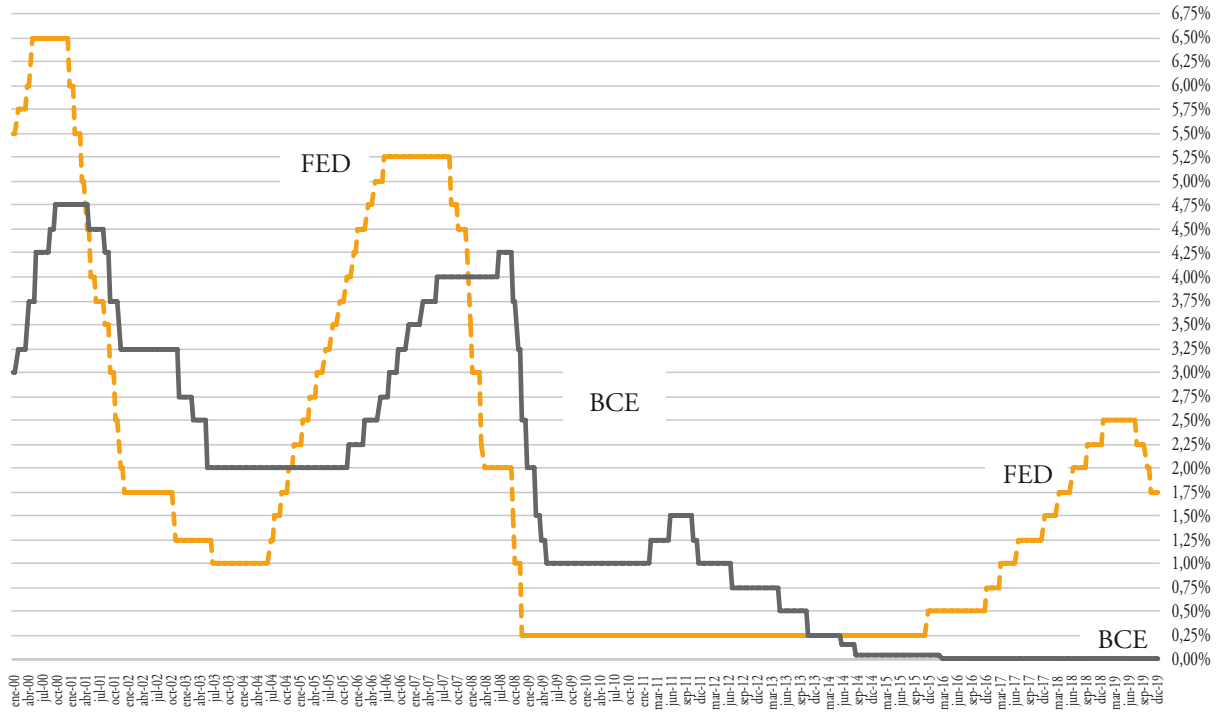
2. Escasez de salidas a Bolsa

Estas circunstancias se han dado en España en 2019 y también en Europa, su zona de adscripción económica

Gráfico 1

Tipos de interés de referencia del BCE y la FED

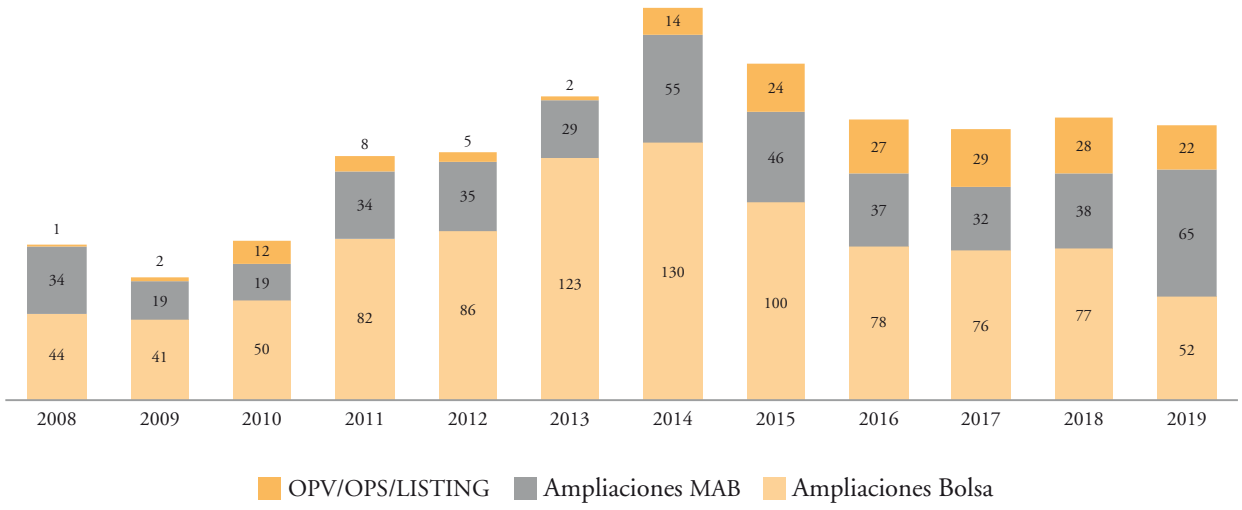
2000-2019



Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

Gráfico 2

Operaciones de financiación con acciones en la bolsa española tras la crisis

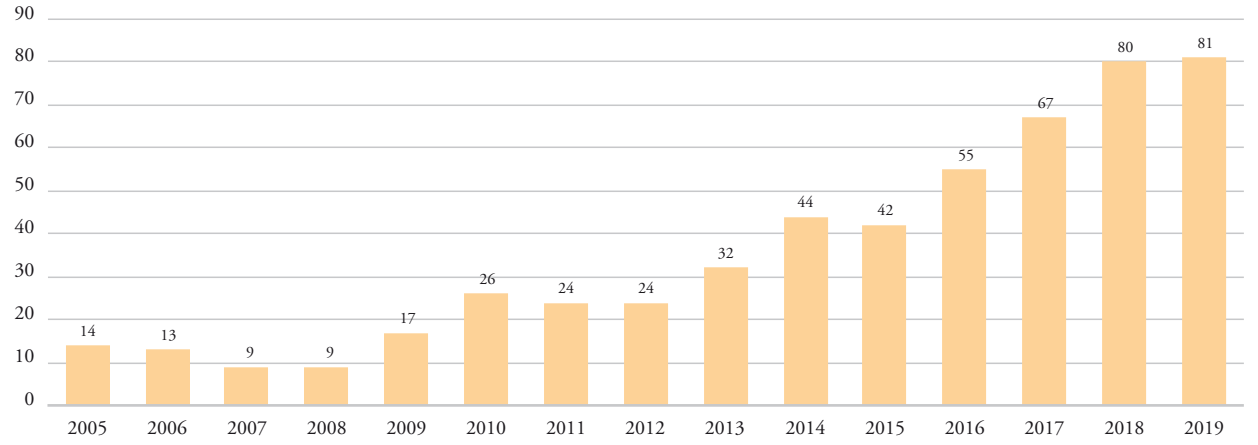


Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

Gráfico 3

Número de empresas españolas emisoras de renta fija en cada año

2005-2019. Incluye tanto emisiones a corto como a largo plazo



Fuente: Banco de España.

de referencia. De acuerdo con el *Observatorio de salidas a Bolsa en Europa*, que periódicamente publica PwC, las OPV se redujeron hasta septiembre un 40% en número y un 55% en volumen en Europa frente a igual período de 2018. Hablamos de 69 OPV de 15.900 millones de euros captados.

El comportamiento del mercado español en cuanto a la admisión de nuevas compañías de tamaño medio y grande también ha resultado negativo respecto al año anterior. La Bolsa a lo largo de 2019 solamente ha recibido un nuevo valor en diciembre: Grenergy. Esta compañía, que se incorporó al MAB en julio de 2015, dio el salto al mercado principal el 16 de diciembre de 2019. Es la tercera compañía que desde el MAB pasa al mercado principal tras MásMóvil y Carbures (ahora Airtificial).

El Mercado Alternativo Bursátil (MAB) ha sido más activo en 2019 con la incorporación de veintiun nuevas empresas, cuatro en el segmento de Empresas en Expansión y diecisiete en el de SOCIMI (1). Estas operaciones han permitido a las compañías involucradas obtener 258 millones de euros (51,83 millones para las empresas en expansión y 206,42 millones para las SOCIMI).

3. Importante utilización de las ampliaciones de capital

Sin embargo, el mercado de valores ha vuelto a demostrar su potencia de financiación a través del profuso uso de ampliaciones de capital por parte de las empresas admitidas, grandes y pequeñas: si no tenemos en cuenta las ampliaciones previas a la incorporación al mercado realizadas por las empresas implicadas, en 2019 se han ejecutado 117 operaciones de ampliación por valor de 13.369 millones de euros, un 33,8% más que en 2018.

Este dato coloca un año más a la Bolsa española en posiciones de liderazgo a nivel internacional por el valor de los flujos de financiación mediante acciones canalizados a las empresas a través de los mercados. España ha ocupado tradicionalmente una posición relevante en el concierto internacional en materia de financiación a las empresas en forma de capital usando los mercados. Desde el año 2000 se han canalizado flujos de financiación e inversión con acciones por valor de 800.000 millones de euros. En algunos años de ese período, como en 2017, la Bolsa española se situó entre las tres plazas bursátiles mundiales más activas, con datos de la WFE. Un hecho que subraya la relevancia que han tenido los mercados de valores para superar la crisis y la que deben de seguir teniendo para apuntalar las reformas y las nuevas vías

de crecimiento económico que están emergiendo. Así, además, lo incorpora entre sus orientaciones principales el proyecto de Unión de Mercados de Capitales (UMC) europeo que se está relanzando.

En 2019, las empresas cotizadas en Bolsa (las de mayor tamaño) realizaron 52 ampliaciones de capital por las que obtuvieron 11.727 millones de euros. Las cuatro mayores ampliaciones del período (las superiores a 1.000 millones de euros) han sido las dos realizadas por Cellnex Telecom, Santander e Iberdrola. Las de Cellnex, por importe de 2.500 millones de euros, para financiar la adquisición de la división de telecomunicaciones de Arqiva, en octubre y otra en marzo, por 1.198 millones, para reforzar los recursos propios de cara a financiar la expansión de su plan de infraestructuras. La de Santander fue de 1.423 millones de euros para la adquisición de su filial Santander México. Y, por último, la de Iberdrola, valorada en 1.057 millones, para satisfacer el pago del dividendo.

Del total de ampliaciones realizadas en la Bolsa en 2019, el 71% se llevaron a cabo con derechos de suscripción negociable. Esta categoría de ampliaciones alcanzó un valor de 9.473 millones de euros de los 13.369 totales. Por otro lado, 4.103 millones pertenecen a ampliaciones destinadas a satisfacer pagos de dividendo bajo la modalidad de dividendo opción. Este tipo de ampliaciones sufre desde 2015 una paulatina reducción en beneficio de aquellas cuyo fin es la financiación de operaciones corporativas de crecimiento e inversión (gráficos 4, 5 y 6).

4. Las empresas muy activas en el MAB

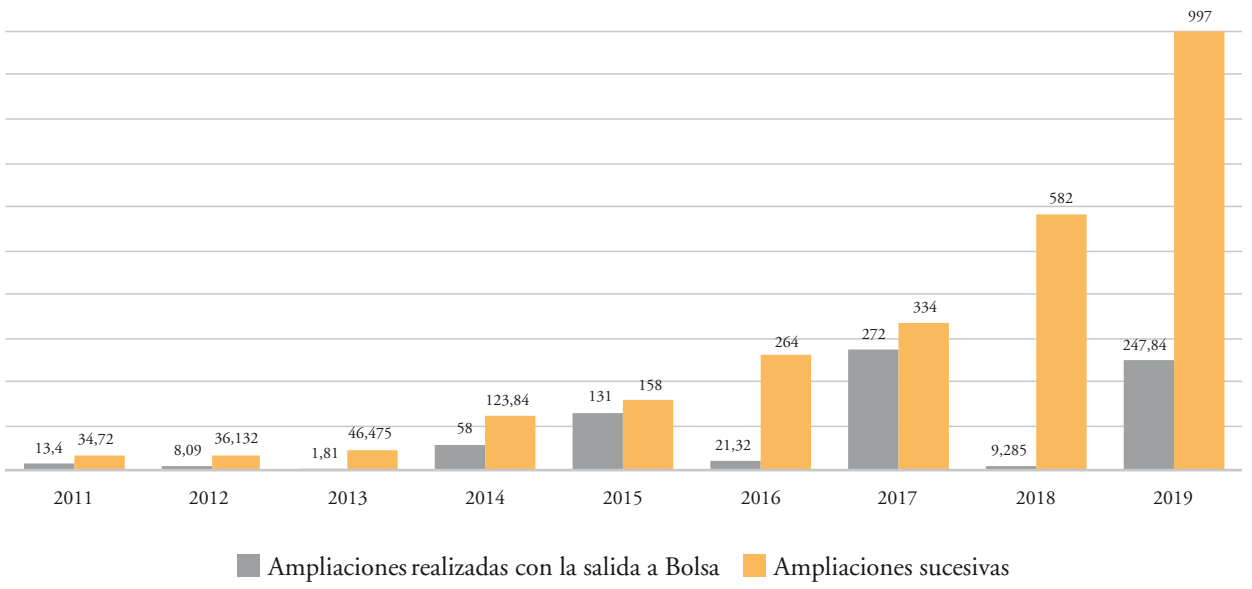
En términos de financiación y al margen de las nuevas incorporaciones mencionadas, el funcionamiento del MAB como mecanismo de captación de recursos para las empresas a través de ampliaciones ha sido muy positivo también este año 2019.

Las empresas del MAB continúan un año más encontrando en el mercado su fuente más importante para financiar sus procesos de crecimiento y financiación, sobre todo en las SOCIMI. En 2019, las empresas de este mercado de BME han llevado a cabo 65 operaciones de ampliación de capital mediante las que obtuvie-

Gráfico 4

Ampliaciones de capital en el mercado alternativo bursátil (MAB)

Recursos captados en millones de euros. Excluidas SICAV

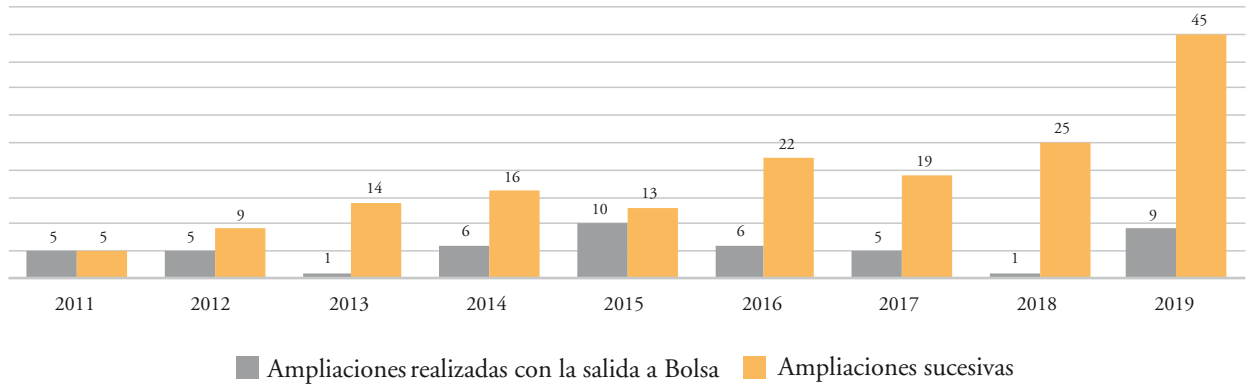


Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

Gráfico 5

Ampliaciones de capital en el mercado alternativo bursátil (MAB)

Número de operaciones. Excluidas SICAV



Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

ron recursos por importe de 1.642 millones de euros. Esta cifra supone un aumento del efectivo captado del 79% respecto a 2018.

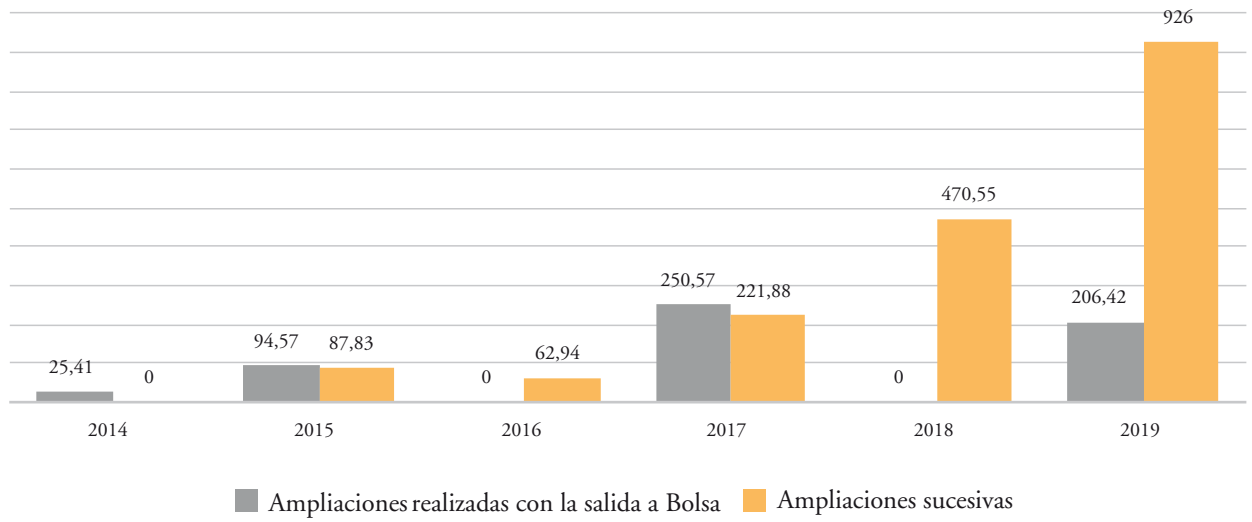
Las ampliaciones de capital realizadas por las SICAV, tras varios años de descensos, crecieron en 2019, con un volumen de 398 millones de euros conseguidos frente a 326 millones en 2018.

El importe captado por las empresas que cotizan en el segmento de empresas en expansión ha sido de 112 millones de euros en 2019. Es un importe un 7% inferior al anotado en 2018, pero mucho más repartido y como un instrumento de financiación más profusamente utilizado, ya que se corresponde con 21 operaciones, casi el doble que en 2018.

Gráfico 6

Ampliaciones de capital en el segmento MAB de SOCIMI

Recursos captados en millones de euros



Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

Sin duda, y por diferentes motivos y registros, las estrellas del año 2019 han sido las SOCIMI: 33 operaciones de ampliación de capital (19 más que en 2018) y un importe captado de 1.132,38 millones de euros, cifra que multiplica por 2,4 el total captado en 2018. El total de recursos captados en el 2019 por ampliaciones realizadas por SOCIMI, en la Bolsa y en el MAB, ascendió a 1.329 millones de euros en el año, una cifra equivalente al 9,94% de los recursos obtenidos a través de ampliaciones en el conjunto de los mercados de renta variable gestionados por BME.

En conjunto, la capitalización de las empresas del MAB para empresas en expansión y SOCIMI al cierre del año 2019 se acercaba a los 15.000 millones de euros, un 30% más que hace un año y cerca de un 35% de los 44.000 que sumaban todos los segmentos de este mercado alternativo donde se ubican las SICAV (cerca de 2.600 responsables del grueso del valor de mercado del MAB).

Por último, creemos que es importante mencionar el papel creciente que está asumiendo el Entorno Pre Mercado (EpM) en el acercamiento de empresas e inversores al ecosistema de financiación e inversión que representan los mercados de valores. Al finalizar 2019 había doce empresas de sectores muy diferentes que disfrutaban ya de los programas de asesoramiento y acercamiento de su realidad a los mercados. Si finalmente, alguna o algunas de estas compañías aterrizan en los mercados, sin duda el MAB o el MARF son excelentes puertas de entrada para debutar en los mismos.

5. Récord histórico de empresas no financieras españolas que emiten renta fija

El acceso de las empresas españolas no financieras a los mercados de deuda corporativa es creciente desde la crisis financiera, impulsado fundamentalmente por dos factores. Por un lado, la caída del crédito debido a las necesidades de saneamiento del sector bancario y, por otro, el contexto de tipos de interés a la baja que se ha acelerado en los últimos años. De esta forma crece consistentemente el volumen de emisiones de deuda corporativa y el número de empresas españolas capaces de financiarse en los mercados de renta fija, diversificando de esta forma sus fuentes de financiación. En 2019, hasta 81 empresas no financieras españolas se han financiado a través de emisiones de deuda corporativa, lo que supone alcanzar un nuevo registro histórico.

6. Fuerte actividad emisora en el mercado regulado español de deuda corporativa

El mercado español de deuda corporativa o renta fija privada ha tenido significativos crecimientos en 2019 como consecuencia de la mayor actividad registrada por los emisores, que se han visto beneficiados de las favorables condiciones ya citadas de liquidez y tipos de interés históricamente bajos en los mercados de deuda. En este contexto, las emisiones y admisiones a cotización en el mercado regulado AIAF de renta fija gestionado por BME aumentaron un 49% hasta superar los 114.000 millones de euros. De este volumen, las emisiones de deuda a medio y largo plazo crecen un 60%, hasta 99.000 millones de euros. Para alcanzar estas cifras han resultado fundamentales los volúmenes aportados por compañías que han repatriado sus emisiones al Mercado español. Es el caso de Endesa, Aena o Colonial.

También ha resultado muy relevante la recuperación de las emisiones de entidades financieras, con un especial protagonismo de las cédulas hipotecarias y las cédulas territoriales, que recobran importantes niveles de actividad, y las emisiones de renta fija híbrida (CoCos, AT1s, deuda subordinada, deuda sénior *non preferred*), realizadas por las entidades de crédito para la cobertura de sus ratios de liquidez, que se venían realizando en Reino Unido bajo la legislación inglesa, pero que a consecuencia del *Brexit* han preferido registrase en España. Asimismo, durante la segunda mitad del año también se ha vivido un inicio de recuperación de las emisiones realizadas por fondos de titulización, segmento de gran importancia en el mercado español hasta la crisis financiera, que empiezan a ver una reactivación de su actividad tras las medidas de estandarización y mejora de la información impuestas por los organismos supervisores sobre estos valores.

Relevante ha sido también la emisión por parte de las entidades de crédito de renta fija híbrida (CoCos, deuda subordinada, deuda sénior *non preferred*) realizada

para la cobertura de sus ratios de liquidez que se venía registrando en el Reino Unido bajo la legislación inglesa, pero que a consecuencia del *Brexit* han vuelto a registrase en España.

A pesar de la mayor actividad en 2019 respecto de 2018, las nuevas emisiones prácticamente igualaron los vencimientos acumulados en el año y el saldo de emisiones de deuda privada en circulación del mercado AIAF disminuía un 3,4%, hasta los 463.801 millones de euros al cierre del año. El volumen en circulación de los activos a corto plazo (pagarés de empresa) registró una caída del 30%, seguidos por los bonos de titulización, con un descenso del 6,6% hasta los 166.132 millones de euros. En el lado positivo destaca el crecimiento experimentado por el saldo de las emisiones de bonos y obligaciones simples, que crecieron un 31% hasta 61.253 millones de euros, y de cédulas cuyo saldo aumentó un 7% respecto a 2018 y se sitúa en 217.960 millones de euros.

Adicionalmente, y de acuerdo con los datos de la CNMV hasta el tercer trimestre del año, las emisiones realizadas y registradas por empresas y grupos empresariales españoles en otros mercados han alcanzado los 69.481 millones de euros, superando los 55.131 millones emitidos y registrados en España en el mismo período. Es esta una práctica que tanto los mercados de renta fija españoles gestionados por BME como el organismo supervisor CNMV están tratando de afrontar con medidas que simplifiquen la emisión y admisión en los mercados españoles (cuadro 1 y gráficos 7, 8 y 9).

7. El mercado alternativo de renta fija (MARF)

En 2019 se ha acelerado la consolidación del MARF como alternativa de financiación empresarial de gran relevancia. Con un crecimiento sostenido en sus seis años de funcionamiento, ha adquirido un gran protagonismo dentro de las opciones que están contribuyendo a impulsar la diversificación de las fuentes de financiación empresariales en España y se ha convertido en un útil aliado de las empresas de mediana dimensión a la hora de planificar sus necesidades financieras. Fue diseñado en 2013 como un sistema multilateral de negociación para facilitar las emisiones de renta fija de empresas de diversos tamaños, muchas de las cuales no tenían presencia en los mercados de capitales antes de emitir en el MARF, y desde su puesta en marcha hasta 2019 han sido 78 las empresas que han acudido a él para financiarse. Seis de ellas son portuguesas, que han optado por listar sus emisiones de pagarés y bonos en el MARF debido a la flexibilidad y facilidad que les proporciona este mercado.

El MARF cerró el año 2019 con un saldo vivo de emisiones de deuda corporativa de 5.115 millones de euros. El saldo vivo crece un 54% frente al cierre de 2018 y se distribuye en algo más de 2.768 millones de euros en pagarés y 2.347 millones en emisiones de bonos de distinta tipología.

En el año 2019, cincuenta y dos compañías han utilizado el MARF para cubrir necesidades de financiación, bien mediante el registro de programas de pagarés o con el lanzamiento de bonos, aprovechado las oportunidades que les brinda este mercado para diversificar sus fuentes de financiación vía mercado, a la vez que acceden a

Cuadro 1

Mercado regulado de renta fija AIAF

Admisión a negociación de deuda privada a medio y largo plazo (millones de euros)

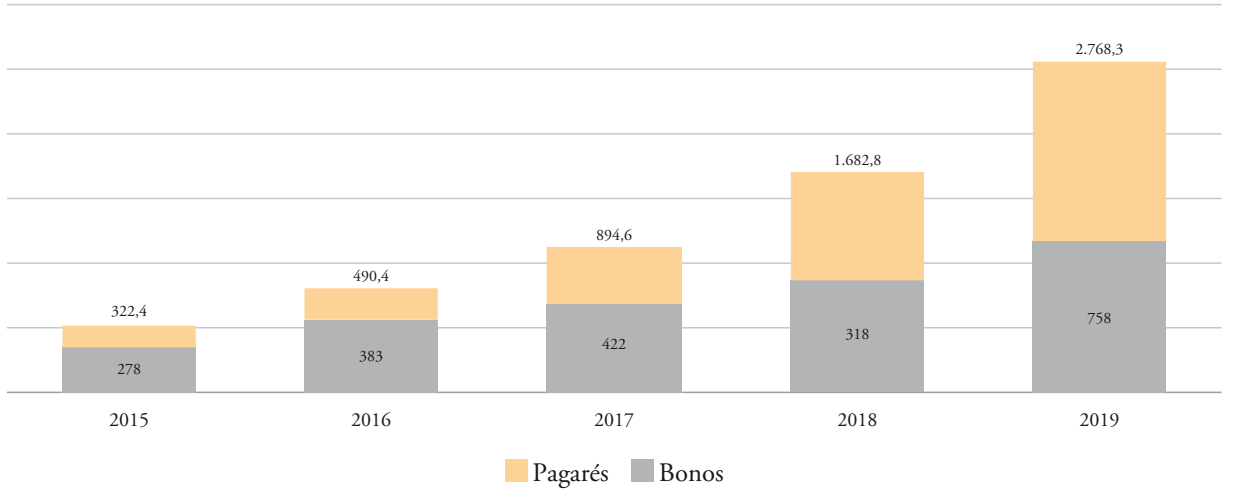
	Bonos y obligaciones	Cédulas	Bonos de titulización	Participaciones preferentes	Total
2018	19.234	20.735	18.925	2.850	61.744
2019	45.083	34.175	18.741	1.000	98.999
Var %	134,4%	64,8%	-1,0%	-64,69%	60,3%

Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

Gráfico 7

Mercado alternativo de renta fija (MARF). Saldo vivo al cierre del período (2015-2019)

Cifras en millones de euros



Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

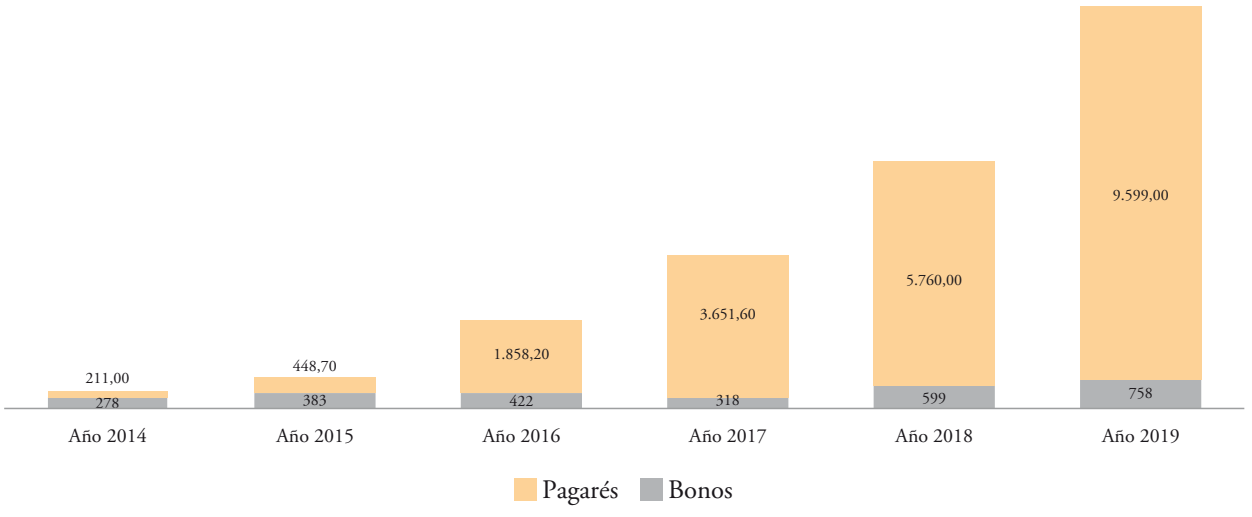
nuevos inversores españoles o de otras nacionalidades. De ellas, dieciocho lo hacían por primera vez y cuatro de esas compañías debutantes son de origen portugués: Mota-Engil, EFACEC, Vista Alegre, y Grupo Visabeira.

En el conjunto de 2019 el volumen de emisiones y admisiones a negociación en el MARF ascendió a 10.357 millones, cifra que supera en un 82% el total emitido en 2018.

Gráfico 8

Mercado alternativo de renta fija (MARF). Volumen incorporado a cotización en el año (2014-2019)

Cifras en millones de euros

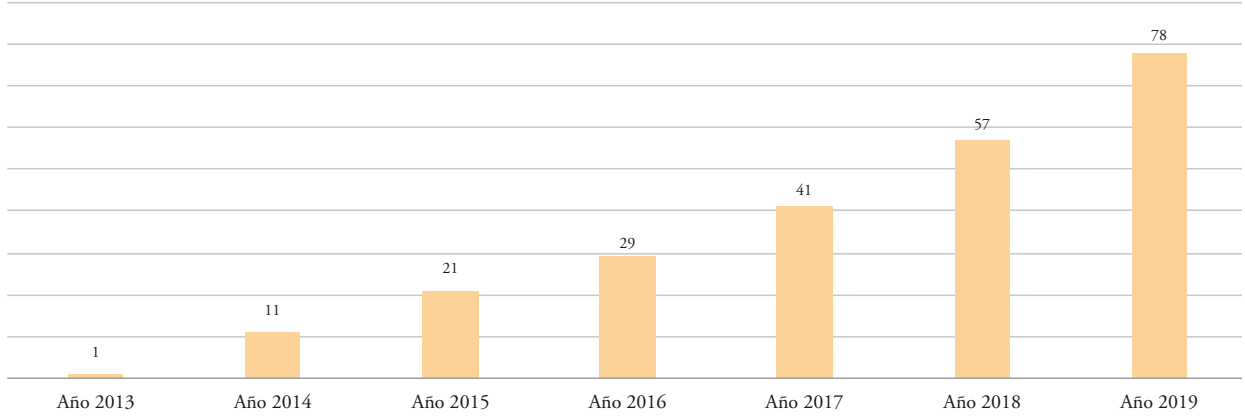


Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

Gráfico 9

Compañías que se han financiado en el MARF desde su creación (2013-2019)

Datos acumulados desde 2013 hasta el cierre de cada año



Fuente: Informe de Mercado de BME 2019.

8. En marcha un nuevo modelo europeo de titulización

Uno de los ámbitos relacionados con los mercados de capitales con mayor potencial de desarrollo en Europa es el de la titulización, fuertemente dañado por la desconfianza de los inversores a partir de la crisis financiera. En 2019 ha entrado en vigor en la Unión Europea el Reglamento de Titulización (UE) 2017/2402, que es de aplicación desde el 1 de enero de 2019 y que pretende ser una de las piezas angulares de la Unión de los Mercados de Capitales y aspira a revitalizar este mercado.

La nueva normativa sobre titulización establece un marco general para esta actividad y define los requisitos en materia de diligencia debida, retención de riesgos y transparencia aplicables a las partes intervinientes en las titulizaciones, los criterios para la concesión de créditos, los requisitos para la venta de titulizaciones a clientes minoristas, la prohibición de la retitulización, así como las condiciones y procedimientos para los registros de titulizaciones.

Asimismo, define las denominadas titulizaciones simples, transparentes y normalizadas (STS, por su acrónimo en inglés) por primera vez y establece un marco específico para ellas. Las originadoras, patrocinadoras y los vehículos especializados en titulizaciones (SSPE, por su acrónimo en inglés) solo podrán utilizar la denominación *STS* cuando: *a)* cumplan con determinados requisitos y *b)* la titulización se encuentre incluida en la lista elaborada por la Autoridad Europea de Mercados (ESMA). Las entidades originadoras y las patrocinadoras deberán estar establecidas en la Unión Europea y tendrán que demostrar ante este organismo que se cumplen los requisitos exigidos.

El reglamento divide las titulizaciones STS en dos grupos y los requisitos a cumplir dependen del tipo de titulización:

a) Las que no forman parte de un programa de pagarés de titulización (*no ABCP*, por su acrónimo en inglés). Estas deberán cumplir con requisitos relativos a la simplicidad, normalización y transparencia.

b) Las emitidas en el marco de un programa de pagarés de titulización (*ABCP*). El reglamento establece para estas obligaciones específicas para el programa, las operaciones que forman parte de él y su patrocinadora.

En julio de 2019 se constituyó en España el primer Fondo de Titulización originado bajo el nuevo reglamento. El Fondo ha sido emitido por BBVA (Fondo BBVA Consumo 10 Fondo de Titulización) y aprovecha la normativa europea que aplicará un tratamiento preferencial del capital de las entidades financieras que emitan titulizaciones STS.

9. La sostenibilidad marca un futuro para la inversión

La denominada financiación sostenible ha tenido un gran desarrollo en los últimos años en todo el mundo con particular impulso en Europa. España ocupa un lugar relevante entre los diez primeros países en volumen emitido de bonos sostenibles en 2018 y 2019 por encima de otros países con economías de tamaño mayor, de acuerdo con los estudios de la *Climate Bonds Initiative* y del FMI.

Un reciente trabajo publicado en *Cuadernos de Información Económica* se hace eco de la evolución en España, que *desde 2015 viene creciendo de forma progresiva tanto el volumen emitido como el número de emisiones. En 2019, hasta octubre, el volumen emitido se aproxima a los 9.000 millones de euros a través de quince emisiones llevadas a cabo por doce emisores distintos*. La cifra supone multiplicar por más de nueve el volumen de 2014 y de 2015 (gráfico 11).

Además, las que han realizado emisiones de bonos con criterios sostenibles no son solo las grandes empresas y entidades del sector público, protagonistas habituales de este tipo de emisiones, sino también compañías de menor tamaño. El mercado de renta fija MARF, gestionado por BME, registró en octubre de 2019 su primera emisión de bonos verdes, realizada por Grenergy. Este programa, de 50 millones de euros, permitirá a la compañía diversificar sus fuentes de financiación a largo plazo y acceder a inversores que apuestan por criterios ESG.

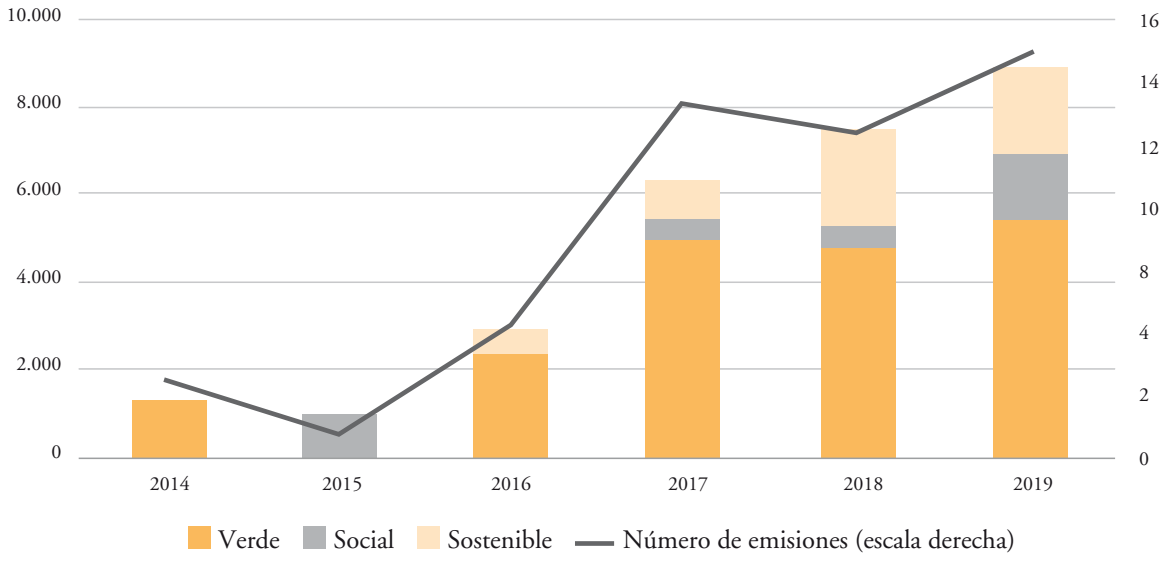
La peculiaridad del mercado español en este ámbito es que no solo se centra en emisiones ligadas al riesgo climático, sino que también tienen un peso relevante las emisiones sociales y sostenibles. Con datos agregados desde 2018 hasta la mitad de 2019, el peso de estas últimas supera el 35%, mientras que a nivel europeo es muy inferior, con niveles ligeramente superiores al 15%. *Ello se debe a que algunos de los emisores más relevantes de este mercado en España son las comunidades autónomas y el ICO, agentes cuya actividad es fundamentalmente social*, según el citado estudio.

Los productos financieros sostenibles forman ya un segmento de mercado que tiene sus propios participantes especializados, emisores e inversores, y sus propias dinámicas. El tipo de emisiones que se realizan

Gráfico 10

Emisiones verdes, sociales y sostenibles de emisores españoles

(Volumen en millones de euros y número de emisiones)



Fuente: Bloomberg, AFI.

combinan su función financiera con una finalidad medioambiental y social, dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), definidos por la Organización de Naciones Unidas.

De forma global y europea en particular se asiste a un cambio en la arquitectura reguladora. El mercado de bonos verdes se había desarrollado en Europa siguiendo fundamentalmente estándares privados: los *Green Bonds Principles* de asociaciones como ICMA o la *Climate Bonds Iniciative*. Ahora empieza a aterrizar normativa aprobada por las autoridades comunitarias, fruto del Plan de Acción sobre Finanzas Sostenibles de la Comisión Europea. La nueva taxonomía que ha publicado hace unos meses la UE incluye las clasificaciones de los bonos verdes, con definición de estándares y métricas homologadas.

NOTAS

(1) Las SOCIMI (adaptación española de los REITS) son vehículos financieros especializados en la inversión inmobiliaria destinada al alquiler que están en funcionamiento desde hace algún tiempo en los principales países y mercados financieros. Son sociedades cotizadas con un régimen fiscal específico, cuya actividad se centra en canalizar recursos financieros hacia el desarrollo, rehabilitación y explotación de inmuebles en alquiler y otras actividades inmobiliarias accesorias.

BIBLIOGRAFÍA

Amor, J. M.; Jiménez, S; Peña, I; Pino, J. (2019), «El mercado de deuda privada española retoma el pulso», *Cuadernos de Información Económica*, núm. 273, noviembre/diciembre, Madrid.

Bolsas y Mercados Españoles (2019), «Informe de Mercado 2019» [en línea], disponible en Web: https://www.bolsasymercados.es/docs/infmercado/2019/esp/IM2019.pdf. Consultado el 15 de enero de 2019.

BME y JLL (2019), «SOCIMI. Estabilidad e inversión en el sector inmobiliario» [en línea], https://www.bolsasymercados.es/docs/BME/docsSubidos/SOCIMIs_BME-JLL_2019.pdf. Consultado el 15 de enero de 2019.

CNMV (2019), «Titulización», *Boletín Internacional*, apartado ESMA [en línea], consultado el 15 de enero de 2019.

García-Vaquero, V.; Roibas, I. (2018), «La evolución reciente de la financiación no bancaria de las empresas españolas», *Boletín Económico* 4/2018, artículos analíticos, Banco de España, noviembre, Madrid

García, D.; Garrido, J. (2017), «Financiación a través de los mercados de capitales, un paso adelante más», *Revista Economistas*, núm. extra 151/152, marzo, Madrid.

La evolución del sector de servicios financieros: la amenaza creciente de las FINTECH a la banca tradicional

Prosper Lamothe Fernández
Catedrático de Economía Financiera. Universidad Autónoma de Madrid

RESUMEN

La tecnología se está imponiendo en los servicios financieros a través del fenómeno de las FINTECH. Nuevas empresas creadas a partir de una ventaja tecnológica y las denominadas BIG TECHS están creciendo en el sector financiero y bancario. Este fenómeno combinado con la transformación que supone Internet en las relaciones con los clientes cambiará el mapa del sector financiero. Estudios recientes confirman que los clientes minoristas aceptan realizar su actividad financiera con empresas como GOOGLE, AMAZON o FACEBOOK. La banca debe modificar radicalmente su estrategia en un entorno negativo de tipos de interés bajos y problemas de reputación. Los bancos que no sepan adaptarse al nuevo entorno desaparecerán y en pocos años el sector bancario cambiará radicalmente.

PALABRAS CLAVE

FINTECH, Empresas tecnológicas, Servicios financieros, Estrategia bancaria, Tipos de interés negativos, Riesgo reputacional.

1. La irrupción de las FINTECH

Uno de los fenómenos más importantes ocurridos en la industria financiera en la última década es el auge de las denominadas FINTECH o empresas que ofrecen todo tipo de servicios financieros a través de plataformas digitales y otros canales de distribución innovadores.

Las FINTECH son empresas basadas en innovaciones tecnológicas que permiten ofrecer servicios financieros de una forma más eficiente con nuevos modelos de negocio, aplicaciones (1), productos y/o procesos.

Es evidente que la introducción de la tecnología en la industria de servicios financieros se está produciendo hace más de seis décadas. El auge actual se debe a los avances exponenciales en las posibilidades de contratación *on-line*, los avances de la Inteligencia Artificial, y un aumento significativo del interés de las empresas tecnológicas en la banca minorista y los servicios financieros orientados al consumidor (gráfico 1).

También debemos destacar que en los primeros años las nuevas *soluciones tecnológicas* eran ofrecidas por las empresas de servicios financieros y bancarios tradicionales. A partir del comienzo del siglo XXI aparecen nuevos competidores que basan su estrategia en su conocimiento de Internet y el manejo de las redes sociales y que en la mayoría de los casos no tienen el *status* de banco u otra alternativa reconocida oficialmente como empresa de servicios financieros.

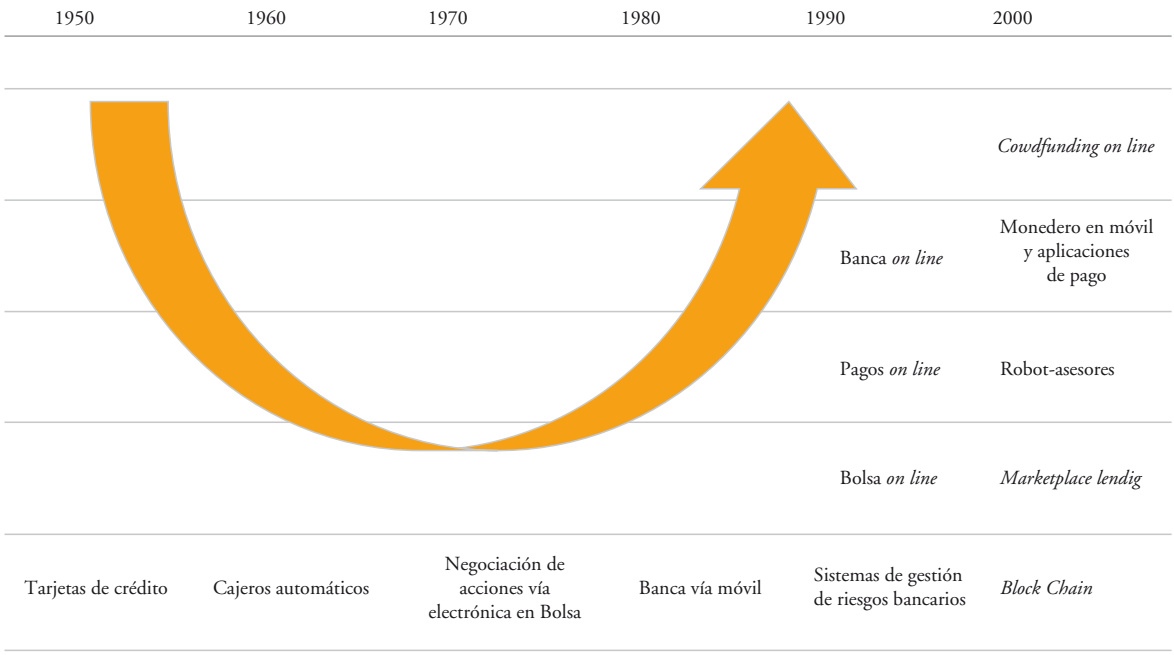
Adicionalmente, las grandes empresas tecnológicas como GOOGLE, FACEBOOK, AMAZON, ALIBABA, etc., están entrando de forma creciente en la provisión de servicios financieros aprovechando sus indudables fortalezas en el campo tecnológico y de gestión de datos.

Como se expone en un reciente trabajo publicado por el Banco Internacional de Pagos (BIS) (2), las grandes compañías tecnológicas obtuvieron en 2018 un 46% de sus ingresos de tecnologías de la información y consultoría, mientras que los servicios financieros les reportó un 11% de los ingresos.

De hecho, en un reciente estudio de Price Waterhouse Coopers (3) sobre el sector FINTECH se muestra que el 47% de las empresas tecnológicas incluye estas

Gráfico 1

La creciente utilización de la tecnología en banca y los servicios financieros



Fuente: Elaboración propia.

actividades financieras como parte sustancial de su estrategia de futuro. En el caso de la banca, el porcentaje de respuesta es similar, un 48% de las empresas financieras consideran a las actividades FINTECH como esenciales en su estrategia de futuro.

Obviamente, la competencia entre ambos sectores se va a incrementar notablemente en el futuro.

Como declaró en el año 2015, James Dimon CEO de JP Morgan *Silicon Valley is Coming*, las grandes y pequeñas empresas tecnológicas USA se introducen de forma creciente en la industria financiera. En otros términos, se dedican crecientes recursos financieros, humanos y tecnológicos a innovar en la forma de gestionar los servicios financieros y bancarios, lo que tarde o temprano tendrá un gran impacto en la industria bancaria y financiera tradicional. Como dato relevante, el hecho de que la inversión de capital riesgo en FINTECH, según los diferentes informes consultados, supera los 200.000 millones de dólares desde el ejercicio de 2010 (4).

Globalmente existen 48 FINTECH que se pueden considerar como *unicornios* (5) con un valor de mercado a mediados de 2019 de 187 millardos de dólares USA.

En este contexto las empresas tecnológicas están desarrollando un papel dual con la banca en la medida en que compiten en algunos segmentos de la industria financiera y colaboran en otros, como se puede observar en el cuadro 1.

2. Las FINTECH y la Banca tradicional

Las FINTECH cubren diferentes servicios financieros y bancarios, como reflejamos en el gráfico 2.

Los diferentes análisis realizados sobre el crecimiento de las FINTECH nos dicen que estas se desarrollan más en los países con una menor penetración y capilaridad de los establecimientos bancarios. Una buena muestra de este fenómeno es el gráfico 3, donde se relaciona el coeficiente de penetración del crédito de las grandes compañías tecnológicas (6) con el número de sucursales por cada 100.000 habitantes.

Cuadro 1
Actividades financieras de BIG TECHS seleccionadas

	Área geográfica principal de actividad	Pagos	Fondos y seguro del mercado de dinero	Crédito
Economías de mercados emergentes				
Alibaba/Alipay, Tencent	China	△	△/✓	△
Baidu	China	△	△/✓	✓
Vodafone M-Pesa	África del este, India y Egipto	△		✓
Mercado libre	Argentina, Brasil y Méjico	△		△
Samsung	Corea	✓		
Go-Jek, Ola Cabs	Sudeste asiático	△		
Grab	Sudeste asiático	△	✓	△
KT	Corea	✓	△	△/✓
Kakao	Corea	△/✓		△/✓
Economías avanzadas				
Google	En todo el mundo	✓		△/✓
Amazon, eBay/PayPal	En todo el mundo	✓		△/✓
Apple, Facebook, Microsoft	En todo el mundo	✓		
Orange	Francia	✓		✓
Groupon	En todo el mundo	△		
Line, Rakuten	Japón	△	△	△
NTT Docomo	Japón	△	△	✓

△ Indica nuevas entidades y operaciones introducidas fuera de la red financiera y banca tradicional. ✓ Indica la provisión de servicios como superposiciones sobre o en colaboración con las instituciones financieras existentes (especialmente bancos y proveedores de tarjetas de crédito).

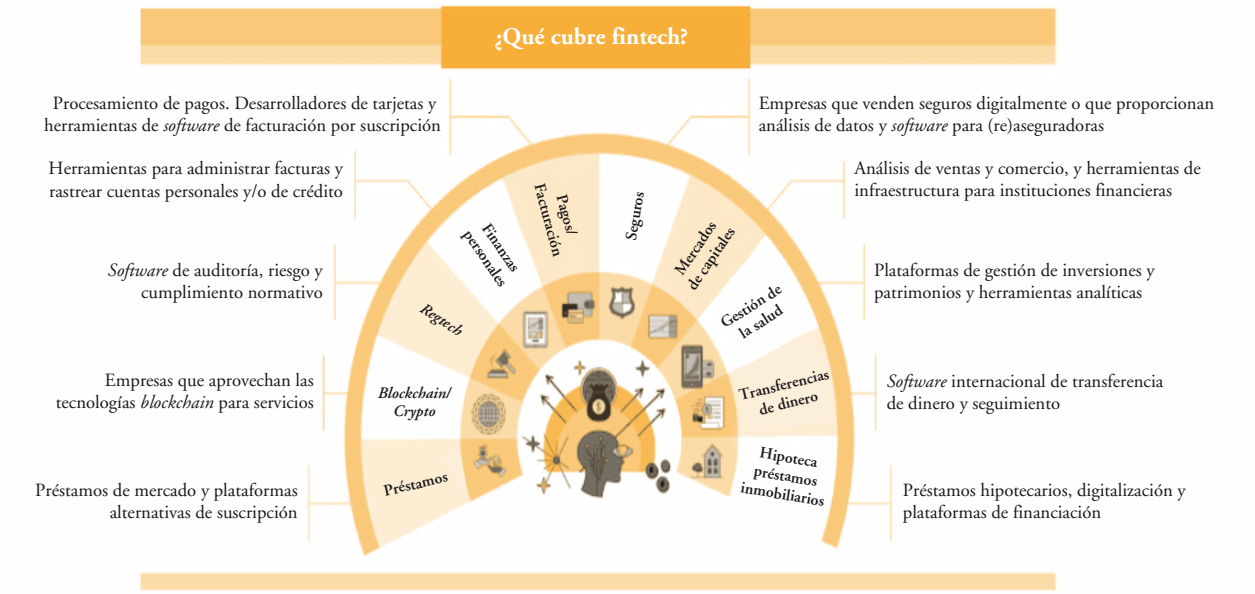
Fuente: Junta de Estabilidad Financera; S&P Capital IQ. Fuentes Públicas, BIS.

Podemos comprobar que la relación es decreciente. De hecho varios autores señalan que las FINTECH y/o la banca digital son una buena solución para la inclusión financiera en países en vías de desarrollo con escasa presencia de los canales tradicionales bancarios, en donde la banca a través del móvil y las *tablets* puede ayudar a que amplias capas de población accedan a los servicios financieros básicos.

Es evidente que los bancos deben desarrollar una estrategia clara ante la digitalización, ya que su supervivencia a largo plazo puede estar amenazada.

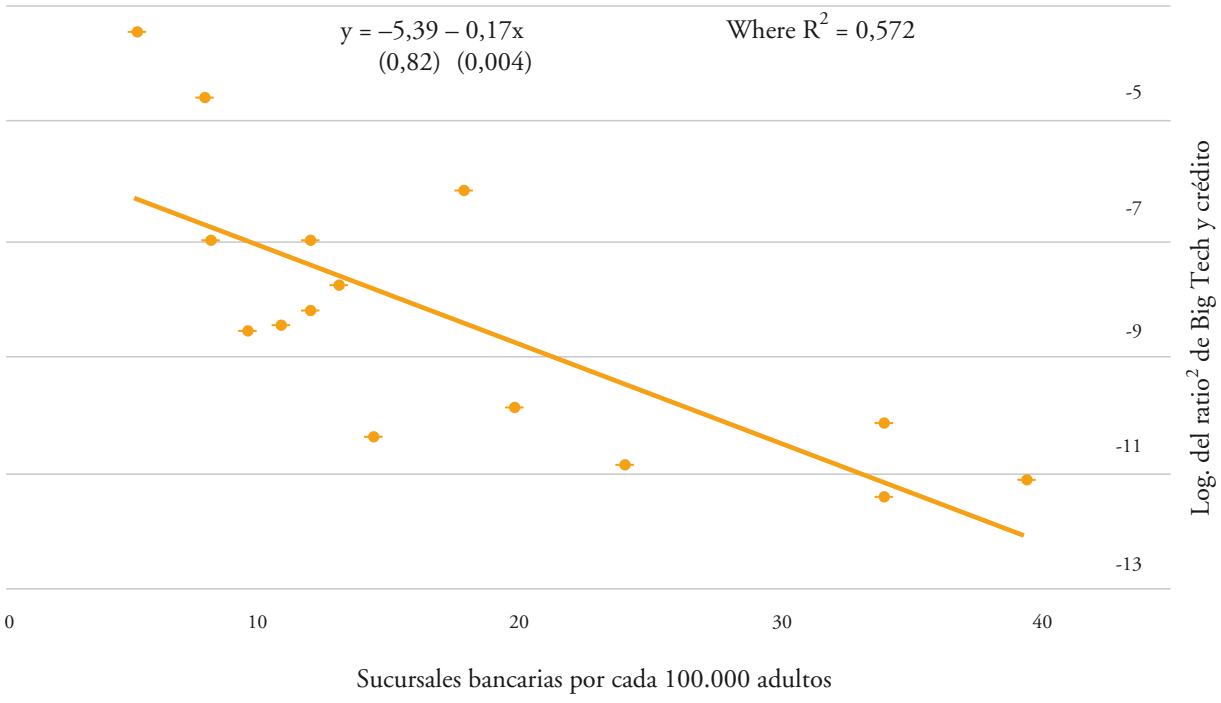
Como podemos observar en el gráfico 4, la utilización de la banca digital por parte de los clientes bancarios es creciente, alcanzando cotas del 80% en EE.UU. y superiores al 60% en Europa.

Gráfico 2
Las actividades de las FINTECH



Fuente: CB INSIGHTS, 2019 *Fintech Trends to Watch*, pág. 7.

Gráfico 3
Crédito BIG TECH y desarrollo del sector bancario



Fuente: BIS (2019), *Annual Economic Report*, pág. 65.

Lo anterior va a suponer una reducción constante de los canales de distribución tradicionales como las oficinas y sucursales bancarias y una competencia por ofrecer un mejor servicio de banca a través de ordenadores, *tablets* y teléfonos móviles.

En nuestro país, por el proceso de concentración del sector bancario, la crisis financiera que comienza en 2007 y la influencia de la banca digital, el número de oficinas bancarias no para de disminuir desde septiembre de 2008, donde se alcanzó el máximo con 46.118 sucursales en todo el territorio nacional, como aparece en el gráfico 5. En junio de 2019 el número de oficinas era de 25.565, una reducción del 44,5% en aproximadamente once años.

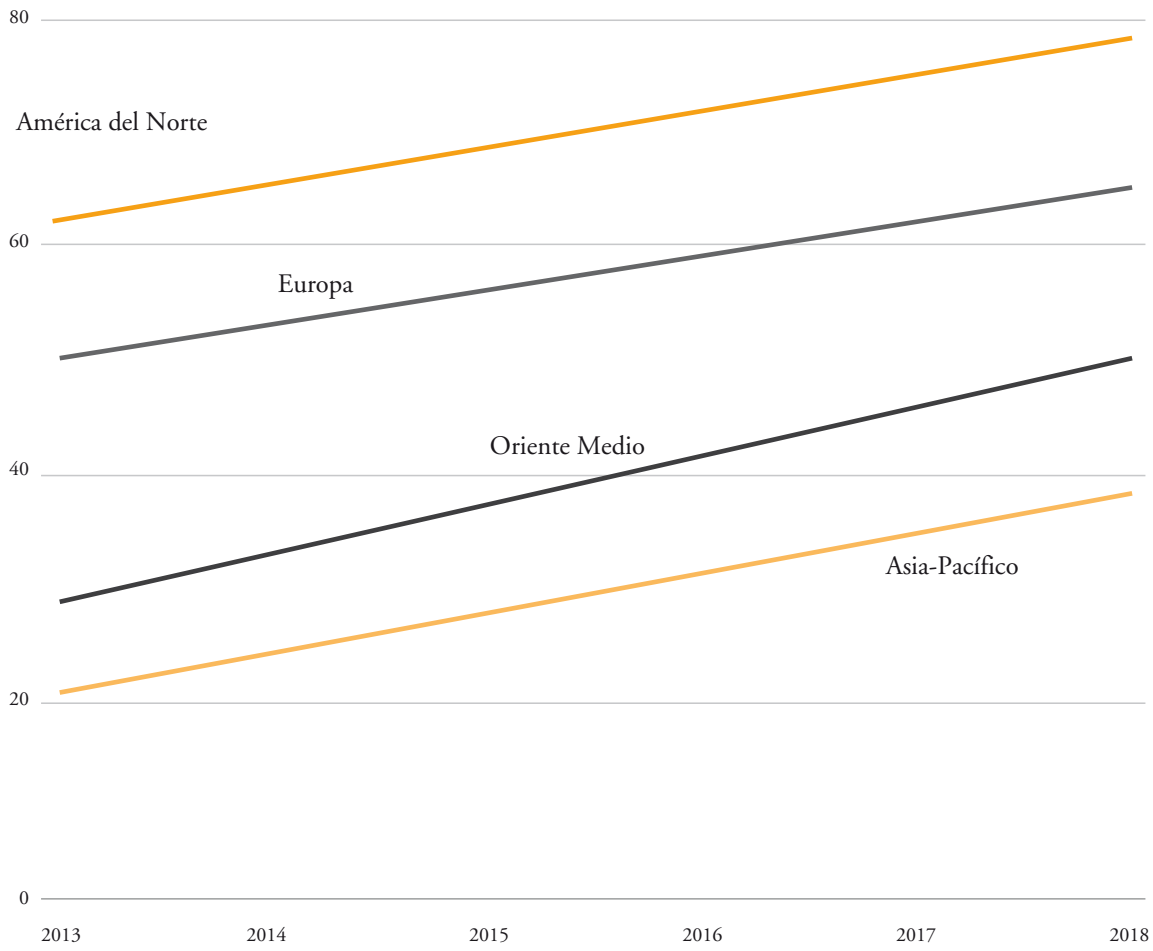
Ahora bien, comparativamente con otros países, en España sigue existiendo una gran capilaridad de oficinas bancarias como se muestra en el gráfico 6. La reducción de oficinas bancarias afecta a todos los países europeos analizados, destacando el caso de Holanda donde se han reducido las oficinas bancarias en un 74% en el período de análisis.

Es evidente que la banca tradicional necesita un cambio urgente de estrategia ante la amenaza que supone para su negocio esta importante transforma-

Gráfico 4

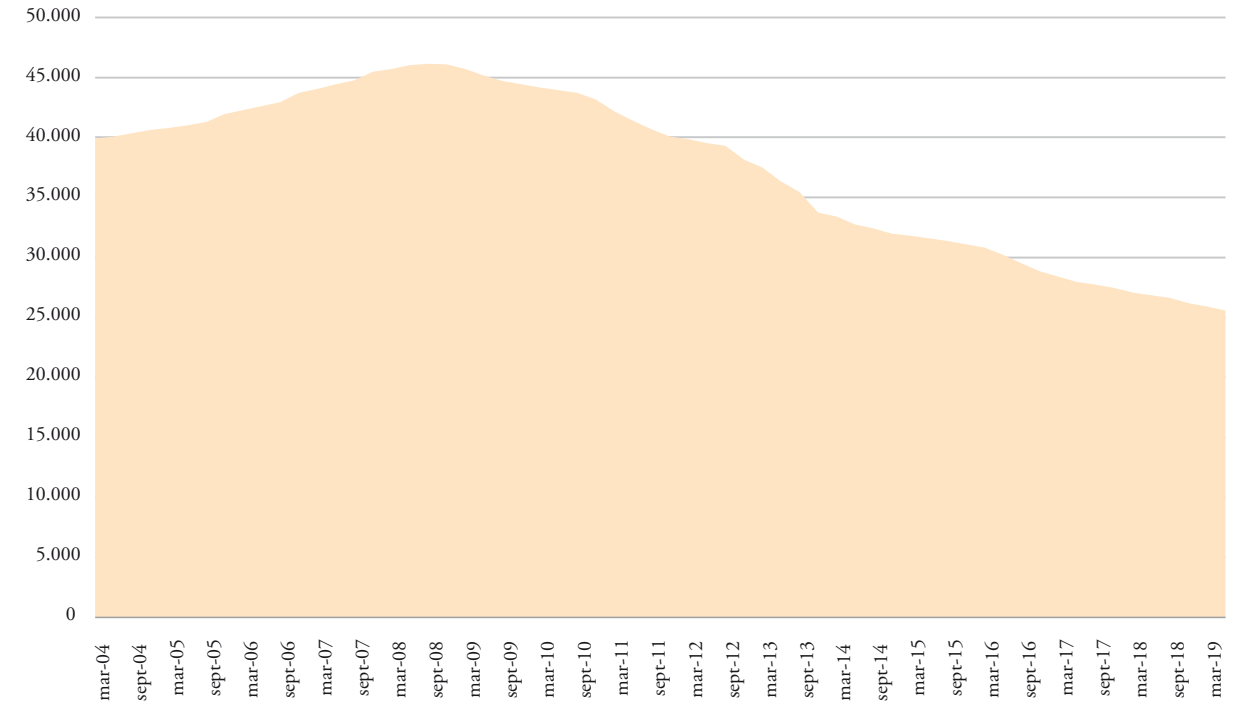
Tasa de uso de la banca *on-line*

Porcentaje de la población



Fuente: McKinsey, *Global Banking Annual Review*, 2019, pág. 9.

Gráfico 5
Oficinas bancarias en España



Fuente: Elaboración propia.

ción tecnológica de los canales de interacción con los clientes.

Los importantes efectos de esta transformación tecnológica se suman a otros fenómenos de gran impacto en la actividad bancaria del futuro.

Por un lado, debemos citar los cambios a realizar por el peso creciente dentro de la clientela de la denominada generación MILLENNIAL. Esta generación nacida entre 1980 y 2000 supone un auténtico *tsunami* para muchos sectores económicos por sus nuevas formas de entender las relaciones con proveedores de bienes y servicios, como el caso de la actividad financiera.

En USA la generación *millennial* supone una población de 84 millones de personas, con unos activos líquidos estimados para 2020 en siete billones de dólares USA (7). En España se estima que esta generación supone ocho millones de personas, no existiendo estimaciones sobre su capacidad de ahorro.

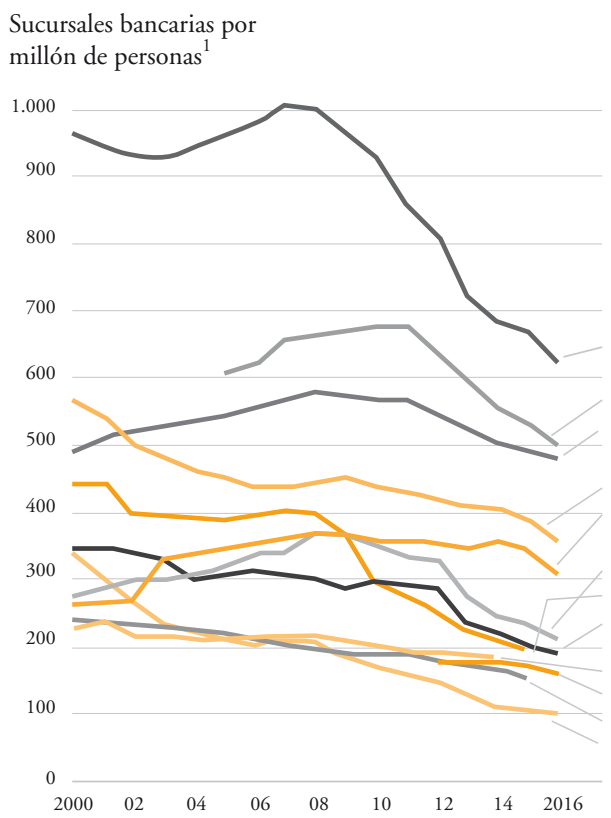
En cualquier caso, lo que es evidente es que esta generación va a utilizar muy poco la oficina tradicional bancaria y que realizará sus transacciones financieras a través de la web y dispositivos móviles. Según King (2018) (8), el 80% de los clientes nacidos entre 1980 y el año 2000 jamás pisarán una sucursal bancaria ya que toda su actividad financiera se realizará a través del móvil o de una *tablet*.

En el caso de España, resulta interesante el análisis de la última encuesta de FUNCAS a una muestra de 3.000 individuos nacidos entre 1985 y 1999 (9). En dicha encuesta se plantearon por ejemplo cuál era la vía preferida para consultar los movimientos de la cuenta corriente. El 79% de los encuestados utiliza el móvil, el 15% el ordenador/*tablet* y solo el 6% lo hacía a través de cajeros automáticos. Combinado estas respuestas con la baja utilización del dinero en efectivo por este segmento de población, en los análisis de la encuesta se habla de la decadencia imparable del dinero en efectivo y de la tradicional sucursal bancaria.

Gráfico 6

Disminución de las oficinas bancarias en diferentes países desarrollados

Basado en 2016 o el último año disponible



	Sucursales por millón de personas	Reducción desde el máximo
España	625	↓ 38%
Portugal	494	↓ 27%
Italia	486	↓ 16%
Alemania	358	↓ 37%
EE.UU.	306	↓ 17%
Grecia	213	↓ 42%
Dinamarca	196	↓ 56%
Finlandia	192	↓ 45%
Suecia	183	↓ 22%
Canadá	161	↓ 11%
Reino Unido	153	↓ 37%
Países Bajos	99	↓ 71%

(1) Representa la densidad de sucursales bancarias por millón de personas en el país.

Fuente: McKinsey, *World Banking Intellience database*; McKinsey anaylisis.

Es evidente que la banca tradicional tiene su supervivencia gravemente amenazada. Además se encuentra en una situación muy complicada en los países más desarrollados, con tipos de interés negativos o muy bajos y una rentabilidad insuficiente de sus recursos propios en el caso de muchas entidades. En un estudio reciente de la consultora McKinsey (10), se verifica que en la década 2009-2018 el 56% de los 595 bancos analizados *destruía valor* en la medida en que la rentabilidad para sus accionistas se situaba por debajo del coste de capital exigido por el mercado.

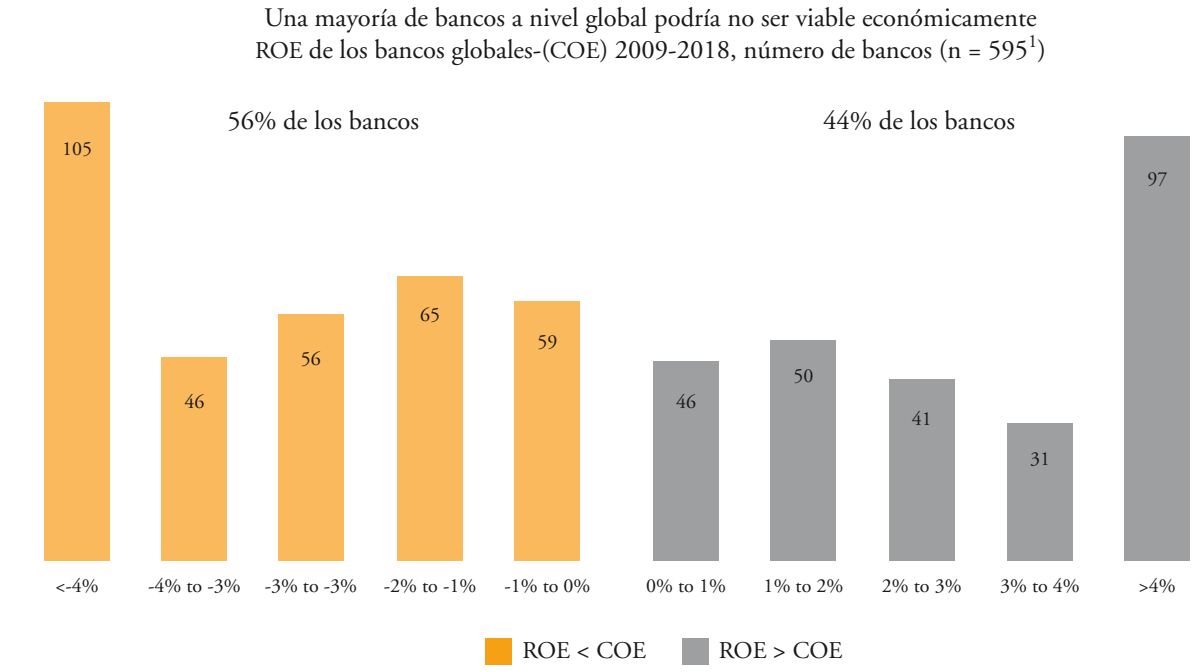
Esta situación explica la mala evolución bursátil del sector en comparación con otros sectores, sus bajos ratios de valoración (PER, PBV, etc.) y la necesidad constante de acometer procesos de fusión para intentar sobrevivir en un entorno realmente muy negativo (gráfico 7).

Como analizamos en el gráfico 8, los bancos pueden obtener márgenes positivos en entornos de tipos de interés negativos.

Para obtener este margen los bancos tienen varias alternativas que pasan por la condición de que los depósitos tengan también una remuneración negativa.

– Puede ser cierto que es difícil establecer tipos de interés negativos para los depositantes del segmento minorista, pero no es así para los clientes institucionales y grandes empresas. En los segmentos mayoristas de los mercados financieros se aplican hoy en día rendimientos negativos y tasas nominales negativas en la medida

Gráfico 7
Margen obtenido por los bancos sobre su coste de capital



(1) Todas las instituciones tomadoras de depósitos con datos disponibles entre 2009-2018 (n = 595). El ROE está basado en el ingreso medio y el capital medio, incluyendo la reputación para el período 2009-2018.

Fuente: McKinsey, *Strategy Practice and Corporate Performance Analytics.*

en que los instrumentos de deuda emitidos estén referenciados a tasas flotantes como el EURIBOR.

– Las facilidades de financiación que ofrecen los bancos centrales en un entorno de tipos nominales negativos tienen un coste también negativo, por lo que en la medida en que el rendimiento del activo se sitúe por encima del tipo de intervención del banco central el banco ganará dinero en la intermediación.

– Por otra parte, a los depositantes del segmento minorista, por ejemplo, la banca europea les ha aplicado un incremento notable de todo tipo de comisiones que, en el fondo, es un mecanismo sustitutivo de la implantación de tipos de interés negativo para las cuentas corrientes.

En cualquier caso, no es fácil obtener estos márgenes positivos y los bancos deben buscar todo tipo de acciones que les permita reducir sus costes operativos. Como podemos observar en el gráfico 9, en los próximos cinco años los bancos adoptarán diferentes estrategias en las que la digitalización y la tecnología son primordiales para ajustar significativamente sus costes (12).

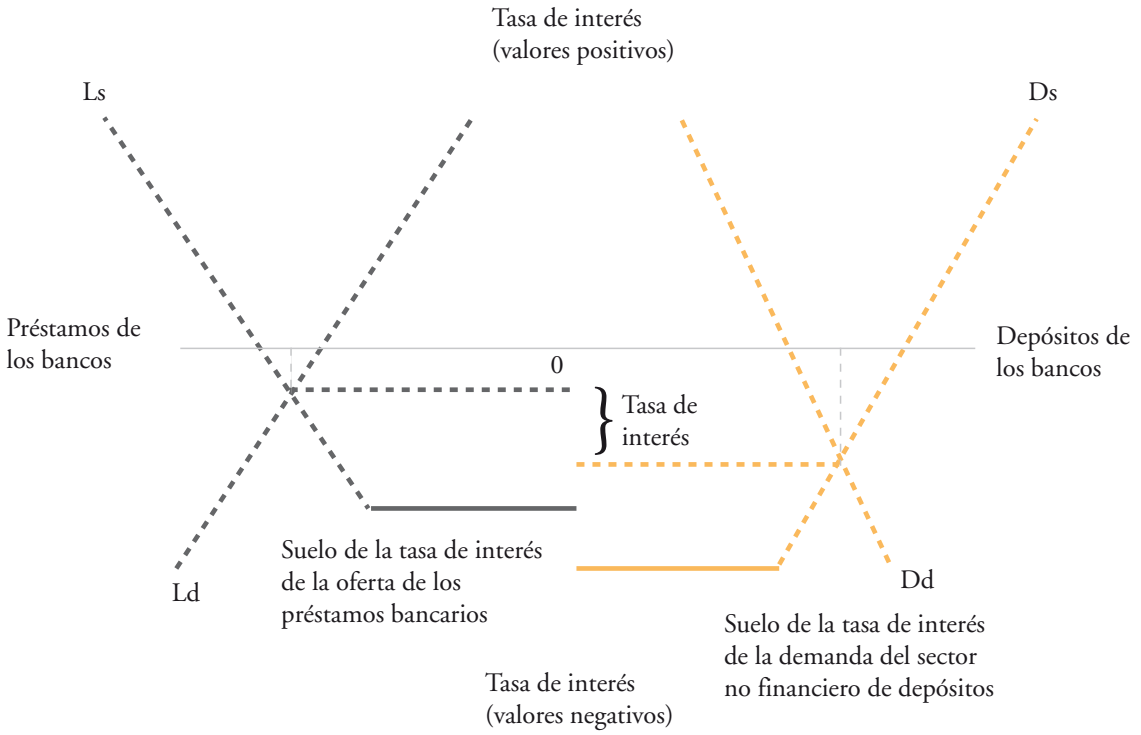
Como se observa en el gráfico 9, existen dos ejes de mejora de costes, el tamaño y la tecnología. En la medida en que la tecnología exige inversiones significativas, el nuevo entorno va a provocar otra ola *defensiva* de fusiones bancarias.

En cualquier caso, esta estrategia de fusiones no va a garantizar la supervivencia de muchas entidades en la medida en que no entiendan las claves estratégicas del nuevo entorno que se separan de los principios convencionales de la gestión bancaria.

En la actualidad estamos en la fase segunda del desarrollo de la banca digital (13). En estas primeras fases, los bancos tienen todavía ciertas ventajas de acceso a la demanda de servicios financieros. Esta ventaja se va a erosionar sin duda en los próximos años y los ban-

Gráfico 8

Oferta y demanda de depósitos y préstamos bancarios con tipos negativos



Fuente: Pese, *Beev* (2016) (11).

cos se podrán encontrar con que son proveedores de *infraestructuras* de bajo valor añadido por las que los consumidores y empresas canalizan su actividad financiera (cuentas corrientes, transferencias, depósito de valores, etc.).

En este desplazamiento hacia otros proveedores de servicios financieros influirán otros factores como los siguientes:

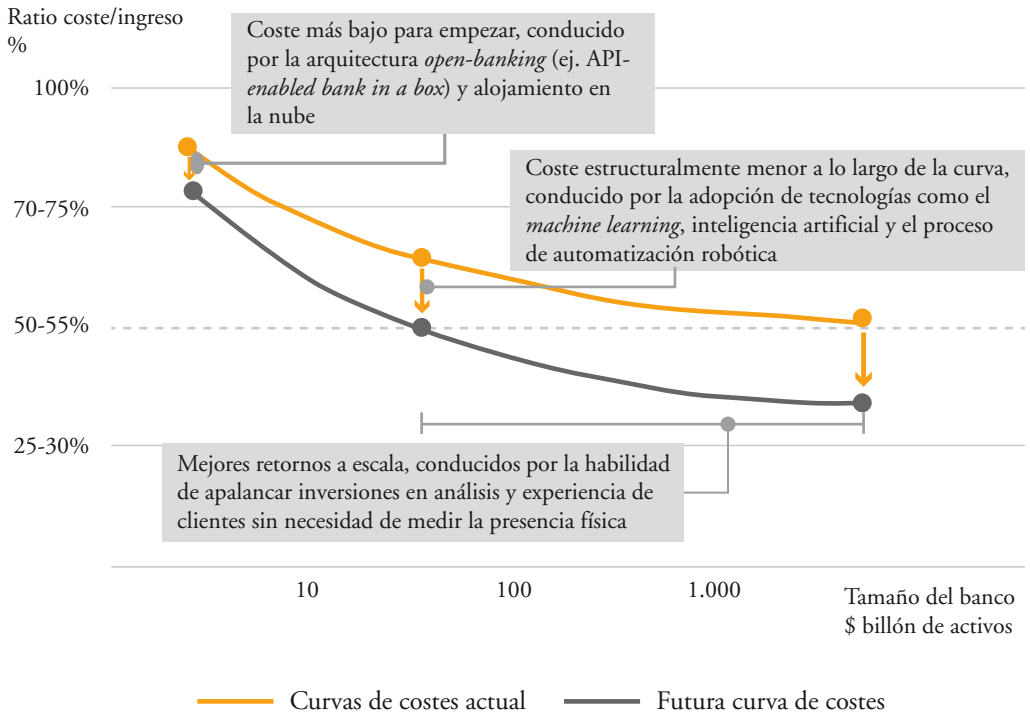
– La confianza creciente de los consumidores en las grandes compañías tecnológicas. Como botón de muestra podemos señalar que según el Barómetro de Innovación Financiera de FUNCAS de 2019, cuatro de cada diez clientes bancarios españoles admiten la posibilidad de abrir una cuenta corriente en *Amazon*, APPLE o GOOGLE. El porcentaje es realmente elevado si consideramos que estas empresas no ofrecen este servicio y tampoco lo han anunciado. Obviamente, el potencial de mercado que tienen en el sector bancario español, y por supuesto mundial, es impresionante.

– Los bancos en España y otros países europeos han sufrido un grave daño reputacional por los casos de mala praxis en la comercialización de preferentes, derivados y otros productos bancarios complejos. Según un estudio del *Boston Consulting Group* (14), el importe acumulado de las sanciones a los bancos en los países desarrollados en el período 2009-2018 fue de 372.000 millones de euros. El problema no solo es el efecto, considerable, de estas multas y de las sentencias en contra que soportan los bancos en los últimos años. Lo más grave es el tremendo deterioro de la reputación bancaria que las malas prácticas de comercialización a los clientes han supuesto. En el nuevo entorno será más atractivo partir de un origen no bancario de cara a los clientes.

En las fases tercera y cuarta las ventajas competitivas de los bancos establecidos son menos evidentes. Las FINTECH y las grandes tecnológicas pueden acaparar sin grandes esfuerzos gran parte de la actividad financiera y bancaria (cuadro 2).

Gráfico 9
Evolución previsible ratio de eficiencia banca próximos cinco años

Durante los próximos cinco años se espera que la curva de costes de la industria se desplace fundamentalmente hacia abajo, con mejores retornos a escala para las instituciones más grandes



Fuente: SNL; S&P Market Intelligente; McKinsey analysis.

En síntesis, en los próximos cinco años viviremos cambios muy significativos en el sector bancario y financiero. Tendremos menos entidades después de otra ola de fusiones que será especialmente intensa en países como España, una disminución constante del número de oficinas y un cambio radical en los canales

Cuadro 2
Etapas en la banca digital

1. Banca por Internet	1. Internet se convierte en el punto de acceso prioritario al banco de los clientes
2. Adopción masiva del *smartphone*	2. A través de la web o de una app el cliente satisface todas las necesidades excepto efectivo
3. *Mobile wallet*	3. Convergencia del móvil y la tarjeta de crédito y desaparición del efectivo. El modelo actual de banca es insostenible
4. *Everyone is bank*	4. Los bancos pierden su hegemonía en la banca retail. Muchas empresas ofrecen servicios financieros

Fuente: Basado en Indra (2014).

de distribución de los productos y servicios de índole financiera.

Gran parte de las entidades presentes en el mercado no se adaptarán y desaparecerán en el proceso de fusiones. Como contrapartida, nombres ya conocidos por el consumidor como AMAZON, FACEBOOK, etc., estarán cada vez más presentes en la oferta de servicios bancarios y financieros. Adicionalmente, un número reducido de los centenares de proyectos de FINTECH que existen actualmente en nuestro país alcanzarán un tamaño competitivo y se especializarán en determinados nichos con éxito.

En definitiva, como en otros sectores de servicios, la tecnología va a cambiar profundamente el mapa de la actividad bancaria y financiera.

NOTAS

(1) Estas aplicaciones se pueden basar en inteligencia artificial, nuevos modelos financieros de toma de decisiones, innovaciones en minería de datos, etc.

(2) BIS, «Big Tech in Finance. Opportunities and Risks», *BIS Annual Report* 2019, págs. 55-79.

(3) PWC, *Fintech Report* 2019.

(4) Accenture, Cap Gemini, PWC y en especial la plataforma CBINSIGHTS realizan estudios periódicos muy interesantes sobre la evolución de la industria FINTECH.

(5) Se denominan unicornios a los nuevos proyectos empresariales *(start ups)* con un valor superior a 1.000 millones de dólares USA.

(6) Porcentaje del crédito de las grandes tecnológicas sobre el total del crédito al sector privado no financiero. Datos de 2017.

(7) Siete trillones en el modo de expresar millones de millones por los anglosajones.

(8) Brett King (2018), «Bank 4.0. Banking Everywhere, Never at a Bank», Marshall Covendish, Singapur.

(9) Encuesta Millennials FUNCAS, octubre 2019.

(10) McKinsey & Company (2019), «The Last Pit Stop? Time for Bold Late-Cycles Moves», *McKinsey Global Banking Report* 2019, pág. 16.

(11) P. Peshev, I. Beev (2016), «Negative Interest Rates on Loan: The Newly- Established Normal Practice?», *Economic Alternatives*, núm. 2, págs.149-158.

(12) McKinsey & Company (2019),«Rewriting the Rules: Succeeding in the New Retail Banking Landscape», *Global Banking*, febrero, pág. 12.

(13) Indra (2014), (NEO Ideas and Innovation), Del sistema bancario tradicional al ecosistema financiero centrado en el cliente. Vídeo-informe de Tendencias en Banca: octubre.

(14) Boston Consulting Group (2019), Global Risk 2019. Creating a more Digital, Resilient Bank.

ESCUELA DE ECONOMÍA

¡NUEVA ETAPA!

Nuevos cursos de alta aplicabilidad en el entorno profesional y empresarial impartidos de profesional a profesional

Para más información:

Escuela de Economía

C/ Flora, 1 - 28013 Madrid

Tel.: 91 559 46 02 | escuela@cemad.es

www.cemad.es

Empresas multinacionales españolas de propiedad estatal

Juan José Durán Herrera (*)
Universidad Autónoma de Madrid

RESUMEN

En los últimos años la empresa multinacional de propiedad estatal (EMPE) se ha revelado como un actor relevante en la realización y gestión de inversiones directas en el exterior (IDE) y en la función exportadora. En la actualidad, se puede decir que el modelo económico-empresarial internacional tiene un cierto carácter mixto: público-privado. La Unión Europea es la zona económica más significativa en la generación de empresas multinacionales de propiedad estatal, junto con China. España registra en torno a un 5% del total de empresas multinacionales públicas en la UE. Las EMPE españolas muestran una reducida presencia en la escena internacional, tanto en lo que se refiere a sectores estratégicos como en diversificación geográfica. La mitad de las empresas incorporadas en la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) son multinacionales: seis con participación minoritaria, de las que cuatro son cotizadas.

PALABRAS CLAVE

Multinacionales españolas de propiedad estatal, Multinacionales públicas, Inversión directa pública en el exterior.

1. Introducción

El Estado interviene en la economía no solo a través de leyes, normas y reglas (y en el cumplimiento de las leyes) y de la fiscalidad (impuestos, subsidios) sino también a través de la propiedad (y control) de activos y de medios de producción. La existencia de empresas de propiedad estatal (EMPE) se justifica como medio para la solución de fallos de mercado en la provisión de servicios públicos. También se esgrimen razones de política industrial y de desarrollo que se encuadran como razones estratégicas de país. En el ámbito de la economía internacional se interviene a través de empresas de propiedad estatal internacionalizadas (de comercio exterior, multinacionales y sus filiales) y con fondos soberanos, en su caso.

Una empresa pública (de propiedad estatal) se convierte en multinacional cuando realiza inversión directa en el exterior (IDE) que conlleva al menos el 10% de participación en el capital de la inversión y tiene influencia efectiva en las decisiones de la filial en la que está incorporada dicha inversión (1). Los motivos de las inversiones directas en el exterior de las empresas de propiedad estatal son de carácter estratégico, económico e ideológico. El carácter ideológico se asocia con más frecuencia a los países menos desarrollados pero no exclusivamente. En el caso de los fondos soberanos, tienen un carácter socioeconómico y estratégico. La inversión directa en el exterior, con independencia de la naturaleza del inversor, se realiza para asegurarse el suministro de recursos tanto naturales como creados (conocimiento), para la búsqueda de mercados y para ganancia de eficiencia (economías de escala y gama, aprendizaje) (2). También, las de propiedad estatal pueden tener la singularidad de un marcado carácter estratégico desde la óptica de las políticas públicas de su país de origen. Además, si la EMPE es competitiva proporcionará recursos al Estado vía dividendos y ganancias de capital, así como imagen y buenas relaciones políticas y económicas con el país de destino.

La estructura de propiedad de la EMPE en poder del Estado puede ser total, mayoritaria o minoritaria con otros accionistas. En paralelo, habría que tener en cuenta la estructura de propiedad de las filiales en el exterior.

(*) Agradezco los comentarios de la profesora Dávila Vargas-Machuca, de la Universidad de Jaén.

Todo ello puede condicionar el gobierno de la empresa en su conjunto y de su red de filiales internacionales.

La calidad de las instituciones del país de origen y de destino de la EMPE afecta a la economía. La distancia institucional entre los países condicionará las estrategias de las EMPE y sus modos de entrada en el exterior. La legitimidad que en algunos países se puede otorgar a la propiedad estatal de filiales extranjeras puede ser el resultado de la combinación de motivos ideológicos, percepción de la *seguridad y soberanía nacional* y de ventajas competitivas *otorgadas* (subsidios, apoyo financiero y político) por el país de origen de la EMPE. Lógicamente es de interés que la EMPE a través de la gestión de sus filiales considere relevante la mejora de legitimidad. La aplicación del principio de neutralidad competitiva (Singh, 2019) de las empresas públicas y de los departamentos gubernamentales relacionados con la actividad económica legitima la existencia de empresas de propiedad estatal. La reputación de la EMPE, tanto en el país de origen como en el de destino es un activo intangible de indudable valor.

En lo que sigue trataremos en primer lugar la distribución geográfica a nivel internacional de las empresas multinacionales de propiedad estatal. Posteriormente, analizaremos el grado de multinacionalización de las EMPE españolas y sus sectores de actividad, para finalizar con algunas reflexiones finales a modo de conclusiones de este trabajo descriptivo de esa realidad.

2. Geografía de las empresas multinacionales de propiedad estatal

Las EMPE han realizado en torno al 11% de la IDE mundial. En número, han pasado de 650 en 2010 a 845 en 2012 y a 1.500 en 2017, de las que 18 se encontraban entre las cien mayores multinacionales del mundo. Estas empresas coordinan una red de 86.000 filiales en el exterior (en torno al 10% del total mundial) (UNCTAD, 2017).

Como puede apreciarse en el cuadro 1, según la información de la UNCTAD, la Unión Europea y China explican cerca del 75% de las filiales de las EMPE, y si se añade India, Rusia y Sudáfrica, se supera el 80%. También algunos de los paraísos fiscales más relevantes, como Hong Kong (7,11%) y Singapur (4,77%), son receptores de filiales de EMPE. Los países BRICS son importantes emisores de IDE pública.

Europa, según datos de UNCTAD (2017), es origen de 422 EMPE, siendo su distribución por país la siguiente: Suecia, 49; Francia, 45; Italia, 44; Alemania, 43; Bélgica, 32; Portugal, 26; Eslovenia, 24 ; Austria, 23; Finlandia, 23 ; Polonia, 21; España, 19; Países Bajos, 11; Croacia, 10; Resto de Europa, 52 (Noruega, 32 y Suiza, 20).

De las 25 mayores EMPE no financieras por activos en el exterior 18 proceden de ocho países desarrollados; el resto tienen su origen en países menos avanzados (China, Brasil, Malasia y Arabia Saudí) (3). De estas, cinco son 100% propiedad del Estado (cuatro chinas y una sueca), otras cinco lo son mayoritariamente (procedentes de Francia, Noruega, Malasia, Arabia Saudí, India) y el resto de control minoritario. La distribución sectorial es: petróleo (8), electricidad, gas y agua (4), minería (4), telecomunicaciones (3) y vehículos de motor (3). Las EMPE con control mayoritario de sus filiales se encuentran en los sectores de energía (electricidad, gas, petróleo), agua, telecomunicaciones y transporte. Las de control minoritario están más diversificadas sectorialmente hablando. Algunas EMPE de servicios financieros son el resultado de la intervención del Estado como consecuencia de la crisis de 2008-2009. Con las privatizaciones de empresas públicas, muchas en los sectores de servicios públicos, en la década de 1990, realizaron inversión directa especialmente en países menos desarrollados, comenzando una senda de expansión y diversificación geográfica de IDE (Durán, 2005).

En las EMPE de países avanzados (principalmente europeos) prima la propiedad minoritaria, salvo en energía en algunos países (Francia, Suecia, Noruega). Así, destacan las grandes EMPE europeas en automóvil (por ejemplo, Volkswagen, Renault), electricidad (Enel y Veolia), telecomunicaciones (Deutsche Telekom, Telia), transporte, almacenamiento (servicios postales: Deutsche post). También en estos países las grandes EMPE de control mayoritario están en electricidad y servicios públicos, como por ejemplo Electricité de France (84,51%); la sueca Ventefall AB (100%); petróleo y recursos naturales como la noruega Statoil

Cuadro 1

Localización geográfica de las EMPE y de sus filiales en el exterior. 2017

Área geográfica / País origen	Número de EMPE (A)	Localización de filiales extranjeras de EMPE (B)	Porcentaje (A)	Porcentaje (B)
Unión Europea	370	33.200	34,94	67,07
China	257	3.630	21,38	7,33
Malasia	79	–	6,57	–
India	61	1.663	5,07	3,36
Sudáfrica	55	674	4,58	1,36
Rusia	51	1.128	4,24	2,28
Emiratos Árabes	50	789	4,16	1,59
Corea	33	–	2,75	–
Noruega	32	–	2,66	–
Singapur	29	2.360	2,41	4,77
Catar	27	–	2,25	–
Nueva Zelanda	24	–	2,00	–
Suiza	20	–	1,66	–
Canadá	18	1.151	1,50	2,33
Egipto	14	691	1,16	1,40
Brasil	12	–	1,00	–
Zimbabue	9	–	0,75	–
Japón	6	691	0,50	1,40
Colombia	5	–	0,42	–
Hong Kong	–	3.521	–	7,11

Fuente: UNCTAD (2017).

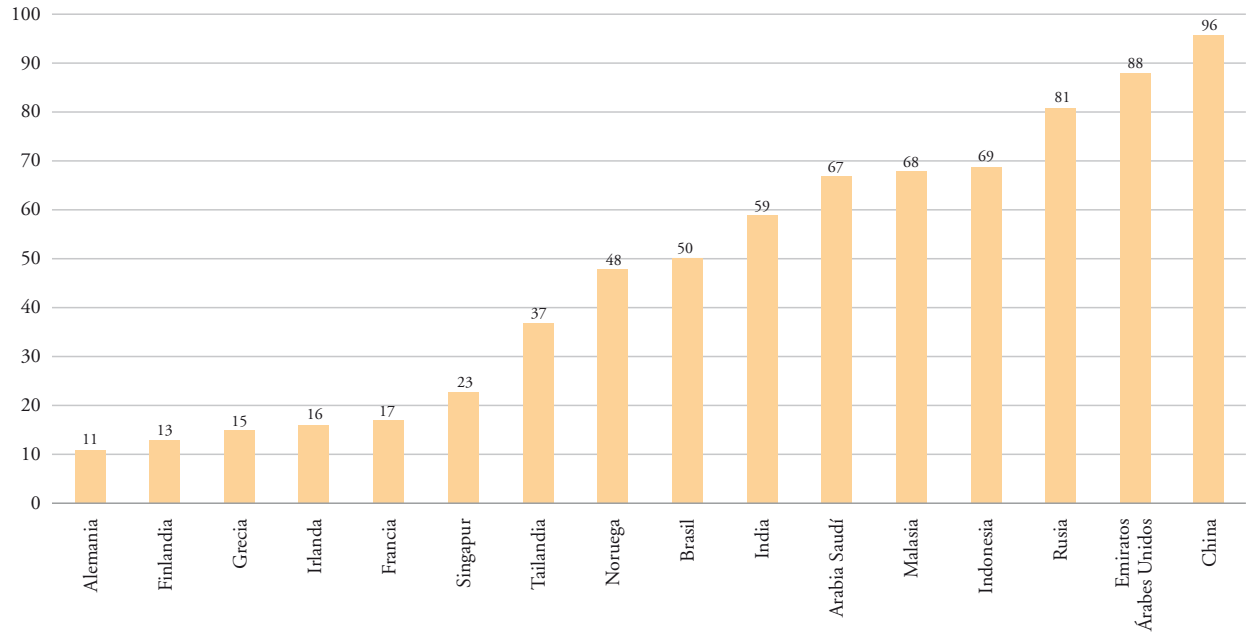
As (67%), etc. En el gráfico 1 se puede apreciar la notable participación de las EMPE entre las diez principales empresas por países, especialmente en China, Emiratos Árabes Unidos y Rusia con un peso superior al 80% (China el 96%), superando el 50%: Brasil, India, Arabia Saudí, Malasia e Indonesia. Entre el 11 y el 23% se encuentran Alemania, Finlandia, Grecia, Irlanda, Francia y Singapur (Büge y cols., 2013). Desde el punto de vista sectorial, el peso de las EMPE entre las diez principales empresas por sectores se registran principalmente en energía, petróleo, minerales, telecomunicaciones, ingeniería y transporte.

También EMPE de países BRICS, con propiedad total o mayoritaria, se ubican en: energía, telecomunicaciones y recursos naturales, fundamentalmente en países menos avanzados. Las de propiedad minoritaria, además de los sectores anteriores con propiedad mayoritaria, pertenecen a las actividades relacionadas con automóviles, minería, transporte, química y servicios públicos (agua, gas y electricidad).

Gráfico 1

Participación de las EMPE entre las diez principales empresas por países

Datos en porcentaje



Nota: Solo se muestran los países con participaciones superiores al 10%, Kowalski y cols. (2013).
Fuente: Tomado de Büge y cols. (2013).

3. Empresas multinacionales españolas de propiedad estatal

En España se han producido varias privatizaciones, entre las que destacan algunas importantes empresas multinacionales, en sectores estratégicos, privatizando el total de su capital. El sector público empresarial ha quedado reducido a pocas empresas en el sector naval, energía, comunicaciones (Correos, TVE, Agencia Efe) en transporte (Renfe, Aena, Puertos) y otras entidades de interés público no calificadas de industriales como por ejemplo CESCE, ICO, CDTI, Cofides y Paradores.

La función del Estado como propietario se realiza a través de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, SEPI, que tiene participaciones en 24 empresas: quince de forma mayoritaria y nueve con inversiones minoritarias. De estas últimas, nueve son multinacionales (ver cuadro 2). De las mayoritarias, siete son de control total; cuatro entre el 80 y 95% y tres entre el 51 y 60%. De las mayoritarias, Navantia (100% de control) es una de las que más proyección internacional tiene, con acuerdos con socios internacionales estratégicos, y con dos filiales en el exterior y ocho oficinas comerciales en India, Oriente Medio, Turquía y Noruega. Es la primera empresa española en tecnología militar y una de las más relevantes a nivel mundial. Ha suministrado buques a varios países del mundo. La segunda participada de forma mayoritaria con un 51% de su capital es Tragsa (empresa de transformación agraria) que tiene filiales en Brasil y Paraguay.

De las participadas minoritariamente, las que presentan una mayor diversificación geográfica internacional son Indra y Ebro Foods, seguida de Enagás. Ebro Foods (10,36% de capital público) está ampliamente diversificada internacionalmente con 18 filiales en Europa, 16 en Estados Unidos, tres en Canadá y dos en México. Desde el punto de vista de sus marcas en el exterior, la distribución geográfica es: 36 en EE.UU.; 43 en Europa; 14 en África y 8 en India. Las plantas de

Cuadro 2
Detalle de la balanza por cuenta corriente
Millones de euros

Empresa	Participación (%)	Filiales 2019	Filiales nacionales	Filiales en el exterior	Europa	Reino Unido	América Latina	EE.UU.	Asia	África	Canadá
Ebro Foods (*)	10,36	53	12	41	18	2	2	16	–	–	3
Enagás (*)	5,00	30	15	15	2	–	11	2	–	–	–
Hispasat	7,41	12	5	7	–	2	3	2	–	–	–
Red Eléctrica (*)	20,00	18	15	3	2	–	1	–	–	–	–
Alestis Aerospace	24,05	1	–	1	–	–	1	–	–	–	–
Indra (*)	18,70	100	57	43	6	–	20	3	11	3	–
Navantia	100,00	5	3	2	–	–	1	–	1	–	–
Tragsa	51,00	3	1	2	–	–	2	–	–	–	–

(*) Cotizadas.
Fuente: SABI. Elaboración propia.

producción (fábricas) se encuentran en Estados Unidos, 13; en Europa, 25; tres en Asia y una en Egipto y Marruecos. España tiene ocho fábricas.

Red Eléctrica con el 20% de capital público tiene filiales en Perú, Chile y Brasil (en 2012 su filial en Bolivia fue expropiada) y en Países Bajos. Red Eléctrica adquirió Hispasat en 2019, que posee filiales en Brasil (2), México (1) EE.UU. (2) y Reino Unido (2). Asimismo, Indra, con un 18,70% de participación, tiene 43 filiales en el exterior: 6 en Europa; 20 en América Latina; tres en EE.UU.; 11 en Asia y tres en África. Por último, Alestis Aeroespace (24,05%) fabrica en Brasil y tiene oficinas de representación en EE.UU. y China.

Varias empresas públicas han anunciado importantes inversiones en el exterior en 2019 (*Expansión*, 30 de diciembre de 2019) como Red Eléctrica, Aena, Enagás, Renfe. Enagás hará la mayor inversión en Brasil. Correos entra en Portugal y suscribe una alianza en Hong Kong (con Kerry Logistics). Renfe además del AVE de La Meca se ocupará del tren de alta velocidad en Texas y de la red de cercanías en Los Ángeles. Aena (51% del capital a través de la sociedad pública Enaire), además de la concesión del aeropuerto de Lutón (RU), tiene también concesiones de seis aeropuertos brasileños y de aeropuertos regionales en Colombia, además de participar en la empresa mexicana Grupo Aeroportuario del Pacífico.

Las filiales de Enagás en el exterior se localizan en los siguientes países: Chile, 5; Perú, 3; México, 3; Suecia, 1; Suiza, 1; EE.UU., 2. Enagás amplió en 2019 su participación en la estadounidense Tallgrass (pasando del 12,6% del capital a un 30%). Enagás tiene un litigio con Perú que será arbitrado por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias (CIADI). Red Eléctrica, Enagás y Aena tienen entre sus accionistas privados importantes fondos de inversión internacionales, en un porcentaje algo superior al 3%; la SEPI es el único inversor que puede superar el 5% del capital de las empresas públicas.

Otras participaciones minoritarias de índole estratégico en empresas o alianzas internacionales son: Airbus (4,16% de participación). El 2,52% del capital

en IAG (International Airlines Group) constituye una participación indirecta en British Airways, Iberia y Air Europa.

4. Consideraciones finales

La legitimación de la corriente temporal de ingresos y costes que la empresa multinacional de propiedad estatal genera con su actividad internacional se relaciona con la generación de sus ventajas competitivas. Es decir, si esta generación es injusta (no legítima), como consecuencia del respaldo del gobierno de su país de origen a través de subsidios o de financiación a bajos tipos de interés, opera en situación de ventaja en comparación con competidores. La falta de control y de transparencia del Estado sobre sus empresas y de su gobierno corporativo, especialmente de las internacionalizadas es importante; está relacionada con la reputación de la empresa y de su país de origen (4).

En determinados entornos de localización de actividades la EMPE puede enfrentarse a conflictos ideológicos y a posibles percepciones de *amenazas* para la seguridad nacional y para la autonomía de la economía del país huésped de la IDE. Es necesario disponer de un marco legal y regulador claro para las empresas de propiedad estatal, también de tipo regional o municipal, así como de transparencia de su estructura de gobierno.

La IDE conecta (integra) directamente dos economías y, por consiguiente, las instituciones de ambos países son relevantes para las actividades de la EMPE. Si los entornos institucionales son *pro mercado* se facilita la actividad empresarial, las transacciones de las EMPE se desarrollarán de manera no ideologizada y la propiedad se percibirá como no relevante. Cuando la distancia institucional es elevada existe mayor posibilidad de fricciones. Esta consideración tiene mayor virtualidad en los sectores de recursos naturales y de servicios públicos y en entornos de democracias débiles.

La EMPE puede facilitar y mejorar las relaciones políticas entre países, así como aumentar la esfera de influencia del gobierno del país de origen en el país de destino (Cuervo-Cazurra y cols., 2014). En ese sentido se puede mencionar la IDE china en África y en algunos países de América Latina, para asegurarse la obtención de recursos naturales y de energía. La EMPE venezolana PDVSA realizó IDE en refinerías en EE.UU. para poder abastecer al mercado norteamericano; también ha vendido petróleo en condiciones favorables a Cuba, Nicaragua, Jamaica y Haití, por motivos políticos y económicos. Similares argumentos se pueden encontrar en actividades internacionales con o sin inversión por parte de Gazpron (en países de la antigua Unión Soviética y centro de Asia) y Kuwait Petroleum (Ramaswamy, 2013; Gusyafsson, 2012). Asimismo, Iberdrola y Enel deseaban adquirir la brasileña Electropaulo y en este proceso Iberdrola denunció a la EMPE italiana Enel ante la UE por vulnerar los principios de libre competencia y posición monopolística por su vinculación con el Estado italiano (Hermida, 2018); la adquisición de Electropaulo garantizaría el liderazgo en la distribución en Brasil (Enel está presente en Brasil a través de la adquisición de Endesa). El Estado italiano es accionista de Enel (31,24%) y mediante una operación, sorprendente y asimétrica, Endesa dejó de ser una multinacional española competitiva, muy rentable y estratégica, para constituirse en filial de Enel; filial prácticamente vaciada de contenido internacional: todas las filiales en el exterior, mediante operaciones financieras internas, pasaron jurídica y económicamente a depender de la matriz italiana.

El riesgo político de la EMPE en términos generales puede ser menor que al que se enfrenta una EM totalmente privada por las vinculaciones institucionales entre gobiernos. Esta circunstancia puede quedar reflejada en los acuerdos bilaterales de promoción y protección de inversiones (APPRI).

Las EMPE se ven sometidas a una triple relación de agencia por lo que teóricamente deberían buscar un alineamiento entre los intereses de los ciudadanos (nominalmente son los propietarios de la empresa), los políticos y los directivos. En este contexto también se puede hablar de relación triangular de agencia entre EMPE y países de origen y de destino.

Existen tres niveles de control: control directo del Estado; control compartido en las EMPE de propiedad mixta público privado; y control indirecto a través de: sociedades *holding*, fondos soberanos y fondos de capital riesgo. En este contexto hay que mencionar el

control que pueden ejercer los mercados de productos y de capitales, si sus acciones son cotizadas, y la deuda por su poder de disciplina (el respaldo público puede reducir ese poder).

La EMPE por su naturaleza reúne las condiciones para ser considerada empresa *stakeholder*: hacer compatible el objetivo de generación de beneficios desde la perspectiva del accionista, haciéndolo compatible con la satisfacción de los intereses de los empleados, de los clientes y proveedores y comunidades en las que actúan y con el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Se ha de garantizar un trato equitativo a los accionistas minoritarios y facilitar el acceso a información. Sobre gobierno corporativo de las empresas públicas, la OCDE (2015) ha establecido unas directrices que contemplan los siguientes principios:

1. Profesionalizar el Estado como propietario.

2. Actuar con eficiencia, transparencia y responsabilidad (rendición de cuentas).

3. Velar por la competencia entre empresas públicas y privadas (en igualdad de condiciones).

4. Separación entre la función de propiedad del Estado y las demás funciones del Estado (regulación del mercado).

La autonomía funcional y económica de las EMPE frente al poder político favorece el buen gobierno y el diseño de estrategias. El buen gobierno de las empresas públicas es un factor determinante de su eficiencia económica y de su nivel de competitividad. En este sentido consideramos deseable que el apoyo económico y político del gobierno de origen de la empresa pública y de los países receptores esté democráticamente justificado y estratégicamente fundamentado. En situaciones de democracias débiles son las instituciones de los dos países las que legitimarán a la empresa pública. Es relevante la aplicación del principio de *neutralidad competitiva* a incorporar a la regulación de la competencia.

NOTAS

(1) El control efectivo puede ser superior al que proporcionalmente le correspondería por porcentaje de capital, como es el caso, por ejemplo, de la acción de oro (*golden share*) emitida en procesos de privatizaciones. En las décadas de los años sesenta y setenta del siglo pasado se produjo un elevado número de expropiaciones de inversiones extranjeras. En los ochenta se inició un proceso de privatizaciones de empresas de propiedad estatal que se extendió casi de manera generalizada a nivel internacional.

(2) Las EMPE hasta mediados del siglo pasado buscaban fundamentalmente recursos naturales: tienen el 34% de cuota en la extracción de petróleo y gas natural y el 35% del sector del carbón y lignito (Kowaslski y cols., 2013). Desde la década de los noventa del siglo pasado la causa principal era la búsqueda de tecnología, economías de escala y de alcance en los sectores de automóvil, telecomunicaciones y servicios (banca, transporte, construcción).

(3) En China el Gobierno participa en el 80% del valor de mercado de renta variable (Rusia en el 62%; Brasil en el 38%) (UNCTAD, 2013). Además de la propiedad estatal existen en los países empresas públicas propiedad de Administraciones regionales o locales. Así, por ejemplo, en India se contabilizan unas 200 empresas públicas centrales y en torno a unas 1.000 locales.

(4) En este contexto mencionamos una noticia de actualidad en los medios de comunicación: Defex (participada por SEPI en un 51%) se encuentra en liquidación desde 2017. Esta empresa había diseñado una trama de sobornos desde hace 25 años, conocida desde 2014. Se pagaban comisiones de hasta el 20% del valor de los contratos en Arabia Saudí, Camerún, Egipto, Brasil y Angola. La Fiscalía ha identificado 25 años de sobornos en Arabia Saudí para vender armas. Las acusaciones son: corrupción en las transacciones comerciales internacionales, malversación de caudales públicos, falsedad documental, blanqueo de capitales y organización criminal (Herraiz y Alsedo, 2020; Sevillano y López-Fonseca, 2019).

BIBLIOGRAFÍA

Benito, G. R.; Rygh, A. y Lunnnan, R. (2016), «The benefits of Internationalization for State-Owned Enterprises», *Global Strategy Journal*, 6(4): 269-288.

Bruton, G. D.; Peng, M.; Ahlstrom, D.; Stan, C. y Xu, K. (2015), «State Owned Enterprises around the World as Hybrid Organizations», *The Academy of Management Perspectives*, 29(1): 92-114.

Büge, M.; Egeland, M.; Kowalski, P. y Sztajerowska, M. (2013), «State-Owned Enterprises in the global Economy, Reasons for concern?», *Vox: CEPR's Policy Portal*, https://voxeu.org/article/state-owned-enterprises-global-economy-reason-concern (acceso 15 de noviembre de 2019).

Capoblanco, A. y Christiansen, H. (2011), «Competitive neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options», *OECD Corporate Governance Working Papers*, No.1. OECD Publishing.

Christiansen, H. (2011), «The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries», *OECD Corporate Governance Working Papers*, No.5. OECD Publishing.

Cuervo-Cazurra, A.; Inkpen, A.; Musachio, A. y Ramaswamy, K. (2014), «Governments as owners: State-owned multinational companies», *Journal of International Business Studies*, 45(8): 919-942.

Cuervo-Cazurra, A.; Mudambi, R. y Pedersen, T. (2019), «Clarifying the relationship between institutions and global strategy», *Global Strategy Journal*, 9: 151-175.

Duanmu, J. (2014), «State-owned MNCs and host country expropriation risk: The role of home state soft power and economic gunboat diplomacy», *Journal of International Business Studies*, 45(8): 1044-1060.

Durán, J. (2005), «The Multinationalization of Privatized Firms: The case of the Main Spanish Multinationals in Latin America», en Cuyvers, L. y De Beule, F., *Transnational Corporations and Economic Development. From Internationalization to Globalization*, Palgrave Macmillan, Londres, págs. 184-199.

Estrin, S.; Meyer, K. E.; Nielsen, B. B. y Nielsen, S. (2015), «Home country institutions and the internationalization of State-Owned enterprises: a cross-country analysis», *Journal of World Business*, 51 (2): 294-307.

Gustafson, T. (2012), «Putin's petroleum problem», *Foreign Affairs*, noviembre-diciembre, http://www.foreignaffairs.com/articles/138363/thane-gustafson/putins-petroleum-problem (acceso 15 de noviembre de 2019).

He, X.; Edeb, L. y Hitt, M. A. (2016), «The Renaissance of State-Owned Multinationals», *Thunderbird International Business Review*, 58 (2):117-129.

Hermida, X. (2018), «Iberdrola denuncia en Bruselas a Enel por prácticas monopolísticas», *El País*, https://elpais.com/economia/2018/04/26/actualidad/1524710406_190584.html (acceso 15 de noviembre de 2019).

Herraiz, P. y Alsedo, Q. (2020), «Anticorrupción desvela que España ha estado 25 años pagando sobornos en Arabia Saudí», *El Mundo*, https://www.elmundo.es/espana/2020/01/09/5e16658efc6c83f12e8b4619.html (acceso 9 de enero de 2020).

Kowalski, P.; Büge, M.; Sztajerowska, M. y Egeland, M. (2013), «State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications», *OECD Trade Policy Paper*, No.147, OECD Publishing.

Li, M. H.; Cui, L. y Lu, J. (2014), «Varieties in state capitalism: Outward FDI strategies of Central and Local State-Owned Enterprises from Emerging Economy Countries», *Journal of international Business Studies*, 45(8): 980-1004.

Mariotti, S. y Marzano, R. (2019), «Varieties of Capitalism and the Internationalization of State-Owned Enterprises», *Journal of International Business Studies*, 50(5): 669-691.

Meyer, K. E.; Ding, Y.; Li, J. y Zhang, H. (2014), «Overcoming distrust: How state-owned enterprises adapt their foreign entries to institutional pressures abroad», *Journal of International Business Studies*, 45(8):1005-1028.

OCDE (2015), *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas*, OECD Publishing, París. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/directrices-de-la-ocde-sobre-el-gobierno-corporativo-de-las-empresas-publicas-edicion-2015_9789264258167-es#page2 (acceso 15 de noviembre de 2019).

OECD (2008), *State owned enterprises in Russia*, OECD Roundtable on Corporate Governance of SOEs, https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/42576825.pdf (acceso 15 de noviembre de 2019).

OECD (2017), *The Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, París.

Ramaswamy, K. (2013), *Gazprom: The ebb and flow of state patronage*, Thunderbird Case Series A09-13-0004.

Sevillano, E. G. y López-Fonseca, O. (2019), «La empresa pública Defex, al banquillo por corrupción en la venta de armas en Angola», *El País*, https://elpais.com/politica/2019/05/20/actualidad/1558362113_318105.html (acceso el 9 de enero de 2020).

Singh, V. K. (2019), «Reforming SOES in Asia: Lessons from Competition Law and Policy in India», *Asian Development Bank Institute. Working Paper* No. 1056, diciembre.

UNCTAD (2013), *World investment report 2013*, Ginebra: United Nations Conference on Trade and Development.

UNCTAD (2017), *World investment report 2017*, Ginebra: United Nations Conference on Trade and Development.

Las ciudades del futuro: impacto sobre la actividad empresarial de su transformación

Julián Salcedo Gómez
Coordinador del Foro de Economistas Inmobiliarios

RESUMEN

El 2019 ha sido un año clave para la economía mundial. Tras casi una década de profunda crisis, podemos decir que ha sido superada, dejando tras de sí profundas huellas, pues no todas las economías han podido recuperar los niveles que tenían en 2007. Sin embargo, cuando parecía que nos adentrábamos en un ciclo expansivo y de crecimiento, han aparecido numerosas sombras en el horizonte, profundizando los desequilibrios regionales, la desigualdad entre países y el riesgo de una nueva crisis. Todo ello ha impactado en las ciudades, especialmente en las denominadas megaciudades, aquellas que cuentan con una población superior a los diez millones de habitantes, debido a su efecto atracción por las mayores oportunidades que brindan para encontrar empleo y mejorar las condiciones de vida de quienes viven en ellas, en contraposición a los núcleos de población más pequeños, rurales, despoblados, de economía preferentemente agrícola, con escasez de servicios, que apenas ofrecen atractivo, en particular a los jóvenes y mucho menos al talento. La continua migración a las ciudades las está transformando sustancialmente, y el reto es adaptarlas a las nuevas necesidades de sus habitantes y a las de las empresas que impulsan la actividad y el crecimiento necesario para hacerlas competitivas.

PALABRAS CLAVE

Actividad empresarial, Inversión, Demografía, Migración, Superpoblación, Envejecimiento, Sostenibilidad, ODS, Agenda Urbana 2030, Megaciudades, Movilidad inteligente (*Smart Mobility*), Digitalización, *Big Data*, IoT, AI, Desigualdad, Diversidad, Ciudades inteligentes (*Smart Cities*), Efecto atracción, Talento, Cambio climático, Transición energética, Edificios de consumo de energía casi nulo.

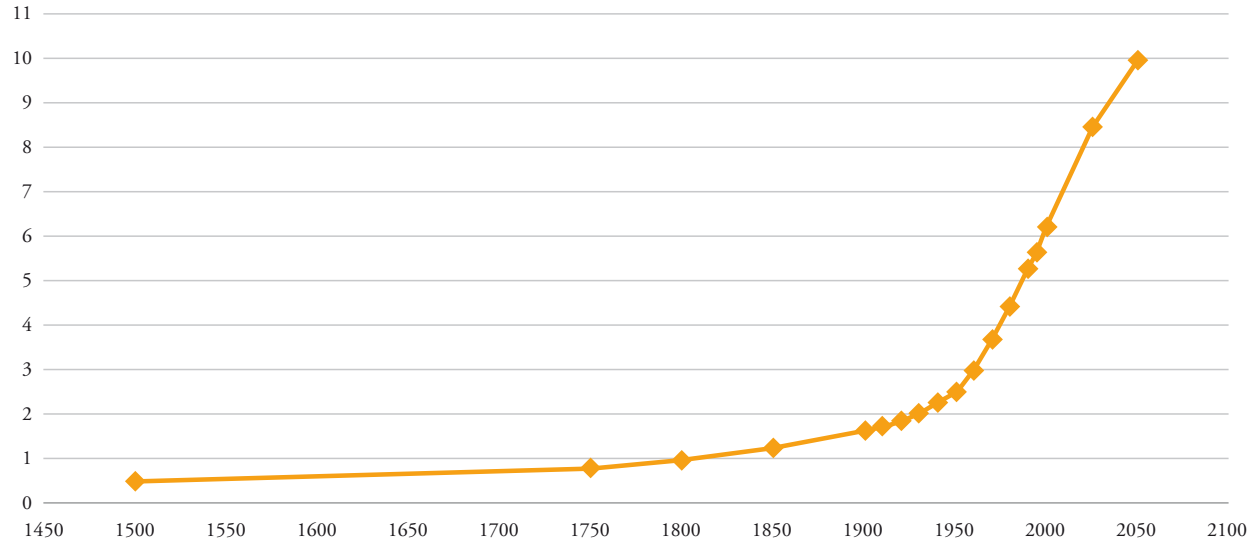
1. Introducción

El crecimiento de la población mundial y su migración hacia las ciudades constituyen un fenómeno imparable. Según un informe de la ONU, la población mundial era de 2.600 millones de personas en 1950, habiéndose triplicado en 70 años hasta alcanzar la cifra de 7.700 millones en la actualidad y, según sus previsiones, aumentará en 2.000 millones en los próximos treinta años, situándose en 9.700 millones en 2050, y superará los 11.000 millones en 2100. Si la población mundial ha crecido a tasas aceleradas, el incremento de la población urbana lo ha hecho de manera exponencial, pasando desde los 750 millones de personas en 1950 (el 30% de la población total), hasta superar los 4.200 millones en la actualidad (el 55% del total), estimándose que en 2050 cerca del 70% de la población vivirá en ciudades, en torno a 7.000 millones de personas, casi la población total mundial actual.

De igual manera ha aumentado el número de megaciudades, considerando como tales aquellos núcleos de población de más de 10 millones de habitantes, de las que hay actualmente treinta en el mundo, con Tokio a la cabeza (37 millones de habitantes), seguida por Nueva Delhi (29 millones) que, según las proyecciones, pasarán a ser 43 en 2030, situadas geográficamente en tres zonas: Lejano Oriente, Sudamérica (incluido México) y África. También se alterará la distribución de la población mundial, concentrándose el 90% del crecimiento en África, que podría duplicar el tamaño de su población para 2050, y en Asia, donde tan solo tres países, India (que superará en 2027 a China como el país más poblado), China y Nigeria, supondrán el 35% del crecimiento mundial, manteniéndose inalterada la distribución geográfica de las megaciudades.

Junto al reto que supone el crecimiento de la población, se encuentra el de su envejecimiento: en 2018 los mayores de 65 años superaron a nivel mundial a los

Gráfico 1
Evolución de la población mundial 1500-2050
Datos en miles de millones



Fuente: Apuntesdedemografia.com.

menores de cinco años. Para 2050 el 16% de la población mundial tendrá más de 65 años, casi duplicando a la actual. España, junto a Japón, se sitúa ya como uno de los países más envejecidos del mundo. La mayor longevidad y la alarmante disminución de la tasa de fecundidad son la causa de ello, pero también lo son los fenómenos migratorios, y no solo desde el mundo rural a las ciudades, sino también entre países, sea por motivos de violencia, seguridad, conflictos armados o políticos, o los cada vez más frecuentes impulsados por motivos laborales, en busca de trabajo o de un futuro socioeconómico mejor o, últimamente, desplazándose el talento hacia aquellos destinos con un mayor avance tecnológico en los que poder crecer y desarrollarse.

2. Economía y actividad empresarial

La ciencia económica está obligada a dar respuesta a estos grandes retos y a las nuevas necesidades derivadas de las circunstancias demográficas y sociales expuestas: cómo obtener y gestionar eficientemente los recursos, por definición limitados, incluyendo entre ellos también los recursos considerados hasta ahora de libre acceso y sin coste económico explícito que, como consecuencia del cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) aprobados por la ONU en 2015, conjuntamente con la denominada Agenda Urbana 2030, plasmados en 17 objetivos ODS, entre ellos el de diseñar ciudades más sostenibles, que obligan a todos, ciudadanos particulares y empresas, a reducir los consumos y utilizarlos de forma racional, eficiente y sostenible, a fin de garantizar su subsistencia a las generaciones futuras.

Así, las empresas deberán adaptar sus modelos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, al nuevo marco, constituido no solo por compromisos de orden social o moral, sino también normativos: el Consejo de la Unión Europea aprobó el 4 de diciembre de 2018 que en 2030 la UE tendrá que obtener el 32% de su energía a partir de fuentes renovables (acelerando la transición hacia las energías limpias) y alcanzar el objetivo principal de eficiencia energética del 32,5%, que contribuirá a beneficiar el medioambiente, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, reforzar la seguridad energética, recortar los costes de la energía para los hogares y empresas y atenuación de la pobreza energética, objetivos recogidos

en sendas directivas, de obligado cumplimiento para los Estados miembros, debiendo transponerlas a la legislación propia.

En lo que respecta a los edificios, la UE ha establecido unos ambiciosos objetivos energéticos para que, a partir de 2021, todos los edificios de nueva construcción (tanto de uso residencial como de otros usos: empresarial, comercial, etc.) sean de consumo de energía casi nulo (EECN en español o nZEB por sus siglas en inglés), lo que implica que deberán ser capaces de generar por sí mismos la energía que necesiten para funcionar y, en todo caso, la poca que consumiesen provenga de fuentes renovables. La fecha de entrada en vigor de estas obligaciones era 2019 para las edificaciones públicas y 2021 para las privadas, aunque en el caso de España (como en otros países) la normativa aún se encuentra en fase de desarrollo, tanto para definir los requerimientos de los edificios de nueva planta como para los ya existentes, pero es previsible que su aprobación y exigencia de cumplimiento no se demore más allá de un par de años, puesto que ha sido considerado un objetivo prioritario para la presente legislatura por el nuevo gobierno que ha tomado posesión el pasado 13 de enero de 2020.

A todo lo anterior tenemos que sumar las profundas transformaciones que tendrán lugar en las ciudades, en particular en las más grandes, no solo en las megaciudades, para hacer frente a los cambios que producirán en la vida diaria los avances tecnológicos, la movilidad urbana, las comunicaciones y las infraestructuras necesarias para dar respuesta a las nuevas necesidades surgidas, que exigirán un profundo cambio en el modelo de ciudad que conocemos. Definir cómo debería ser el proyecto de ciudad de ese nuevo modelo urbano es una tarea en la que deben comprometerse todos los actores, públicos y privados, ciudadanos y empresas y las administraciones públicas, pero también el mundo académico, las universidades, a través de equipos multidisciplinares, para detectar, analizar y medir los múltiples impactos que tendrá, no solo de tipo económico, también en el orden social, para proponer aquellas medidas que mejor contribuyan a combatir la desigualdad y mejorar la calidad de vida de las personas, posibilitando el crecimiento personal y profesional, de manera respetuosa con la diversidad.

Sean cuales fueran las soluciones que se propongan tras ese diagnóstico, no nos cabe duda que precisarán de cuantiosas inversiones, públicas y privadas (o, preferentemente, mediante la colaboración público-privada) para ponerlas en práctica. Cuánto más tarden en implementarse las medidas, mayor coste económico y social supondrán.

Las empresas están obligadas a anticiparse a los cambios, adaptando sus estructuras, sus estrategias, sus modelos productivos y de distribución, al nuevo marco. Para ello, antes deben visualizar cómo impactarán los cambios en su actividad, y medirlos no solo en términos económicos de inversión, costes y rentabilidad, sino también de otros recursos necesarios, que resultarán más esenciales que nunca en el nuevo entorno, como la atracción y retención del talento, y hacer visible su contribución a la sociedad en materia de RSE y gobierno corporativo, en prueba de su firme compromiso y retornar una parte de lo que recibe de ella. Dar respuesta implicará mayores costes pero también grandes oportunidades. Gestionar adecuadamente los riesgos que conllevará será su misión principal. No hacerles frente de la manera adecuada podría llevarlas a su desaparición.

3. Digitalización

Las actividades digitalizadas ya representan más del 20% del PIB mundial, pero se trata de que este porcentaje aumente rápidamente, penetrando abiertamente en todos los sectores de la economía y formando parte de nuestro comportamiento habitual, desde la utilización de los *smartphones* para las actividades más sencillas hasta las más complejas, o los *wearables*, pasando por las comunicaciones vía mensajería instantánea o videoconferencia, redes sociales, hasta la domótica para los particulares y la telegestión para las empresas, o el *Big Data*, *Internet of Things* (*IoT*), inteligencia artificial (*AI*), *Cloud computing*, para incrementar su productividad, reducir sus costes y acercarse a sus clientes, mediante la predicción de sus necesidades y anticipación de sus pedidos. Lo tenemos presente a diario en nuestras relaciones con las empresas de servicios: banca electrónica, compras por Internet, lectura a distancia de los consumos realizados, acceso a formación y

programas educativos…, incluso consultas y pruebas médicas *online*, y el teletrabajo, y con las AAPP, desde presentación y liquidación de impuestos, concertar citas, obtener permisos y licencias…

La digitalización de la sociedad en general y de la actividad empresarial en particular, se encuentra aún en una fase incipiente, al menos en España, sin que todavía se hayan explotado sus infinitas posibilidades, pero que serán una realidad imparable en cuanto penetre *IoT* en nuestras vidas (conectándose directamente entre sí todos los dispositivos), que se consolida como la palanca de la transformación digital de la sociedad. Para hacernos una idea de su alcance, en la actualidad se estima que hay en el mundo unos 50.000 millones de dispositivos conectados, cuando hace cinco años *tan solo* eran 18.000 millones, variando significativamente la penetración por países. Así, se estima que en EE.UU. se sitúan el 30% del total, mientras que en España el porcentaje es aún insignificante.

La revolución digital no solo transformará nuestras vidas sino que también cambiará las ciudades hasta convertirlas en ciudades inteligentes (*Smart Cities*). ¿Qué determina que una ciudad sea considerada inteligente? Una somera definición nos dice que son ciudades sostenibles, conectadas y optimizadas gracias al empleo de la tecnología, gracias a la cual contribuyen a contener y reducir los impactos medioambientales y socioeconómicos de la imparable urbanización en el planeta, a la vez que las convierte en más amables, verdes, inclusivas, diversas, en definitiva, más habitables, mejorando la calidad de vida de sus habitantes, simplificando sus quehaceres diarios, reduciendo las enfermedades y propiciando una mayor y mejor relación de las personas entre sí y entre ellas y el medio urbano, frecuentemente considerado agresivo para con las personas.

La digitalización precisa el despliegue de infraestructuras que soporten un uso masivo e intensivo de las comunicaciones, garantizando la seguridad y la privacidad, que constituyen los principales riesgos, tanto los económicos como el acceso a datos personales sensibles, de forma que todos los aspectos relacionados con la ciberseguridad se consideran prioritarios.

4. Movilidad inteligente y sostenible

Constituye uno de los principales retos que tienen que afrontar decididamente en sus políticas los responsables públicos a todos los niveles, pero en mayor medida los que están más cercanos a los ciudadanos, como son los ayuntamientos. Según datos de la ONU, más del 70% de europeos viven en ciudades, y en el caso de España el porcentaje de población viviendo en zonas urbanas asciende al 79%. En España, como en la mayoría de países desarrollados, pese a contar con magníficos y eficientes sistemas de transporte público, el uso intensivo (y excesivo) del vehículo privado para realizar todo tipo de desplazamientos está generalizado, provocando impactos negativos no solo sobre el medioambiente (consumo de combustibles contaminantes, emisiones, aire irrespirable que produce numerosas enfermedades), sino también sobre la economía productiva.

¿Qué beneficios aporta la movilidad inteligente (*Smart Mobility*)?: además de su contribución a la reducción del impacto medioambiental, también reduce la utilización del vehículo privado, mejorando el funcionamiento del transporte público mediante una organización más eficiente, el control automatizado del tráfico, que reduce los atascos y optimiza la utilización de las plazas de aparcamiento existentes, insuficientes en número en todas las grandes ciudades del mundo, paneles informativos en tiempo real, que miden mediante múltiples sensores desde la calidad del aire, temperatura, humedad, niveles de ruido y de concentración de CO_2, hasta la congestión en las vías de circulación, tiempos de desplazamiento estimados, elección de vías alternativas más rápidas y seguras, facilidades de aparcamiento, etc., basándose en las bases de datos históricas existentes conjuntamente con algoritmos de predicción avanzados que simulan el efecto de cambiar las instrucciones de circulación de manera instantánea.

La utilización de la *Smart Mobility* impactará positivamente en una mejora en la prestación de servicios a los ciudadanos, dotando de inteligencia a la flota de utilizada para la limpieza de la ciudad, aprovechando las horas de menor intensidad, reduciendo las molestias a los ciudadanos. En el aspecto puramente económico, baste pensar en el coste que supone en términos de horas perdidas en los desplazamientos provocadas por la

congestión de las vías de circulación. Las congestiones de tráfico han aumentado a nivel mundial un 13% en los últimos diez años, pero en Europa tan solo lo han hecho un 2%, por contraposición a Norteamérica, que han aumentado un 17%.

5. Cambio climático y transición energética

En el punto primero ya hemos avanzado los ODS aprobados por la ONU, la utilización de energías limpias obtenidas de fuentes renovables, que contribuyen a reducir el consumo energético, pero es necesario resaltar la fuerte dependencia de nuestra sociedad del petróleo, como combustible doméstico e industrial y como materia prima básica de la industria petroquímica para la fabricación de plásticos, entre otros muchos productos que están contaminando el medioambiente y degradando nuestros océanos, potenciando el denominado efecto invernadero, en buena medida culpable del cambio climático y los efectos devastadores de los fenómenos atmosféricos y meteorológicos, cada vez de mayor intensidad.

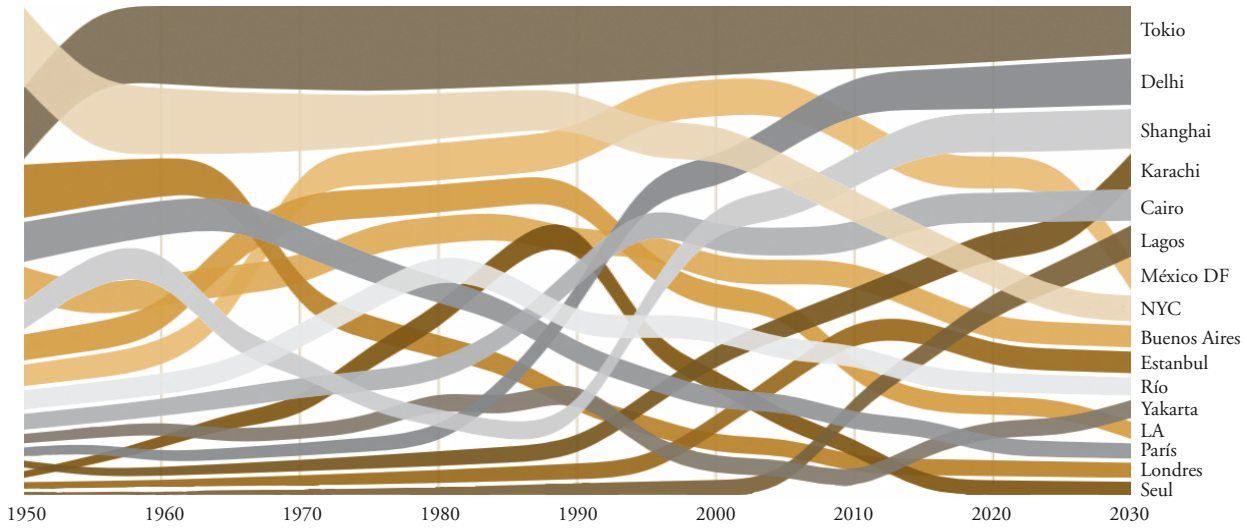
El año 2019 ha cerrado una década de valores excepcionales de calor, pero también del retroceso de las capas de hielo de los polos, subidas del nivel del mar sin precedentes, grandes inundaciones, ciclones, terremotos, grandes nevadas o sequías interminables, por no hablar de los grandes incendios que han arrasado enormes extensiones, con gran cantidad de pérdida de vidas humanas y especies animales, además de un enorme impacto económico sobre la agricultura y las cosechas, originando variaciones desmesuradas de los precios de las materias primas, cuando no desabastecimiento, causando migraciones de población forzosas al haber quedado destruido por completo el hábitat, que tardará siglos en recuperarse, si es que alguna vez llega a hacerlo. Según los científicos, todos estos fenómenos son fruto sin duda de la actividad humana.

6. Transformando las ciudades

Podríamos enumerar más causas, pero nos basta con las tres citadas para concluir que su efecto combinado está produciendo una transformación de las ciudades tal y como las conocemos hoy. ¿Cómo adaptarlas a las nuevas condiciones y exigencias?

Pese a que el imparable fenómeno de superpoblación no es nuevo en el mundo desarrollado, pues se remonta a casi un siglo, y que se han ensayado muy diversas soluciones para hacerle frente, la realidad es que

Gráfico 2
Evolución de las megaciudades 1950-2030



Fuente: World Urbanization Prospects 2014, UN.

todavía no se ha definido un modelo de ciudad que logre mínimamente dar respuesta a todos los retos a que nos hemos referido. De hecho, Nueva York, y también Londres, siguen siendo consideradas las ciudades más inteligentes del mundo, pero muy posiblemente sea como consecuencia de ser los principales centros financieros mundiales, más que por su planificación urbanística y sus modelos de desarrollo urbano.

Sin discusión, el nuevo eje de ciudades inteligentes se encuentra en Asia, y más en concreto en China, cuya superpoblación (1.400 millones de habitantes, casi el 20% de la población total mundial) la obliga a encontrar soluciones. Allí se encuentran Hangzhou, ya una realidad, y se está desarrollando Xiongun, que se prevé esté terminada en 2035, y en la que se ha planificado que el 70% de su superficie esté ocupada por zonas verdes. También en Asia, en Corea del Sur, se encuentra la ciudad de Songdo, concebida a partir de cero sobre una isla artificial, cuya construcción comenzó en 2003 y se prevé que esté finalizada este año 2020, que tendrá el 40% de su superficie destinada a zonas verdes y solo circularán medios de transporte eléctricos y bicicletas, dispondrá de luces LED de bajo consumo en las calles, agua que se recicla, sensores que controlarán la temperatura, el uso de la energía y todo lo que ya hemos expuesto. El coste de ejecución de esta nueva ciudad se estima en 35.000 millones de dólares, pero por el momento no ha despertado demasiado interés, por lo que el gobierno coreano está ofreciendo importantes incentivos económicos para atraer habitantes, inversores y empresas.

De lo anterior, parecería deducirse que solo partiendo de cero sería posible conseguir unas ciudades que dieran respuesta a los retos y nuevas necesidades, pero ello no es en ningún modo posible, bien al contrario, son las megaciudades existentes las que atraen el talento y la inversión, multiplican el consumo y la creación de riqueza y empleo, pues ofrecen numerosas oportunidades, en particular a los jóvenes y a las empresas, proporcionándoles una amplísima gama de servicios de calidad, compensándoles los inconvenientes que tienen que superar.

La discusión sobre si las ciudades del futuro deberían ser horizontales o verticales, del tipo *onión like* o en racimo, concentradas o multicéntricas, conurbaciones con una gran área metropolitana o estructuradas por pequeños municipios autónomos independientes, abriéndose al desarrollo de nuevos espacios en suelos colindantes a los núcleos urbanos o, por el contrario, colmatando los (escasos) huecos existentes en la ciudad, construyendo edificios de nueva planta o rehabilitando los que cuentan con excesiva antigüedad y elementos constructivos ineficientes u obsoletos, regenerando las zonas degradadas y el centro histórico de la ciudad, desplazando los vehículos particulares mediante la peatonalización de grandes áreas, impulsando las áreas verdes que permitan la realización de actividades al aire libre y el contacto social de las personas…

No existe una solución única aplicable a todas las ciudades, cada una de ellas tiene unas características físicas y sociales determinadas, una historia y una cultura diferentes, una mayor o menor orientación hacia los servicios financieros o de otro tipo. La solución pasa por una planificación urbana a muy largo plazo, en la que estén involucrados equipos multidisciplinares que elaboren un Libro Blanco (*White Paper*) sin condicionamientos de tipo político y ajeno a intereses que no sean los de los propios ciudadanos y la sostenibilidad para preservar los recursos a las nuevas generaciones, definiendo el modelo de ciudad acorde con sus características propias, pero suficientemente flexible para ir acomodándose a los cambios sociales y tecnológicos que se suceden cada vez con mayor rapidez. Con ello deberían comprometerse activamente todos los poderes públicos, instituciones, asociaciones y particulares. Nuestro futuro está en juego.

7. Conclusiones

1) La superpoblación del planeta, su progresivo envejecimiento, el efecto atracción de las ciudades, las migraciones y los cambios socioeconómicos y culturales impulsados por la diversidad y la creciente desigualdad, han generado nuevas necesidades y una profunda transformación de los modelos de vida y consumo tradicionales.

2) La conciencia de que los recursos son cada vez más escasos ha traído a primer plano el concepto de sostenibilidad y utilización racional de los recursos, que han

dado lugar a la fijación de 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) que, más que una recomendación, se han convertido en una imperiosa obligación para todos.

3) Los devastadores efectos de los fenómenos atmosféricos y climatológicos, consecuencia del cambio climático, producido en buena medida por la actividad humana, movida por una actuación egoísta e insolidaria, han producido una gran pérdida de vidas humanas y en términos económicos, pero más aún de destrucción del hábitat, convirtiendo en improductivas grandes áreas, que tardarán siglos en ser recuperadas y que han obligado a sus habitantes a abandonarlas.

4) Los conceptos digitalización, inteligente, sostenible, infraestructuras de comunicaciones y movilidad, se han hecho presentes en nuestras vidas y se han convertido en unos objetivos en sí mismos, irrenunciables, que aspiramos a alcanzar cuanto antes, porque contribuirán a proporcionarnos una mejor calidad de vida.

5) El impacto conjunto de todos ellos ha traído como consecuencia una transformación de las ciudades que exige repensarlas y adaptarlas a las nuevas necesidades, de forma que los modelos de planificación urbanística utilizados hasta ahora se han demostrado ineficaces para conseguirlo. Solo mediante la conformación de grupos de trabajo multidisciplinares, que elaboren un diagnóstico preciso, sin condicionamientos apriorísticos de ningún tipo, será posible definir estrategias a muy largo plazo, suficientemente flexibles, para anticiparse y adaptarse con rapidez a los profundos cambios que están teniendo lugar.

6) Los economistas somos y debemos ser parte integrante de esos equipos, contribuyendo con nuestros conocimientos, formación y experiencia a alcanzar los objetivos que se fijen.

7) En nuestro país, la trascendencia de todas las cuestiones expuestas se ha puesto de manifiesto en las medidas aprobadas por el nuevo Gobierno en la reunión del Consejo de Ministros celebrado el pasado 21 de enero:

– Declaración de emergencia climática, que sienta las bases de la lucha contra el calentamiento global e inicia la senda para alcanzar la neutralidad climática en 2050.

– A partir de esa fecha, toda la energía consumida en España tendrá que proceder de fuentes 100% renovables.

– Ley de Cambio Climático, que se remitirá al Congreso de los Diputados en cien días.

– Movilidad sostenible, que obligará a los municipios de más de 50.000 habitantes a establecer una zona de bajas emisiones (a imagen de Madrid Central).

ECONOMÍA Y MEDIOAMBIENTE

Coordinadora

Amelia Pérez Zabaleta

Vicedecana 1ª del Colegio de Economistas de Madrid

Iniciativas del sector financiero e institucional para combatir el cambio climático

Clara Isabel González Martínez (*)
Economista sénior del Banco de España

RESUMEN

Las actividades relacionadas con las finanzas sostenibles que tuvieron lugar en la COP25 –Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Madrid en diciembre de 2019– pusieron de manifiesto que el sector financiero también está empezando a trabajar por combatir el cambio climático. A lo largo de 2019 se han puesto en marcha varias iniciativas en el ámbito financiero, a nivel global, europeo y nacional, que tienen como meta común conseguir alinear sus actividades con los objetivos del Acuerdo de París, evitar las consecuencias del calentamiento global, transformar la economía hacia una más sostenible, tanto medioambiental como socialmente, e incrementar la involucración del sistema financiero. En este artículo se realiza un repaso de las principales actividades puestas en marcha tanto desde el sector privado como el institucional vinculadas al sector financiero, entre ellas la firma de los Principios de Banca Responsable por parte de un tercio del sector bancario mundial, la presentación del Pacto Verde Europeo de la Comisión Europea y los desarrollos por parte de los bancos centrales en incorporar la valoración de los riesgos climáticos en sus agendas de trabajo.

PALABRAS CLAVE

Cambio climático, Transición, Financiación, Sistema financiero, Sector público, Bancos centrales.

1. Introducción

El Acuerdo de París firmado en 2015 fijó como principal objetivo evitar que el aumento de temperatura del planeta respecto a los niveles preindustriales supere los 2°C, realizando esfuerzos para limitar dicho aumento a 1,5°C. La temperatura media mundial en 2019 habría superado ya los 1,1°C por encima de la del período preindustrial según la Organización Meteorológica Mundial y las emisiones mundiales de CO_2 son un 60% superior a las de 1990. Ya se está observando el aumento en la frecuencia de siniestros meteorológicos y las condiciones meteorológicas se han situado en más del 80% de las pérdidas catastróficas aseguradas en el año 2018 (ECB, 2019).

En caso de que el aumento de temperatura sobrepase dicho nivel existe cierto consenso en que el cambio climático tendrá graves consecuencias económicas y sociales, afectando a gran parte de la población y de los sectores económicos. La necesaria transición hacia una economía baja en carbono requiere de la movilización de recursos tanto públicos como privados y, por tanto, la involucración necesaria del sistema financiero dado su papel de canalizador de recursos desde los ahorradores hacia los demandantes de fondos a través de múltiples instrumentos de financiación relacionados con las finanzas verdes (1). De hecho, el Acuerdo de París también establecía entre sus objetivos situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.

Si bien, la financiación de la transición hacia una economía descarbonizada supone una oportunidad de negocio para las entidades financieras, el cambio climático y sus consecuencias también lleva asociados riesgos financieros, denominados físicos (cuyo origen

(*) Las opiniones expresadas en el presente artículo son responsabilidad exclusiva de su autora y, por tanto, no necesariamente coinciden con las del Banco de España o las del Eurosistema.

es el aumento de la frecuencia y severidad de eventos climáticos) y de transición (vinculados con el proceso de cambio hacia una economía de bajo carbono en respuesta al cambio climático, cuyos cambios pueden provenir de cambios en las políticas, las tecnologías y las preferencias en los consumidores) que pueden conllevar la reevaluación de los activos y la exposición de los bancos. Ambos riesgos pueden manifestarse en riesgos de crédito, de mercado y operacionales, como señala Bank of England (2018), y que tienen que ser valorados.

Ante la relevancia de las potenciales consecuencias del cambio climático, el Parlamento Europeo aprobó en noviembre de 2019 una resolución declarando la emergencia climática y medioambiental, tanto en Europa como a nivel global (2), realizando un llamamiento para que aumenten los esfuerzos por frenar el cambio climático y se pedía a la Comisión Europea que se asegure de que toda la legislación relevante y propuestas parlamentarias estén alineadas con los objetivos del Acuerdo de París. La Comisión Europea ha establecido como objetivo conseguir la descarbonización en el año 2050 y que Europa sea el primer continente climáticamente neutro. Para ello, presentó a finales de 2019 el denominado Pacto Verde Europeo y lleva trabajando desde 2018 en el *Action Plan on Financing Sustainable Growth* para desarrollar la estrategia de la Unión Europea en el ámbito de las finanzas sostenibles. Estas iniciativas se unen a otras que a nivel global, europeo y nacional se han puesto en marcha recientemente con el objetivo de entender mejor las implicaciones que el cambio climático tiene en el sistema financiero e incrementar su involucración en la mencionada transición. En este artículo se realiza un repaso de las principales actividades iniciadas en 2019 tanto desde el sector privado como el institucional vinculadas al sector financiero en la lucha contra el cambio climático.

2. Compromiso global hacia un sistema financiero sostenible

Una muestra del aumento de la preocupación por las implicaciones del cambio climático se ha puesto de manifiesto en el informe Global Risks Report 2020 publicado por el Foro Económico Mundial a primeros de enero de 2020. Por primera vez los cinco primeros riesgos globales a diez años identificados en cuanto a probabilidad de ocurrencia son medioambientales (véase WEF, 2020). Esto incluye eventos climáticos extremos, fracaso de la mitigación y adaptación al cambio climático, desastres naturales causados por el hombre, pérdida importante de la diversidad y colapso de los ecosistemas.

La concienciación ha aumentado en gran número de sectores, entre ellos el financiero que se ve afectado por el cambio climático y está trabajando cada vez más en valorar los riesgos y oportunidades que supone (3). El año 2015 marcó un punto de partida, por un lado, con la firma del Acuerdo de París que establecía la necesidad de situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. Por otro, el discurso del gobernador del Banco de Inglaterra, Mark Carney, titulado *Breaking the Tragedy of the Horizon: Cimate Change and Financial Stability,* ponía de manifiesto que, dado que los riesgos asociados al cambio climático se caracterizan por tener un horizonte largo e indefinido que es mayor que el habitual en la toma de decisiones de los agentes económicos, su materialización supone un coste para las generaciones futuras que la generación actual no tiene, un fuerte incentivo a hacer frente (véase Carney, 2015).

A partir de ese momento, el sector financiero ha puesto en marcha varias iniciativas globales con el objetivo de afrontar los retos que supone el cambio climático, alinear sus negocios con los objetivos del Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incorporar la sostenibilidad en sus actividades de negocio y aumentar la divulgación de información (4). Entre estas iniciativas se encuentran las asociadas al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *UNEP Finance Initiative* (UNEP FI) (5). En septiembre de 2019, 130 bancos de 49 países (un tercio del sector bancario global) firmaron los Principios de Banca Responsable, bajo los cuales las entidades se comprometen aumentar el impacto positivo en el medioambiente como resultado de su actividad; trabajar de forma responsable con los clientes para fomentar las prácticas sostenibles; im-

plicar a otras partes interesadas; llevar a cabo una gobernanza efectiva y una cultura de banca responsable y finalmente rendir cuentas periódicamente sobre su implementación. De este grupo de firmantes, 33 bancos se han unido en el Compromiso Colectivo de Acción Climática en el que se establecen medidas y plazos concretos para aumentar su contribución y alinear sus carteras con los objetivos del Acuerdo de París. En esta misma línea, un grupo de doce grandes inversores, gran parte grupos aseguradores, han establecido la alianza *UN Net-Zero Asset Owner Alliance (AOA)* para conseguir que sus carteras de inversión sean neutras en carbono para el año 2050.

Desde el lado institucional, la Unión Europea creó la Plataforma Internacional para las Finanzas Sostenibles junto con las autoridades de Argentina, Canadá, Chile, China, India, Kenia y Marruecos para, entre otros objetivos, incrementar la movilización de capital privado hacia inversiones ambientalmente sostenibles. Y la Coalición de Ministros para la Acción Climática, formada por 51 países, incluido España, se ha puesto en marcha para promover la acción climática nacional, especialmente a través de la política fiscal y el uso de las finanzas públicas con objetivo de un crecimiento bajo o nulo en emisiones, así como estudiar el papel que pueden tener en la movilización de recursos.

En el ámbito de los bancos centrales y supervisores, se está llevando a cabo el análisis del cambio climático y la valoración de sus riesgos, tanto por vigilar su potencial naturaleza sistémica que pudiera afectar al conjunto de la economía y el sistema financiero, como por la necesidad de incorporar estos aspectos en sus prácticas supervisoras microprudenciales. En diciembre se cumplieron dos años de la creación del *Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System (NGFS),* formada por 54 bancos centrales y supervisores y doce observadores de todo el mundo (a diciembre de 2019), cuyo objetivo es intercambiar experiencias y conocimiento en cuanto a la supervisión micro y macro prudencial de los aspectos relacionados con el cambio climático, identificar las mejores prácticas y promover la financiación verde. Las líneas de trabajo se recogen en las publicaciones que ha realizado a lo largo de 2019. En el primer informe, se recogen seis recomendaciones (véase cuadro 1) dirigidas a bancos centrales y supervisores, así como a otros participantes del sistema financiero, y decisores de políticas, a este último grupo irían dirigidas la nº 4 y nº 5 (véase NGFS, 2019a). El segundo analiza las implicaciones macroeconómicas del cambio climático y su relación con el sistema financiero (véase NGFS, 2019b) y el tercer documento se dedica a la incorporación de factores de sostenibilidad en la gestión de las carteras propias de los bancos centrales (véase NGFS, 2019c). El NGFS sigue elaborando un manual sobre la gestión del riesgo climático y medioambiental para supervisores e instituciones financieras y otro sobre escenarios climáticos para utilizar en el análisis de riesgos.

Cuadro 1
Recomendaciones elaboradas por el NGFS

1	Integración de los riesgos relacionados con el clima en el seguimiento de la estabilidad financiera y la microsupervisión.
2	Integración de los factores de sostenibilidad en la gestión de la cartera propia.
3	Cerrar las brechas de datos.
4	Crear conciencia y capacidad intelectual, así como fomentar la asistencia técnica y el intercambio de conocimientos.
5	Lograr una información sólida y coherente a nivel internacional sobre el clima y el medio ambiente.
6	Apoyar el desarrollo de una taxonomía de las actividades económicas.

Fuente: NGFS (2019a).

3. Sentando las bases para una Europa climáticamente neutra en 2050

La Comisión Europea (CE) presentó a finales de 2019 el denominado Pacto Verde Europeo con el objetivo de conseguir que Europa sea el primer continente climáticamente neutro en el año 2050 (6). Este pacto supone un conjunto de políticas para los próximos años que afectan a todos los sectores de la economía, mediante las cuales se pretende implementar la Agenda 2030, transformar la economía hacia la sostenibilidad, cambiando el modelo social y económico y proporcionando los recursos que permitan una transición justa (7).

Para poder llevar a cabo dicha transición, se elaborará un Plan de Inversión para Europa Sostenible en 2020, donde al menos el 25% del presupuesto a largo plazo de la UE se dedique a acciones contra el cambio climático. Según la CE, este plan podría suponer la movilización de un mínimo de un billón de euros en inversiones. El Pacto Verde Europeo reconoce que el sector privado es clave en la financiación y trabajará de cara a una estrategia de finanzas sostenibles renovada centrada en: fortalecer las bases de las inversiones sostenibles, para lo cual reconoce que será necesaria la adopción de la taxonomía; el aumento de la divulgación de información; asegurar una apropiada gestión de los riesgos; el desarrollo de etiquetas para productos de inversión minorista y un estándar de bonos verdes en la UE; una mejor integración de los riesgos climáticos y medioambientales en el marco prudencial y el aumento de la capacidad de resistencia del sistema financiero a los riesgos climáticos.

Como parte de dicha estrategia en finanzas sostenibles de la Unión Europea, la Comisión Europea presentó en 2018 el denominado *Action Plan on Financing Sustainable Growth,* para integrar las cuestiones medioambientales, sociales y de gobernanza (ESG, por sus siglas en inglés) en el sistema financiero europeo. Los objetivos principales son: *i)* reorientar los flujos de capital hacia inversiones sostenibles, *ii)* gestionar los riesgos del cambio climático, la degradación medioambiental y problemas sociales, y *iii)* fomentar la transparencia y la visión a largo plazo de la actividad económica y financiera (véase European Commission, 2018). Para su consecución se ha diseñado una hoja de ruta que a lo largo de 2019 se han centrado (8), entre otros, en elaborar un reglamento sobre: la divulgación de información relativa a inversiones sostenibles por parte de inversores institucionales y gestores de activos, la creación de una nueva categoría de índices de sostenibilidad de referencia para inversiones y el establecimiento de un sistema de clasificación unificado, o taxonomía, que identifique las actividades sostenibles (9).

Las autoridades que forman el sistema europeo de Supervisores Financieros, es decir la Autoridad Bancaria Europea (EBA), la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA) y la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA), están trabajando en la integración de los factores de sostenibilidad en sus respectivos ámbitos. En el caso concreto de la Autoridad Bancaria Europea, publicó a finales de 2019 su *Action Plan on Sustainable Finance,* donde se recoge cómo se está planteando la incorporación de la sostenibilidad y ESG en el marco regulatorio y de supervisión bancaria, centrándose de momento en los riesgos medioambientales y en particular en los de cambio climático.

En cuanto a los bancos centrales europeos, su actividad a lo largo de 2019 se ha reflejado en el análisis sobre la exposición a los sectores que se verían más afectados, en especial por la transición hacia una economía de bajo carbono (10), en la valoración de los riesgos climáticos, en la incorporación de dichos riesgos en el desarrollo de pruebas de resistencia y en la incorporación de criterios ASG (Ambientales, Sociales y de Gobernanza) o de Inversión Sostenible y Responsable (ISR) en la gestión de las carteras propias (11). Por su parte, el Banco Central Europeo, analizando las áreas donde el cambio climático tendría implicaciones, en particular Lagarde (2019), ha señalado: *i)* en el análisis macroeconómico y modelización, *ii)* en la supervisión de los bancos, *iii)* en las operaciones de inversión de la cartera propia y la gestión del fondo de pensiones, y *iv)* como parte del programa de compras debería analizarse dónde y cómo el cambio climático tiene o debería tener un impacto.

4. España, en el camino hacia la transición ecológica

En España, el sistema financiero está aumentando su grado de involucración y una muestra de ello es el compromiso presentado en la Conferencia de las Na-

ciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Madrid (COP 25) de más del 95% del sector bancario español, con la adhesión del ICO. Este compromiso supone desarrollar metodologías que permitan valorar el impacto del cambio climático en los balances de las entidades y alinearlos con el Acuerdo de París, estableciendo un plazo de tres años para su implementación y fijación de objetivos. También se ha creado el Centro de Finanzas Sostenibles y Responsables de España (FINRESP) promovido por la AEB, CECA, INVERCO, UNACC y UNESPA (12), con el objetivo de promover y acelerar el cumplimiento de los compromisos financieros ligados a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de Naciones Unidas y crear un foro de intercambio en el que participen empresas, entidades financieras, expertos en cambio climático y otros agentes públicos y privados.

A nivel institucional, el Ministerio para la Transición Energética presentó en 2019 el Marco Estratégico de Energía y Clima (13) para facilitar la transformación de la economía basado en tres ejes: el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 (14), el Anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética (15) y la Estrategia de Transición Justa (16). Según las nuevas estimaciones publicadas en enero de 2020 (17), el PNIEC movilizará en la próxima década más de 240.000 millones de euros de inversión privada y pública. En cuanto al sector financiero, el borrador del Anteproyecto de Ley de Cambio Climático incluye mayores exigencias de publicación de información a sociedades emisoras de valores, entidades de crédito, aseguradoras y sociedades por razón de tamaño sobre el impacto financiero de los riesgos asociados al cambio climático. Y se establece que el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSyFP) realicen conjuntamente cada dos años, un informe de evaluación de los riesgos para el sistema financiero y las políticas para combatirlo.

Por último, tanto Banco de España, CNMV (18) y DGSyFP también están trabajando en sus respectivos ámbitos y participan los tres, en la red informal de supervisores nacionales liderada por la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional del Ministerio de Economía y Empresa, con participación de la Oficina Española de Cambio Climático y más ministerios. El Banco de España está desarrollando su propia estrategia para analizar las implicaciones que el cambio climático puede tener para la estabilidad del sistema financiero español (véase Banco de España, 2019). Las acciones que se están llevando a cabo comprenden: el análisis de la exposición del sector financiero (véase Delgado, 2019a); el desarrollo de herramientas de análisis para valorar los riesgos asociados al cambio climático y de pruebas de resistencia en torno a distintos escenarios de transición ecológica (véase Delgado, 2019b); participación activa en grupos internacionales dedicados a cambio climático (19); incorporación de los objetivos de sostenibilidad medioambiental en la gestión de sus reservas (20). Por último, contribuye a crear conciencia realizando publicaciones, manteniendo reuniones con la industria, organizando talleres temáticos y conferencias como la realizada el 11 de diciembre de 2019 sobre los retos que supone el cambio climático para la estabilidad financiera.

5. Conclusiones

La consecución de los objetivos establecidos en el Acuerdo de París y el hecho de afrontar los retos del cambio climático, supondrá la transformación de muchos sectores y actividades económicas que requiere de un elevado volumen de inversiones. A este respecto, el sector financiero, y en especial el bancario, tiene un papel relevante al permitir canalizar la financiación necesaria para la transición hacia una economía descarbonizada, lo cual supone oportunidades de negocio. Al mismo tiempo, el sector financiero también se ve afectado por las consecuencias del cambio climático, tanto en lo que respecta a los riesgos físicos como los de transición. Es por ello que el sector financiero privado ha de incorporar en su estrategia de negocio la evaluación y gestión de dichos riesgos.

El sector bancario ha puesto en marcha en 2019 varios compromisos para alinear sus carteras con los objetivos del Acuerdo de París, fomentar la sostenibilidad y aumentar la información a divulgar. En esta línea se encuentran, a nivel global, los Principios de Banca Responsable, el Compromiso Colectivo de Acción Climática y la alianza *UN Net-Zero Asset Owner Alliance*,

los tres en el marco de UNEP FI, y en España, el compromiso firmado por más del 95% del sector bancario español y la creación del Centro de Finanzas Sostenibles y Responsables FINRESP.

A nivel institucional, los trabajos de la Comisión Europea, tanto en el desarrollo del Pacto Verde Europeo como del Plan de Acción, suponen un amplio programa para conseguir que Europa sea climáticamente neutra en 2050 y que el sector financiero tenga un papel relevante en el proceso. Y por parte de los bancos centrales, si bien el grado de involucración depende en parte del mandato que tengan (21), en los dos últimos años desde la creación de la *Network for Greening the Financial System* se han realizado avances a una mayor dedicación a la evaluación de los riesgos de cambio climático, a cómo llevar a cabo su integración en la supervisión macro y micro prudencial, y a la incorporación de criterios de sostenibilidad en la gestión de las carteras propias.

Por lo tanto, el 2019 ha sido un año de gran avance en lo que se refiere a la incorporación de la lucha contra el cambio climático en las agendas de trabajo del sistema financiero, instituciones públicas y bancos centrales. Todas las iniciativas puestas en marcha sientan las bases para trabajar mirando al largo plazo y entendiendo que se trata de una carrera de relevos entre generaciones, para lo cual se necesita seguir avanzando y como decía el lema de la COP25, que tuvo lugar en Madrid en diciembre de 2019, *time for action is now*.

NOTAS

(1) Véase González y Núñez (2019) para una descripción de los instrumentos de financiación que se están desarrollando, en especial sobre los bonos verdes que está siendo el más utilizado.

(2) Véase nota de prensa del Parlamento Europeo del 29 de noviembre de 2019: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20191121IPR67110/the-european-parliament-declares-climate-emergency.

(3) Véase González y Núñez (2020) para un análisis de los riesgos y oportunidades derivados del cambio climático a los que se enfrenta en particular el sistema bancario.

(4) Respecto a este último ámbito se creó en 2015 la *FSB-Task Force on Climate Related Financial Disclosures (TCFD)* liderada por la industria, con el objetivo de promover la efectividad y consistencia de los sistemas voluntarios de disclosure sobre riesgos asociados al cambio climático.

(5) UNEP FI fue creada en 1992, busca unir el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (United Nations Environment Programme) con el sector financiero mundial para movilizar financiación por parte del sector privado para el desarrollo sostenible. Sus miembros son tanto bancos como aseguradoras e inversores.

(6) Véase nota de prensa del 11 de diciembre de 2019: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6691.

(7) Se prevé presentar en marzo de 2020 la primera *Ley Climática* europea marcando el objetivo de neutralidad climática para el año 2050, una nueva Estrategia Industrial, el Plan de Acción de la Economía Circular, la Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 y el lanzamiento del Pacto Climático Europeo.

(8) En base a los trabajos del Grupo Técnico de Expertos (*Technical Expert Group on Sustainable Finance [TEG]*), creado por la CE en 2018 para dar soporte a la Comisión Europea.

(9) A finales de diciembre se llegó a un acuerdo sobre la regulación de la taxonomía.Véase nota de prensa del 18 de diciembre de 2019: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6793.

(10) Por ejemplo, se han publicado análisis por parte de Banco Central Europeo, Bank of England, Banque de France y ACPR, Banco de España, De Nederlandsche Bank de los Países Bajos y Finaninspektionen de Suecia. Véase también González y Núñez (2020) para un mayor detalle sobre las herramientas que los bancos centrales están utilizando en este ámbito.

(11) Veáse NGFS (2019c) para un mayor detalle en este último aspecto.

(12) Las iniciales se corresponden con Asociación Española de la Banca (AEB), CECA, Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (INVERCO), UNACC (Unión Nacional de Cooperativas de Crédito) y UNESPA (Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras).

(13) Los documentos que forman parte del Marco Integrado de Energía y Clima se sometieron a consulta pública en abril de 2019 y se espera que se retome en la nueva legislatura.

(14) Véase Miteco (2019).

(15) El Anteproyecto de Ley (APL) de Cambio Climático y Transición Energética constituye el marco normativo para la integración de la estrategia en diversos sectores y así impulsar la transición energética.

(16) La Estrategia de Transición Justa pretende facilitar la transición en aquellos sectores y áreas geográficas que se puedan ver más afectados por la transición hacia un modelo económico más sostenible.

(17) Véase Nota de prensa del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, del 23 de enero de 2020: https://www.miteco.gob.es/es/prensa/200123npinformacionpublicaeae_tcm30-506625.pdf.

(18) Veáse https://www.cnmv.es/Portal/Finanzas-Sostenibles/Indice.aspx. La vicepresidenta de la CNMV preside uno de los

grupos de trabajo de la Sustainable Finance Network de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO), el Corporate Reporting Standing Committee (CRSC) y el Comité de Coordinación de Sostenibilidad (CNS) de la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA).

(19) En concreto en el ámbito del NGFS, Banco Central Europeo, Junta Europea de Riesgo Sistémico, Mecanismo Único de Supervisión, Autoridad Bancaria Europea y Comité de Basilea.

(20) Una de sus actividades es la participación en el fondo de inversión en bonos verdes lanzado por el Banco de Pagos Internacionales (BPI). Véase Nota de Prensa Bando de España del 26 de septiembre de 2019: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/19/presbe2019_59.pdf.

(21) Véase González y Núñez (2019) para una mayor discusión sobre las diferencias en las actuaciones de los bancos centrales debido a sus mandatos.

BIBLIOGRAFÍA

Banco de España (2019), «El sistema financiero ante el cambio climático», Recuadro 3.1. Informe de Estabilidad Financiera, otoño 2019, Banco de España.

Bank of England (2018), «Transition in thinking: The impact of climate change on the UK banking sector», Bank of England, *Prudential Regulation Authority*, septiembre 2018.

Carney, M. (2015), «Breaking the tragedy of the horizon-climate change and financial stability. Bank of England», Speech at Lloyd's of London, 29 septiembre 2015.

Delgado, M. (2019a) «Transición energética y estabilidad financiera. Implicaciones para las entidades de depósito españolas», *Revista de Estabilidad Financiera*, núm. 37, págs. 10-43. Banco de España.

Delgado, M (2019b), Discurso de clausura 2º Taller de Finanzas Verdes sobre la incorporación de los riesgos climáticos por parte de las agencias de rating/Banco de España. 15 de noviembre 2019. https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Subgobernador/Arc/Fic/delgado151119-2.pdf.

ECB (2019), «Climate change and financial stability» E*CB Financial Stability Review*, mayo 2019, págs. 120-233.

European Commission (2018), *Action Plan: Financing Sustainable Growth,* COM(2018) 97 final.

González, C. I. y S. Núñez (2019), «Mercados, entidades financieras y bancos centrales ante el cambio climático: retos y oportunidades», *Presupuesto y Gasto Público*, 97/2019.

González, C. I. y S. Núñez (2020), «Cambio climático y sistema financiero: una necesaria mirada al futuro», *Papeles de Economía*, núm. 163 (próximamente).

Lagarde, C. (2019), Committee on Economic and Monetary Affairs Monetary Dialogue with Christine Lagarde, President of the European central Bank (pursuant to article 284(3) tfeu) Brussels Monday, 2 December 2019. https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191202_transcript~d4f3a2cd06.mu.pdf.

Miteco (2019), *Marco Estratégico de Energía y Clima*, https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/participacion-publica/marco-estrategico-energia-y-clima.aspx.

NGFS (2019a), *First Comprehensive Report. A Call for action*, abril 2019.

NGFS (2019b), *Macroeconomic and Financial Stability. Implications of Climate Change. Technical supplement to the First NGFS Comprehensive Report*, julio 2019.

NGFS (2019c), *A Sustainable and Responsible Investment Guide for Central Banks' Portfolio Management*, octubre 2019.

World Economic Forum (WEF) (2020), *The Global Risks Report 2020*, enero 2020.

Por una gestión hídrica responsable ante la crisis climática

Asunción Martínez García
Directora General del Agua de Suez Spain

RESUMEN

El año 2019 ha seguido poniendo en evidencia, y de forma cada vez más alarmante, el hecho de que estamos ante un nuevo paradigma en cuanto a cómo afrontar los episodios, cada vez más frecuentes y extremos, asociados al cambio climático.

Sequías, inundaciones como la DANA que asoló el Mediterráneo en septiembre y que tuvo consecuencias importantes sobre todo en términos de vidas humanas, son ejemplos concretos de que necesitamos implementar todas las medidas necesarias para la mitigación de las causas que puedan provocar esos fenómenos, así como la adaptación a esta crisis climática cuyos efectos son devastadores.

La cumbre del clima (COP25) celebrada en diciembre en Madrid bajo la presidencia de Chile y con el lema *Tiempo de actuar*, puso de manifiesto la necesidad de avanzar, por parte de todos los países, en alcanzar los compromisos climáticos adquiridos en París (COP21) y sobre todo en el cumplimiento de la agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible asociados donde el ODS17 (Alianzas) o la colaboración público-privada son una apelación clara por parte de la ONU para lograr avanzar.

PALABRAS CLAVE

Cambio climático, Mitigación, Adaptación, Crisis climática, Cumbre del clima, Tiempo de actuar, Agenda 2030, Colaboración público-privada.

1. Introducción

Desde la revolución industrial, la emisión de gases con efecto invernadero ha conducido a una modificación del clima con unos impactos crecientes en el mundo: aumento del nivel del mar, olas de calor, tormentas, sequias, extinción de especies y ecosistemas, acidificación de mares y océanos…

Estamos sin duda *ante una crisis climática*, un reto sin precedentes para la humanidad. No es una situación puntual sino una *nueva realidad climática y sus efectos se aprecian ya en la actualidad*.

Esta crisis climática está *poniendo en peligro el frágil equilibrio entre necesidad y disponibilidad de las masas de agua, alteradas tanto en cantidad como en calidad*. Este equilibrio se verá también afectado en el futuro por el constante crecimiento de población y la consecuente necesidad de agua y alimentación.

Ante la crisis climática y los retos que implica a escala global y local, es necesario actuar de manera urgente y eficaz, con responsabilidad compartida entre administraciones, empresas y ciudadanía.

De hecho, la ONU, en la Agenda 2030 adoptada en su asamblea general en septiembre de 2015, interpela por primera vez directamente a las empresas como actores protagonistas en la consecución de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, en adelante) que plantea para su consecución. En particular, en el *ODS17*. Pero es el *ODS13, Acción por el clima*, el que explicita la necesidad de adoptar medidas urgentes para hacer frente al cambio climático y a sus efectos.

2. Impactos del cambio climático en la seguridad hídrica

2.1. *Unos recursos hídricos al límite*

El ciclo del agua es el proceso permanente de transformación y circulación del agua en la naturaleza. El ser humano participa de este ciclo con el objetivo de satisfacer los diferentes usos para su desarrollo.

En los últimos tiempos, los eventos meteorológicos extremos cada vez son más frecuentes y severos. En cuanto al estrés hídrico (según *ranking* del Instituto de Recursos Mundiales [WRI], agosto de 2019), países como Chile (18), México (24) y España (28) requieren de una atención especial al encontrarse ya en un nivel de estrés hídrico alto, con algunas de sus regiones en riesgo muy alto. España es, de hecho, el país con mayor estrés hídrico y el más afectado por la pérdida de biodiversidad (1).

Por otro lado, el Quinto Informe de Evaluación (2) (2014) del Panel Intergubernamental de Evolución del Cambio Climático (IPCC) expone que *Las cambiantes precipitaciones o el derretimiento de nieve y hielo están alterando los sistemas hidrológicos, lo que afecta a los recursos hídricos en términos de cantidad y calidad. Los glaciares siguen retrocediendo prácticamente por todo el planeta debido al cambio climático, lo que afecta a la escorrentía y los recursos hídricos aguas abajo. El cambio climático está causando el calentamiento del permafrost y el deshielo en las regiones de altas latitudes y en las regiones elevadas*.

También la Organización Mundial del Clima, en la Declaración sobre el Estado del Clima Mundial de 2018, pone de manifiesto que este año *la mayoría de los peligros naturales que afectaron a casi 62 millones de personas estuvieron asociados con fenómenos meteorológicos y climáticos extremos. Las inundaciones siguieron siendo el fenómeno con mayor número de afectados –más de 35 millones de personas–, según un análisis de 281 fenómenos registrados (…)*.

Según el quinto informe de Evaluación del IPCC: *Los impactos de los recientes fenómenos extremos conexos al clima, como olas de calor, sequías, inundaciones, ciclones e incendios forestales, ponen de relieve una importante vulnerabilidad y exposición de algunos ecosistemas y muchos sistemas humanos a la actual variabilidad climática. Entre los impactos de esos fenómenos extremos conexos al clima figuran la alteración de ecosistemas, la desorganización de la producción de alimentos y el suministro de agua, daños a la infraestructura y los asentamientos, morbilidad y mortalidad, y consecuencias para la salud mental y el bienestar humano*.

Finalmente, el *Informe de Riesgos Mundiales 2019* (14ª edición, Foro Económico Mundial) destaca en el Top 5 2019 de riesgos a nivel mundial, tanto en términos de probabilidad como de impacto, tres eventos relacionados con la crisis climática:

– Eventos meteorológicos extremos.

– Fracaso de la mitigación de los efectos del cambio climático y adaptación a este.

– Desastres naturales.

Pero además, como en años anteriores, la crisis hídrica se mantiene en el Top 5 en términos de impacto.

Pero no son solo datos. Este contexto está teniendo ya un reflejo en la realidad de nuestro país:

– En junio de 2017, España y Portugal sufrieron una ola de calor que contribuyó a la aparición de importantes incendios forestales.

– Ese otoño de 2017, la sequía en España llevó a muchos pantanos a niveles de mínimos.

– Del 9 al 16 de septiembre de 2019, la DANA (depresión aislada en niveles altos), una de las borrascas de niveles altos más devastadoras y catastróficas de la España moderna, recorrió el sur de la costa mediterránea. En Alicante, el jueves 12 de septiembre, se precipitaron 259 litros por metro cuadrado, siendo su media anual de 280. En todo el episodio, se superó con creces la media anual. Por otro lado, estas lluvias fueron las más catastróficas en la comarca de la Vega Baja en los últimos ciento cuarenta años.

2.2. *Unas previsiones preocupantes*

Partimos pues de un contexto complejo, pero las previsiones, según múltiples informes, no son optimistas.

Según el sexto informe de Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (4) (GEO 6) de la ONU, *en 2018 la población mundial es de unos 7.500 millones de personas y, según la media de las proyecciones realizadas, en el año 2050 será de casi 10.000 millones de personas y de casi 11.000 millones en 2100 (cifras de las Naciones Unidas). Cada vez más personas, especialmente en las economías emergentes y en desarrollo, viven en ciudades y pueblos y se prevé que para 2050 el porcentaje de po-*

Gráfico 1
Panorama de riesgos en evolución, 2009–2019

Los cinco principales riesgos mundiales en términos de probabilidad

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1st	Colapso de los precios de los activos	Colapso de los precios de los activos	Tormentas y ciclones	Desigualdad significativa de los ingresos	Desigualdad significativa de los ingresos	Desigualdad de ngresos	Conflictos internacionales que tienen consecuencias regionales	Migración involuntaria a gran escala	Eventos meteorológicos extremos	Eventos meteorológicos extremos	Eventos meteorológicos extremos
2nd	Desaceleración de la economía china (<6 %)	Desaceleración de la economía china (<6 %)	Inundación	Desequilibrios fiscales crónicos	Desequilibrios fiscales crónicos	Eventos meteorológicos extremos	Eventos meteorológicos extremos	Eventos meteorológicos extremos	Migración involuntaria a gran escala	Desastres naturales	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este
3rd	Enfermedad crónica	Enfermedad crónica	Corrupción	Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero	Aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero	Desempleo y subempleo	Falta de gobernanza nacional	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Desastres naturales graves	Ataques cibernéticos	Desastres naturales
4th	Lagunas en la gobernanza mundial	Crisis fiscales	Pérdida de la biodiversidad	Ataques cibernéticos	Crisis de abastecimiento hídrico	Cambio climático	Colapso o crisis del estado	Conflictos internacionales que tienen consecuencias regionales	Ataques terroristas a gran escala	Fraude o robo de datos	Fraude o robo de datos
5th	Restricción de la globalización	Lagunas en la gobernanza mundial	Cambio climático	Crisis de abastecimiento hídrico	Mala gestión de la población	Ataques cibernéticos	Alto desempleo o subempleo estructural	Catástrofes naturales graves	Gran incidente de fraude o robo de datos	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Ataques cibernéticos

Los cinco principales riesgos mundiales en términos de impacto

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1st	Colapso de los precios de los activos	Colapso de los precios de los activos	Crisis fiscales	Fallo financiero sistémico grave	Fallo financiero sistémico grave	Crisis fiscales	Crisis hídricas	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Armas de destrucción masiva	Armas de destrucción masiva	Armas de destrucción masiva
2nd	Restricción de la globalización (desarrollados)	Restricción de la globalización (desarrollados)	Cambio climático	Crisis de abastecimiento hídrico	Crisis de abastecimiento hídrico	Cambio climático	Propagación de enfermedades infecciosas de manera rápida y masiva	Armas de destrucción masiva	Eventos meteorológicos	Eventos meteorológicos	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este
3rd	Alza del precio del petróleo y el gas	Alza del precio del petróleo	Conflicto geopolítico	Crisis de déficit alimentario	Desequilibrios fiscales crónicos	Crisis hídricas	Armas de destrucción masiva	Crisis hídricas	Crisis hídricas	Desastres naturales	Eventos meteorológicos extremos
4th	Enfermedad crónica	Enfermedad crónica	Colapso de los precios de los activos	Desequilibrios fiscales crónicos	Difusión de las armas de destrucción masiva	Desempleo y subempleo	Conflictos internacionales que tienen consecuencias regionales	Migración involuntaria a gran escala	Desastres naturales graves	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Crisis hídricas
5th	Crisis fiscales	Crisis fiscales	Volatilidad extrema de los precios de la energía	Volatilidad extrema de los precios de la energía y la agricultura	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Colapso de la infraestructura crítica de información	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Importante sacudida del precio de la energía	Fracaso de la mitigación del cambio climático y la adaptación a este	Crisis hídricas	Desastres naturales

Economía · Medio ambiente · Geopolítica · Sociedad · Tecnología

Nota: Es posible que los riesgos mundiales no sean estrictamente comparables a través de los años, ya que las definiciones y el conjunto de riesgos mundiales han evolucionado dando lugar a problemáticas nuevas para los próximos diez años. Por ejemplo, los ataques cibernéticos, la desigualdad de los ingresos y el desempleo ingresaron al conjunto de riesgos mundiales en el 2012. Se volvieron a clasificar algunos riesgos mundiales: las crisis hídricas y el aumento en la desigualdad de los ingresos se volvieron a clasificar como riesgos sociales y, posteriormente, como riesgos actuales, en los informes de riesgos mundiales del 2015 y 2016, respectivamente.

Fuente: Foro Económico Mundial 2009-2019, *Informes de riesgos mundiales.*

blación urbana mundial habrá aumentado al 66%. El desarrollo económico no será capaz de mantener de forma sostenible, en 2050, a 10.000 millones de personas sanas, satisfechas y productivas a no ser que se produzcan cambios profundos y urgentes en las modalidades de consumo y producción.

En cuanto a recursos hídricos, el Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019 (5) subraya que, *el uso del agua ha venido aumentando un 1% anual en todo el mundo desde los años 80 del siglo pasado, impulsado por una combinación de crecimiento de la población, desarrollo socioeconómico y cambio en los modelos de consumo. La demanda mundial de agua se espera que siga creciendo a un ritmo parecido hasta 2050, lo que representa un incremento del 20 al 30% por encima del nivel actual de uso del agua, debido principalmente al aumento de la demanda en los sectores industrial y doméstico. Más de 2.000 millones de personas viven en países que sufren una fuerte escasez de agua, y aproximadamente 4.000 millones de personas padecen una grave escasez de agua durante al menos un mes al año.*

Los niveles de escasez seguirán aumentando a medida que crezca la demanda de agua y se intensifiquen los efectos del cambio climático.

Por otro lado, según el mismo informe, *se espera que el cambio climático aumente la frecuencia y la magnitud de los fenómenos meteorológicos extremos (…) se estima que el número de personas y el valor de los bienes en riesgo de inundaciones serán significativamente más altos en 2050, en comparación a hoy: Se prevé que el número de personas en riesgo de inundaciones aumente de los 1.200 millones de la actualidad a alrededor de 1.600 millones en 2050 (cerca del 20% de la población mundial) y se espera que el valor económico de los bienes en riesgo sea de alrededor de 45 billones de dólares para 2050, un crecimiento de más del 340% con respecto a 2010.*

3. Mirando al futuro. Soluciones a los retos planteados

De forma macro, las estrategias a definir por conjunto de la sociedad, desde las empresas a las administraciones, pasan por cumplir los acuerdos vinculantes que, desde la COP21 en París implican que los países miembros deben presentar sus contribuciones nacionales determinadas para informar de sus esfuerzos en: Mitigación, Adaptación, Financiación, Transferencia de tecnología, Desarrollo de capacidades y Transparencia.

En base al acuerdo firmado en la COP25 celebrada en Madrid bajo la presidencia de Chile, los países deberán presentar compromisos climáticos más ambiciosos antes de la próxima Cumbre del Clima de Glasgow (Reino Unido), para que Naciones Unidas pueda elaborar un informe previo a la COP26 que indique dónde estamos respecto al objetivo del Acuerdo de París de mantener la temperatura del planeta por debajo de 1,5 ºC.

En el Grupo SUEZ, como expertos en la prestación de servicios medioambientales y referentes en la gestión del ciclo urbano del agua, hemos definido una estrategia específica de lucha contra el cambio climático que recoge las líneas marcadas por el acuerdo de París y se desglosa en cuatro pilares:

– Pilar 1: Mitigacion. Adherirnos al objetivo global de evitar la superación del incremento de 1,5 ºC de la temperatura promedio, mitigando las causas del cambio climático, con una reducción de 45% emisiones en 2030 y alcanzando la neutralidad de emisiones en 2050. Para ello, la empresa ya ha puesto en marcha importantes iniciativas, como la compra de energía verde, que supone el 70% de la energía total comprada, o la ampliación de su flota de vehículos sostenibles, que cuenta ahora con 260 vehículos eléctricos, 375 híbridos y 15 a gas.

– Pilar 2: Adaptación a las consecuencias del cambio climático sobre los recursos hídricos, con planes de resiliencia y continuidad del servicio e impulsando acciones de conservación y restauración de ecosistemas claves en el ciclo del agua, protegiendo la biodiversidad. Esto implica trabajar junto con las administraciones en la gestión de riesgos y la elaboración de planes concretos identificando infraestructuras críticas en la gestión del ciclo del agua, garantizando protección de recursos hídricos y el fomento de recursos alternativos, invirtiendo en tecnología que asegure una gestión eficiente de redes.

– Pilar 3: Promover modelos de economía circular y residuo cero, que se traduce en un cambio de paradigma en la gestión a escala infraestructura pero también municipal. Destaca impulsar proyectos que permitan incrementar la reutilización de agua como fuente generadora de recurso o la transformación de depuradoras fomentando en biofactorías.

– Pilar 4: Aplicación de nuevos modelos responsables con el clima, como el desarrollo de soluciones basadas en la naturaleza, parques inundables, agricultura sostenible, naturalización de instalaciones o tecnologías Smart que optimicen la gestión del ciclo integral del agua. Pero también promover la implantación de sistemas tarifarios sostenibles y basados en el desempeño que contribuyan al desarrollo de municipios sostenibles.

España es un país con una economía en la que el turismo y la agricultura tienen un gran peso. Especialmente en territorios que a la vez están sometidos de forma cada vez más frecuente a episodios climáticos extremos. Al mismo tiempo, según informes recientemente publicados por AGA y AEAS, las dos asociaciones más relevantes del sector, actualmente tan solo se está invirtiendo el 27% de las necesidades técnicas de renovación. Sin embargo, garantizar el derecho de acceso al agua potable, la calidad del agua y la sostenibilidad del ciclo urbano adaptado al cambio climático exige duplicar hasta los 4.900 millones de euros la inversión anual en infraestructuras. Es clave, por tanto, pasar a la acción. Tener una visión global del recurso hídrico, de su impacto en este desarrollo socioeconómico y del rol que cada uno de los *stakeholders* debemos asumir en ese plan de acción. La colaboración público-privada, alineada con el ODS17, ha de ser la palanca que permita abordar con éxito estos retos.

NOTAS

(1) wri.org/aqueduct.

(2) https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-IntegrationBrochure_es.pdf.

(3) https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=20825#.XYIGUigzaUk.

(4) https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27652/GEO6SPM_SP.pdf?sequence=6&isAllowed=y.

(5) http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/water/wwap/wwdr/.

La política comercial como instrumento para alcanzar la sostenibilidad (*)

Rocío Frutos Ibor
Subdirectora General de Política Comercial de la Unión Europea

Ana Sobrino Aguirre y Jorge Zapico Benavides
Subdirección General de la Unión Europea, Dirección General de Política Comercial
Secretaría de Estado de Comercio, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

RESUMEN

La dimensión de sostenibilidad tiene una relevancia creciente en el marco de la política comercial. En el ámbito multilateral, destacan las negociaciones en la Organización Mundial del Comercio en materia de pesca y la propuesta liderada por la Unión Europea, también en la OMC, sobre comercio y medioambiente. Cabe señalar asimismo las disposiciones en materia de Responsabilidad Social Corporativa en la OCDE. Por último, en los acuerdos de *nueva generación* de la Unión Europea, el capítulo de comercio y desarrollo sostenible, con disposiciones relativas a comercio y medio ambiente, comercio y derechos sociales y comercio y género, adquiere cada vez mayor importancia. De este modo, la política comercial puede contribuir a la adopción y cumplimiento de compromisos en materia de sostenibilidad.

PALABRAS CLAVE

Comercio, Desarrollo sostenible, Política comercial, Organización Mundial del Comercio, Unión Europea, OCDE, G20, *Green Deal*, Mecanismo de ajuste en frontera, Responsabilidad social corporativa, Organización Internacional del Trabajo, Acuerdo de París, Género.

La dimensión de desarrollo sostenible es cada vez más importante en la política comercial. A nivel multilateral y bilateral y también a través de medidas propias, la UE tiene en cuenta esta dimensión. Además, el Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*) recientemente propuesto por la Comisión Europea, en el que la UE plantea el objetivo de una Europa completamente neutral al clima para 2050, reafirma la importancia del desarrollo sostenible en la política comercial. Es por lo tanto conveniente reflexionar sobre los avances que se han dado a lo largo de 2019 en este ámbito.

En el contexto de la definición de la política comercial en la Unión Europea, España es uno de los principales impulsores de la inclusión en los textos de los acuerdos de libre comercio de disposiciones ambiciosas en materia de comercio y desarrollo sostenible en las diversas negociaciones comerciales y aboga por un adecuado seguimiento del cumplimiento de los compromisos por parte de nuestros socios.

1. Medidas a nivel multilateral

Hasta la fecha se han producido avances limitados en el marco del sistema *multilateral* de comercio, con una institución, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), que cuenta con 164 miembros y afronta importantes retos. No obstante, sí hay algunas iniciativas que merecen la pena resaltar, tanto en el ámbito de la OMC y de la OCDE.

La UE está promoviendo, junto con Canadá, Australia, Nueva Zelanda, México, Taiwán, Noruega, Suiza y Costa Rica, una iniciativa plurilateral sobre comercio y medio ambiente para identificar qué pasos dan en el ámbito comercial, con el fin de expandir las oportunidades de un comercio medioambientalmente sostenible. El objetivo es crear un grupo de trabajo

(*) Los autores agradecen los comentarios de Teresa Ramos Gorostiza.

informal en la próxima Conferencia Ministerial de la OMC (CM12), que se celebrará en junio de 2020 en Kazajistán, y manteniendo también un diálogo abierto e inclusivo con las empresas y la sociedad civil. Esta iniciativa contempla asimismo la asistencia técnica a los países en desarrollo.

Otras negociaciones en curso en el ámbito de la OMC son las relacionadas con las *subvenciones a la pesca*, con el fin de contribuir a avanzar hacia el cumplimiento de la meta 14.6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que busca prohibir, para 2020, ciertas formas de subvenciones que contribuyen a la capacidad de pesca excesiva y la sobreexplotación pesquera. En estas negociaciones será esencial encontrar el equilibrio entre sostenibilidad e inclusión. Es decir, será necesario tener en cuenta a las economías más dependientes de los recursos pesqueros, al mismo tiempo que se controla la sobreexplotación de un recurso limitado. El objetivo es llegar a un acuerdo en CM12.

El desarrollo sostenible en su relación con el comercio es abordado también por otras instituciones multilaterales, con una especial mención a la OCDE. Sus iniciativas enfocadas hacia el medioambiente son objeto de debate en el Comité de Comercio de la OCDE, y en especial en su Grupo de Trabajo de Comercio y Medioambiente. Otro ámbito de trabajo de la OCDE con gran importancia y repercusión en el sector privado es la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) como contribución voluntaria por parte de las empresas a la mejora social, económica y ambiental.

En cuanto al G20, durante 2019, la Presidencia japonesa se centró en la *promoción del comercio y la inversión que contribuyan al crecimiento sostenible e inclusivo*, entre otras cuestiones. La Presidencia logró un consenso sobre la importancia de esta materia y sobre la elaboración de un inventario de prácticas empresariales y de políticas públicas de los participantes para el desarrollo sostenible e inclusivo, a las que contribuyó España.

España participa activamente en todos estos proyectos internacionales y trabaja para su implementación a nivel nacional.

2. Medidas a nivel bilateral

Sin embargo, debido a las diferentes posiciones de los actores del comercio mundial, en el ámbito multilateral existen dificultades para lograr los consensos necesarios para impulsar las distintas iniciativas. Por eso es fundamental ir avanzando a través de otras vías de actuación. La OMC permite, bajo ciertas condiciones establecidas en el artículo XXIV del GATT y V del GATS, la consecución de acuerdos bilaterales o regionales, que puedan incentivar a otros países a adoptar medidas en materia de comercio y sostenibilidad. La UE se ha mantenido activa en este ámbito. Así, los acuerdos *de última generación* de la UE (que no se limitan a la reducción o eliminación mutua de aranceles y restricciones cuantitativas al comercio, sino que abordan multitud de cuestiones, como barreras técnicas al comercio, comercio y contratación pública, propiedad intelectual…) tienen presente, cada vez más, la dimensión de sostenibilidad en línea con los ODS, ya que contienen disposiciones de Comercio y Desarrollo Sostenible (TSD, *trade and sustainable development*), el impulso de la participación de la mujer en el comercio internacional y la inclusión de las pymes.

Comenzando por la inclusión de las disposiciones de Comercio y Desarrollo Sostenible, estas se han incluido en los *acuerdos de nueva generación de la UE ya en vigor* (p. e., Corea, el acuerdo con Canadá (CETA) o con Japón) e incorporado y reforzado en los *acuerdos por concluir* o *fase de negociación* (p. e., Vietnam, México, Mercosur, Chile, Australia o Nueva Zelanda). Entre otras, las disposiciones hacen referencia a obligaciones para hacer frente a compromisos en materia de estándares laborales internacionales y acuerdos medioambientales internacionales, con referencia expresa al Acuerdo de París (1). Además, recogen la necesidad de facilitar el comercio y las inversiones de aquellos bienes que tienen un papel relevante para mitigar el cambio climático, como los relacionados con energías renovables, y reconocen la necesidad de trabajar para eliminar las barreras técnicas que limitan este tipo de iniciativas. También reflejan el alineamiento de la UE y de los EE.MM. con relación a las cuestiones de RSC. Por ejemplo, el principio de acuerdo alcanzado con Mercosur el pasado 28 de junio establece la obligación de cumplir con los compromisos adquiridos por las

partes para la aplicación del Acuerdo de París e incluye compromisos laborales relativos a la protección de los pueblos indígenas, a la detención de la deforestación y a la restauración de los bosques, lo que constituye un mecanismo para incentivar el cumplimiento de estos compromisos por parte de los países del Mercosur.

Como se ha indicado, España es una de las principales impulsoras de los elementos de sostenibilidad en la política comercial de la UE, abogando no solo para que se tenga en cuenta esta dimensión en las negociaciones, sino por un adecuado seguimiento del *cumplimiento* de los compromisos una vez que los acuerdos entran en vigor, incluyendo la búsqueda de mecanismos eficaces de aplicación y ejecución.

A la hora de plantear acuerdos inclusivos y sostenibles, no podemos olvidar la importancia de impulsar la participación de la mujer en el comercio internacional. Su papel es clave en la diversificación económica y en la ampliación de la base exportadora de muchas economías y, por tanto, en la mejora de la competitividad de gran número de empresas. Tanto la UE como España apoyaron la Declaración de Empoderamiento de la Mujer que se firmó en los márgenes de la 11ª Conferencia Ministerial de la OMC (CM11) en Buenos Aires en diciembre de 2017, que incluye a 120 países. El tema de comercio y género se quiere impulsar también de cara a la CM12.

Aunque la participación de la mujer ya está presente de manera implícita en las disposiciones laborales de los acuerdos de la UE, por cuanto los compromisos establecidos en el acuerdo respecto a los estándares laborales internacionales cubren los convenios clave de la OIT con relación al género, el objetivo sería avanzar hacia acuerdos más ambiciosos en materia de género. En este sentido, los *acuerdos de libre comercio de la UE* (ALC) han comenzado a reflejar su importancia. La Modernización del Acuerdo con Chile, actualmente en negociación, será el primer acuerdo de la UE en incorporar disposiciones específicas sobre comercio y mujer. También durante el primer comité conjunto de seguimiento del acuerdo entre la UE y Canadá (26 de septiembre de 2018) se decidió adoptar una recomendación sobre comercio y género, vinculada al objetivo conjunto de mostrar el impacto positivo del comercio en la promoción de la igualdad y en el empoderamiento de las mujeres.

Por otro lado, en el nuevo impulso hacia una política comercial inclusiva las pymes deben tener un papel angular. Es esencial facilitar el proceso de internacionalización de las pymes para que se puedan integrar en las cadenas globales de valor y acceder así más fácilmente a terceros mercados. La UE ya ha incluido un capítulo de pymes en el acuerdo con Japón, en vigor desde el 1 de febrero de 2019, que ha supuesto la creación de un punto de contacto al que las empresas puedan dirigirse para aclarar la dudas sobre la aplicación del acuerdo o la creación de un sitio de Internet con toda la información relevante para las pymes.

Cabe preguntarse sobre el seguimiento del cumplimiento de estas disposiciones dentro de los acuerdos. La efectividad de los acuerdos en materia de sostenibilidad no sería posible si no viniese acompañada de un mecanismo de cumplimiento basado en el Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC, pero más simplificado y ágil. Los acuerdos de nueva generación disponen de un mecanismo específico para el capítulo TSD, mientras que otros muchos capítulos se rigen por el mecanismo general de solución de diferencias del acuerdo. El actual mecanismo es reputacional y hace de difícil comprensión el incumplimiento sistemático de obligaciones por parte de los socios.

Para mejorar la implantación de las disposiciones TSD de los acuerdos, y tras un procedimiento de consulta pública de la Comisión Europea a los EE.MM. y a la Sociedad Civil, la UE publicó a principio de 2018 un paquete de propuestas de mejora para la implantación de dicho capítulo.

Estos mecanismos han incentivado la ratificación y cumplimiento de las disposiciones TSD de los acuerdos. A modo de ejemplo, en lo relativo a las Convenciones Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, se ha invocado por primera vez la constitución de un panel en el caso ALC con Corea que debe impulsar a Corea hacia la ratificación de las cuatro convenciones pendientes. La Comisión decidió en noviembre de 2018 activar el procedimiento de consulta gobierno-gobierno para la solución de diferencias. Tras las consultas, y al entender la Co-

misión que Corea del Sur no había progresado lo suficiente, se solicitó un panel de expertos. El panel quedó formalmente establecido el 30 de diciembre de 2019 y deberá presentar su informe a las partes a finales de marzo de 2020.

La presión política para la conclusión de los ALC también ha sido un elemento importante para incentivar el cumplimiento de los compromisos por parte de nuestros socios, como en el caso de Vietnam, que ratificó en junio de 2019 la convención 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre derecho de sindicación y negociación colectiva, y se ha comprometido a ratificar posteriormente las convenciones 105, sobre la abolición del trabajo forzoso, y 87, sobre la libertad sindical y la protección de derecho de sindicación, sobre la base de un calendario de trabajo. Exigir un *calendario de adopción de compromisos* laborales y medioambientales (cuando sea necesario) por parte de nuestros socios a la conclusión de los acuerdos es un elemento que resulta de gran efectividad.

Por otro lado, el Pacto Verde Europeo propuesto por la Comisión en diciembre de 2019 persigue el objetivo de lograr una globalización sostenible. Por lo tanto, la presencia de las disposiciones de comercio y desarrollo se mantendrá como prioridad tanto en los acuerdos actualmente en fase de negociación como en los acuerdos futuros. La Comisión propondrá el establecimiento del Acuerdo de París como cláusula esencial de los ALC.

3. Otras medidas de la UE

Aunque ya se han mencionado un gran número de iniciativas, es importante adoptar también medidas que no dependan directamente de negociaciones multilaterales o de acuerdos bilaterales. Por este motivo, la UE apuesta también por otros instrumentos en materia de sostenibilidad como el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (SPG+) o el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE).

En este ámbito, a lo largo de 2019 comenzó a forjarse la idea de la creación de un mecanismo de ajuste de carbono en frontera. En julio de 2019, la nueva presidenta de la Comisión Europa indicó en su discurso de apertura que para que nuestras empresas puedan competir en igualdad de condiciones al mismo tiempo que se evita la fuga de carbono, es necesario introducir un ajuste en frontera. A finales de ese año, en su comunicación sobre el Pacto Verde, la Comisión estableció que, en caso de que continúen las diferencias en el nivel de ambición medioambiental, propondrá, para 2021, un mecanismo de ajuste de carbono en frontera para determinados sectores con el fin de reducir el riesgo de fuga de carbono. Según la comunicación de la Comisión, esto aseguraría que el precio de las importaciones refleje con mayor precisión su contenido de carbono. Señala también que esta medida se diseñará de manera acorde con las normas de la OMC y otras obligaciones internacionales de la UE. Se trataría de una alternativa a las medidas que abordan el riesgo de fuga de carbono en el Sistema de Comercio de Emisiones de la UE.

España apoya la propuesta de *mecanismo de ajuste en frontera*, y considera que debe ser estudiada y definida de manera plenamente compatible con las normas OMC y con los ALC, y que es necesario garantizar su correcto diseño desde el punto de vista técnico y medioambiental.

En conclusión, la dimensión de sostenibilidad se encuentra cada vez más presente en la política comercial, tanto a nivel multilateral, donde los avances se producen de manera lenta, como en los acuerdos comerciales que la Unión Europea negocia de manera bilateral. España, consciente de la importancia de la sostenibilidad y de su relación con un marco de competencia en igualdad de condiciones (*level playing field*) en el mercado internacional, impulsa decididamente esta dimensión dentro de la política comercial de la UE, que puede incentivar la adopción y cumplimiento de los estándares laborales y medioambientales por parte de nuestros socios comerciales.

NOTA

(1) Este artículo se centra en los elementos más relevantes del año 2019. Para un análisis más detallado sobre política comercial y sostenibilidad, en breve se publicará en la revista de *Información Comercial Española*, de la Secretaría de Estado de Comercio, un artículo titulado «La sostenibilidad en la política comercial como herramienta para la mejora de la competitividad», elaborado por Rocío Frutos Ibor, Ángel Abelleira Zataraín, Ana Sobrino Aguirre y Teresa Ramos Gorostiza.

BIBLIOGRAFÍA

ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible: https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html.

OMC, Negociaciones de subvenciones a la pesca: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/rulesneg_s/fish_s/fish_s.htm.

— Declaración de Buenos Aires sobre empoderamiento de la mujer en el comercio internacional. https://www.wto.org/spanish/news_s/news17_s/mc11_12dec17_s.htm.

— Artículo XXIV GATT y artículo V del GATS. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_art24_s.htm, https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats_01_s.htm#ArticleV.

OCDE, Comité de comercio http://www.oecd.org/trade/about/.

— Guía General de Diligencia Debida: http://mneguidelines.oecd.org/guidelines/.

— Guías sectoriales de diligencia debida: sector extractivo (http://mneguidelines.oecd.org/stakeholder-engagement-extractive-industries.htm), minerales en conflicto (http://mneguidelines.oecd.org/mining.htm), sector agrícola (http://mneguidelines.oecd.org/rbc-agriculture-supply-chains.htm), sector textil y calzado (http://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm) y sector financiero (http://mneguidelines.oecd.org/rbc-financial-sector.htm).

Unión Europea, Acuerdos comerciales de la UE con terceros países: https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/.

— SPG+, https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/es/spg.

— Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE): https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_es.

— Comunicación de la Comisión Europea sobre el Pacto Verde (*Green Deal*): https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf.

Organización Internacional del Trabajo: convenios clave, https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--es/index.htm.

International Trade Center, Mujer y Comercio internacional, http://www.intracen.org/itc/women-and-trade/.

ECONOMÍA DIGITAL

Coordinadora

Ana Mª López

Instituto L. R. Klein-Universidad Autónoma de Madrid

La economía digital en España: balance y perspectivas

Ana M. López
Instituto L.R.Klein-Universidad Autónoma de Madrid

RESUMEN

El desarrollo de las tecnologías digitales de información y comunicación y su implementación efectiva constituye un elemento transformador y disruptivo que afecta a todos los agentes económicos (hogares, empresas y administración pública). La economía digital representa el desarrollo de la actividad económica con la incorporación de las tecnologías digitales de información y comunicación. Se fundamenta en la potencialidad de Internet y en el desarrollo del comercio electrónico, cada vez más presente en diferentes sectores productivos digitalizados. El avance en la transformación digital y en la digitalización de la economía se presenta como un factor decisivo de competitividad a la vez que de resiliencia en un mundo globalizado. En este contexto, resulta imprescindible valorar y cuantificar la situación de España y su posición en el contexto europeo, como referencia de avance. Es clave insistir en los principales retos que debe afrontar la economía digital en España, entre ellos, un impulso institucional decisivo y la formación de talento digital, con las nuevas habilidades y competencias que se requieren en un entorno digital para poder desarrollar el pleno potencial.

PALABRAS CLAVE

Economía digital, Transformación digital, Digitalización, TIC, Nueva economía, Internet.

1. Introducción, ¿qué es la economía digital?

El término *digital* se ha hecho familiar para la mayoría de la ciudadanía especialmente en países desarrollados como España, donde los medios de comunicación ya destacan la importancia de la transformación digital y de esa transición digital necesaria para que España sea un país puntero en el marco de esta nueva revolución industrial, la 4.0. Pero ¿qué hay detrás de la economía digital?, ¿qué implica la transformación digital?

El desarrollo de Internet y la potencialidad que ha propiciado la mejora de las infraestructuras y tecnologías de acceso (ADSL –*Asymmetric Digital Subscriber Line*–, fibra…) ha supuesto un avance importante no solo en la mejora de las comunicaciones, también en la utilización de herramientas en línea para las actividades comerciales (comercio electrónico, banca y finanzas, ocio…) y formativas (enseñanza, búsqueda de información…), de forma que todo lo digital, basado en internet y en la utilización de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), se encuentra perfectamente extendido en la sociedad y economía actual.

Millones de personas en todo el mundo utilizan Internet de forma habitual (4,1 billones de personas, el 53,6% de la población mundial, según ITU, 2019) lo que ha fomentado el avance creciente en la conexión de objetos entre sí. Es lo que se denomina Internet de las cosas (*IoT*, por sus siglas en inglés) y que se refiere a los grupos de dispositivos digitales que recogen y transmiten datos a través de Internet en tiempo real, interactuando de forma que no hay frontera temporal ni espacial, generando una fuente masiva de información y enriqueciendo el conocimiento más próximo a lo que sucede en determinados ámbitos de actuación. Así, los teléfonos inteligentes (*smartphones*) han pasado a representar casi un modelo de oficina portátil que ha facilitado la forma de interactuar en los negocios y también un elemento decisivo en la forma de experimentar el ocio por los ciudadanos.

Las tecnologías digitales están propiciando la transformación digital, una nueva forma de organización y de desarrollos empresariales, de cambios crecientes e impredecibles en la vida económica, generando una amplia gama de nuevos desafíos para su análisis.

Desde hace ya varios años hablamos de economía digital como el efecto de este despliegue de Internet y su efecto en el modo en que pueden realizarse los negocios, en definitiva, en las actividades que competen a la economía de cualquier país. La revolución tecnológica supone el paso de la economía tradicional a una nueva economía que es la economía digital, o también denominada economía del conocimiento, que tiene como soporte la utilización de las TIC. Mesenbourg (2001), en un documento dedicado a la medición de la economía digital, considera que tiene tres componentes principales: infraestructura de apoyo (telecomunicaciones, *hardware* y *software*), procesos comerciales electrónicos (cómo se realizan los negocios) y transacciones de comercio electrónico (la venta de bienes y servicios en línea). En López (2018) se identifica la economía digital como *la actividad económica basada en el uso de Internet y las redes digitales para su desarrollo y difusión*. Accenture (2016) define la economía digital como *una parte de la economía total basada en los diversos componentes digitales, entre los que figuran el talento, las tecnologías digitales (*hardware, software *y sistemas de comunicación) y los bienes intermedios digitales que se utilizan en la producción*. Naciones Unidas (2019) sostiene que la economía digital evoluciona a una velocidad vertiginosa gracias a la mejora en la capacidad para recopilar, utilizar y analizar un volumen masivo de información (datos digitales), junto con el factor impulsor de las plataformas digitales (de transacción y de innovación) *que utilizan modelos de negocio basados en los datos y que han alterado a su paso las industrias tradicionales*.

Parece evidente que el reto de la digitalización va más allá. La economía digital se identifica como el motor de las economías más avanzadas en un mundo globalizado, donde Internet nos permite acceder a un sinfín de información en tiempo real. Esta información procede de la recopilación de datos digitales, de esa huella digital que va quedando como registro de las diversas operaciones o transacciones digitales ya sean personales o sociales, profesionales o empresariales. Estos datos que se recopilan por medios privados o públicos, con fines comerciales o gubernamentales, se facilitan de forma voluntaria y directa aunque también se originan de forma involuntaria, o no del todo consciente, e inferida, dando lugar a un potencial de información que genera la cadena de valor de los datos.

A esta visión se unen los nuevos modelos de negocio innovadores basados en la aplicación y desarrollo de la tecnología digital. España está presente en este ámbito de la transformación digital, desde luego que sí, pero quizá no con la intensidad que se espera en un entorno que afronta la creciente revolución 4.0, que cambia a velocidad vertiginosa cada día, en un mundo donde la innovación es la clave para afrontar el futuro con capacidad, competitividad y resiliencia.

En este balance del desempeño anual de la economía digital en España es importante recordar siempre los orígenes del desarrollo de la economía digital en España, o de lo que podemos considerar, al menos, como su impulso institucional. El principal punto de anclaje es la Agenda Digital para España, aprobada en 2013 por el Consejo de Ministros, como marco y estrategia para diseñar las correspondientes políticas relacionadas con la implementación de las TIC en España. Precisamente, en esta Agenda Digital española se plantea como objetivo desarrollar la economía digital basada en un mejor aprovechamiento de las TIC para potenciar la competitividad del tejido productivo español y la creación de empleo de calidad. Esta Agenda se alineaba con los objetivos de la Agenda Digital para Europa en 2015 y 2020, especialmente para la consecución del Mercado Único Digital como estrategia impulsada por la Comisión Europea en 2015, para que la economía europea digital mantenga una posición líder y de referencia en el ámbito mundial, con objetivos claves de conectividad para crear una Sociedad Gigabit (horizonte 2025). Actualmente, el órgano responsable de coordinar todos los programas y proyectos relacionados con la transformación digital en España es la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

En el siguiente apartado analizamos la información estadística disponible que posibilita cuantificar el grado de avance de la economía digital en España. A partir de una selección de indicadores de equipamiento y uso de las TIC podemos contextualizar la situación y el balance referido. Es cierto que puede resultar paradójico que aunque la digitalización aboga por la disposición de una mayor información accesible en tiempo real, de hecho es una de las principa-

les ventajas del *Big Data* y el aprendizaje automático (*machine learrning*), aún no es posible disponer de información oficial referida al año 2019. La evolución de la economía digital impone un ritmo rápido que es aún difícil alcanzar. Una mayor accesibilidad a la información, que se genera de forma cada vez más rápida, pero también queda obsoleta antes, siendo el desafío, precisamente, la capacidad de gestionar adecuadamente todas las posibilidades al alcance. En el epígrafe tercero mostramos la comparativa de la situación con Europa, para valorar la situación de España en términos relativos o *benchmarking*. En el cuarto apartado focalizamos la atención en el desempeño regional en España. Finalmente, concluimos con los principales retos que aún hay que afrontar en este desafío de la transformación digital, como es un impulso institucional decisivo y la necesidad de atraer y potenciar el talento digital, entre otras cuestiones también relevantes.

2. La economía digital en España: aproximación a su medición

En España, al igual que en otros países también avanzados, aún no existen estadísticas concretas de la economía digital como tal, pues su medición no es una tarea sencilla e inmediata. El informe de Naciones Unidas (2019) expone la dificultad de medir a escala internacional la economía digital porque, en primera instancia, no existe una definición generalmente aceptada y universal acerca del contenido de la economía digital y su dimensionalidad. Hay algunas referencias respecto al avance genérico en la transformación digital, a las que nos referiremos más adelante. Lo habitual es considerar la aceptación de los conceptos similares de nueva economía o implementación de las TIC para aproximarnos a la economía digital.

Se afronta la medición de la economía digital considerándola como un sector productivo, con características tanto de sector industrial como de servicios, de modo que podemos avanzar hacia la cuantificación de las principales magnitudes. En este caso, la primera aproximación se realiza con las grandes cifras del sector de las TIC en España, acorde a la definición establecida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), propuesta inicialmente en el año 2002 y tras sucesivas revisiones con entrada en vigor en 2009 al ser adoptada también por Eurostat. La OCDE presenta el sector TIC dividido en dos grandes áreas de actividad: *1)* Fabricación: productos orientados a procesar, presentar y comunicar la información, y *2)* Servicios: proceso y comunicación de la información por medios electrónicos. Por tanto, para medir la actividad del sector TIC es preciso computar la actividad que concierne a la fabricación de productos TIC (componentes electrónicos, circuitos impresos ensamblados, ordenadores y equipos periféricos, equipos de telecomunicaciones, productos electrónicos de consumos y soportes magnéticos y ópticos) y a los servicios TIC (comercio –ordenadores, equipos, programas informáticos–; actividades informáticas –programación, consultoría, reparación, edición, gestión–; telecomunicaciones –inalámbricas, cable, satélite–). No obstante, conviene tener presente que una conceptualización más amplia de la economía digital engloba los efectos que genera en todos los sectores en los que repercute su actividad y que hacen presuponer un espectro más amplio de valoración.

Las principales magnitudes del sector de las TIC en España (cuadro 1) se recogen en el informe anual que elabora el Observatorio Nacional de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, ONTSI (2019) de la entidad pública empresarial Red. Es, referidas a: cifra de negocio, valor añadido bruto, personal empleado, número de empresas, inversión, exportaciones e importaciones en el año 2018. Se aprecia, en general, una tendencia positiva de crecimiento constante del volumen de negocio que se localiza en el sector de las TIC, con mejoras en gran parte de los indicadores analizados respecto al año anterior. El número de empresas que conforman el mercado de las TIC en España se cuantifica en 25.065, un 3,5% más que en 2017, siendo en su mayoría las que se dedican a los servicios TIC y, en particular, a las actividades informáticas (el 69,9%). En consecuencia, 423.541 personas componen la población ocupada en el sector de las TIC en España (un 2,2% de la población ocupada total), correspondiendo el 73,2% a ocupados en empresas de actividades informáticas.

Cuadro 1
Evolución de las principales magnitudes del sector TIC en España

Indicadores	2018	2017	2016
Número de empresas	25.065	24.219	23.427
Cifra de negocio (facturación en millones de euros)	91.894	88.300	86.527
Personal ocupado (número de empleados)	423.541	391.001	367.906
Inversión TIC (millones de euros)	14.260	15.544	15.213
Exportaciones TIC (millones de euros)	15.754	14.769	13.962
Importaciones TIC (millones de euros)	21.850	19.955	19.482
VAB TIC (millones de euros)	37.582	35.223	35.040
VAB TIC (participación en la economía, en % del PIB)	3,13%	3,03%	3,15%

Fuente: Elaboración propia a partir de ONTSI (2019), *Informe anual del sector TIC y de los contenidos en España*.

Respecto al comercio exterior de las TIC, pese al crecimiento anual de las exportaciones TIC, la dependencia de la economía española hacia la adquisición de bienes TIC de otros países conduce al desequilibrio entre las importaciones y las exportaciones TIC. La ratio de importaciones TIC sobre el total de importaciones se cifra en un 5,6%, siendo los equipos de comunicación, los ordenadores y equipos periféricos, y los servicios informáticos los productos TIC más importados. Las exportaciones TIC sobre el total de exportaciones representan un 3,8%, siendo los servicios informáticos y de telecomunicaciones los principales baluartes, seguidos por ordenadores y equipos periféricos y los equipos de comunicación. Como señala ONTSI (2019), la mayor parte de la actividad computada del sector de las TIC en España se concentra en Madrid y Barcelona, pues las empresas prefieren situar su sede en estas dos grandes ciudades: *Las protagonistas del sector son las grandes empresas madrileñas que, a pesar de ser pocas en número, concentran más de la mitad de la cifra de negocio, de la inversión y del personal ocupado del sector TIC nacional.*

El desarrollo de las tecnologías digitales de información y comunicación y su implementación efectiva constituye un elemento transformador y disruptivo que afecta a todos los agentes económicos (hogares, empresas y administración pública). Por ello, es conveniente abordar la perspectiva del avance de la economía digital en España desde el punto de vista de los agentes implicados, pues es precisamente tanto su desarrollo como utilización lo que impulsa su implementación, una vez que se dan las circunstancias de acceso a las TIC (cuestión aparte son las diferencias o brecha digital existente por condiciones derivadas de la desigualdad tanto en personas –por factores relacionados con renta y/o competencias– como en ubicaciones geográficas).

Existen diferentes indicadores ya tipificados que además de disponer de una evolución temporal posibilitan la comparativa entre las distintas comunidades autónomas y también con otros países europeos. En particular, nos referiremos a: usuarios de Internet, acceso a Internet, disponibilidad de banda ancha, ordenadores personales, telefonía móvil, comercio electrónico, entre otros. En primer lugar, prestamos atención a los indicadores de presencia, acceso y utilización de las TIC en las empresas españolas. Los datos más recientes (cuadro 2) son los publicados en octubre de 2019 en el Instituto Nacional de Estadística (INE) procedentes de la *Encuesta sobre el uso de las TIC y del comercio electrónico en las empresas*. Es una encuesta referida al ámbito empresarial, integrada en los planes de estadísticas de la Unión Europea para cuantificar la Sociedad de la Información y dar respuesta a los indicadores de comparativa i2010 y a la Agenda Digital.

Cuadro 2
Indicadores TIC en las empresas españolas

Indicadores en empresas de más de diez empleados	Porcentaje de presencia		
	2019.I	2018.I	2017.I
Uso de ordenadores con fines empresariales	60,4%	60,1%	60,1%
Conexión a Internet	98,4%	98,7%	98,7%
Empresas que emplean especialistas en TIC	17,4%	19,2%	22,1%
Tienen sistemas internos de seguridad TIC	92,8%	87,3%	87,0%
Tienen sitio/página web	78,2%	78,2%	77,7%
Usan medios sociales	52,9%	51,8%	49,6%
Usan publicidad dirigida	26,7%	22,8%	21,7%
Indicadores en empresas de más de diez empleados	**2018**	**2017**	**2016**
Realizan análisis *Big Data*	8,3%	11,2%	8,8%
Realizan ventas por comercio electrónico	20,4%	19,6%	20,4%
Realizan compras por comercio electrónico	33,9	32,1%	31,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2019a), *Encuesta sobre el uso de las TIC y del comercio electrónico en las empresas*.

Como el tamaño de la empresa, medido por el número de empleados, es relevante en este caso, nos centraremos en las empresas de más de diez empleados. Es evidente que las empresas de menor tamaño tienen mayores limitaciones para la implementación de las tecnologías digitales, particularmente por la dificultad de contar con empleados cuya dedicación implique una mayor prioridad a la cuestión digital. El uso básico de las TIC, como es la utilización de ordenadores con fines empresariales y la conexión a Internet, está perfectamente extendido en las empresas españolas de más de diez empleados. Más de la mitad de los trabajadores (tres de cada cinco empleados) ya utilizan ordenadores conectados a Internet con fines empresariales (60,4%). Las actividades TIC habituales en el trabajo, que se realizan al menos una vez a la semana, son: intercambio de correos, introducción de datos en bases de datos, creación y/o edición de documentos electrónicos, uso de *software* específico o aplicaciones informáticas para el trabajo, uso de redes sociales para el trabajo, desarrollo o mantenimiento de sistemas. El 98,4% de las empresas españolas tiene conexión a Internet, con preferencia por la banda ancha móvil. La visibilidad que proporciona tener una página web es un elemento crucial para una mayor internacionalización de los negocios, de hecho la presencia activa en Internet y en buscadores es más efectiva cuando las empresas disponen de sitio/página web (así lo es para ocho de cada diez empresas, el 78,2%), aunque no necesariamente vendan por ese medio, pero es una buena carta de presentación acerca de lo que pueden ofrecer al usuario o cliente.

Cada vez es más frecuente el uso de internet por los consumidores para realizar búsquedas relacionadas con los productos en los que están interesados. Un 26,7% de las empresas ya utilizan publicidad dirigida, es decir, anuncios que varían dependiendo del comportamiento y hábitos del usuario de Internet (con importante impacto sobre los usos de los canales tradicionales de publicidad) y un 52,9% asumen la importancia creciente del uso de redes sociales (*Twitter, Facebook, Instagram, Youtube*…) para dar a conocer su actividad

productiva. En términos territoriales, las empresas que presentan mayores intensidades en el uso de las TIC están ubicadas en Cataluña, Comunidad de Madrid y Aragón, mientras que los menores porcentajes corresponden a empresas con sede social en Extremadura y Cantabria. El 92,8% de las empresas recurre a alguna medida de seguridad de las TIC (lo más frecuente es la actualización de *software* y las copias de seguridad), cifra que registra un aumento progresivo respecto al año anterior.

Los datos reflejan también una menor intensidad en la incorporación del análisis *Big Data* (un 8,3% de las empresas, porcentaje menor que el registrado el año anterior (11,2%), quizá explicado por el aumento de la incertidumbre en la situación económica que frena algunas acciones de inversión no imprescindibles. Se denota una preferencia por los datos de geolocalización a partir de dispositivos portátiles (3,9%) y datos generados por redes sociales (4,0%), aunque se mantiene el interés por los datos recogidos por la propia empresa con sensores o dispositivos inteligentes. Hay que considerar que el análisis que proporciona la información masiva o grandes volúmenes de información permite extraer pautas de consumo y de actuación relevantes para los negocios empresariales. Respecto al comercio electrónico, una de cada cinco empresas vende sus productos por comercio electrónico pues el 20,4% de las empresas españolas despacharon por Internet (281.638 millones de euros, un 23,4% del PIB de 2018), mientras que el 33,9% de las empresas realizaron compras por comercio electrónico, según los últimos datos disponibles publicados en 2019. Las ramas de actividad con mayor porcentaje de empresas que realizan ventas por comercio electrónico son servicios de alojamiento; comercio al por mayor y al por menor; alimentación; bebidas; tabaco; textil, prendas de vestir; cuero y calzado, mientras que en el caso de las compras a través de comercio electrónico, son información y comunicaciones y las actividades profesionales, científicas y técnicas las que registran una mayor presencia.

En el ámbito de los hogares, la utilización de las TIC por la ciudadanía supone explorar nuevas formas en la adquisición de bienes y servicios (comercio electrónico o en línea), de trabajar (búsqueda de información en línea a través de navegadores, conexión remota a paquetes informáticos, dispositivos tecnológicos, uso de aplicaciones) e incluso cambia la forma de relacionarse entre personas con el uso de las redes sociales además del correo electrónico. Los datos más recientes (cuadro 3) se obtienen de la *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de las TIC en los Hogares*, publicada por el INE en octubre de 2019. Actualmente, nueve de cada

Cuadro 3
Indicadores TIC en los hogares

Indicadores en hogares (con al menos un miembro de 16 a 74 años)	Porcentaje de presencia		
	2019	2018	2017
Teléfono móvil	98,5%	98,0%	97,4%
Teléfono fijo	74,9%	75,8%	77,6%
Ordenador	80,9%	79,5%	78,4%
Tablet	56,8%	54,5%	52,4%
Uso de internet (3 últimos meses/a diario)	90,7%/77,6%	86,1%/72,1%	84,6%/69,0%
Uso de administración electrónica	63,3%	65,4%	61,0%
Compra por Internet	46,9%	43,5%	40,0%
Acceso a Internet	91,4%	86,4%	83,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2019b), *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de las TIC en los Hogares*.

diez personas utilizan Internet con asiduidad, pues el 91,4% de los hogares españoles tiene acceso a Internet (86,4% en 2018). La infraestructura básica de acceso a Internet por banda ancha está disponible en casi la totalidad de los hogares, ya sea por modalidad fija (fibra óptica o red de cable, ADSL) o por telefonía móvil 3G o 4G (en espera del nuevo 5G). Las viviendas que han participado en la encuesta y no disponen de Internet señalan como causas principales: no necesitan Internet, falta de conocimientos para utilizarlo, altos costes del equipo. Por tanto, factores relacionados con la edad y la renta/ocupación influyen de forma decisiva.

Disponen de ordenador el 80,9% de los hogares y el 46,9% de la población ha comprado por Internet en los tres últimos meses (habitualmente, productos relacionados con alojamiento de vacaciones, material deportivo, ropa y entradas para espectáculos). Prácticamente, todos los hogares cuentan con teléfono móvil (98,5%), con un posicionamiento en ascenso, y se aprecia el claro descenso en la presencia del teléfono fijo (74,9%). El 77,6% de la población de 16 a 74 años utiliza Internet a diario (un 90,7%, 31,7 millones de usuarios, ha utilizado Internet en los últimos tres meses) con un importante avance del uso en dispositivos móviles como teléfonos inteligentes (*smartphones*) muy por delante de los ordenadores portátiles y tabletas electrónicas (*tablets*). Los ciudadanos utilizan Internet preferentemente para buscar información (por el 80,3% de los internautas) y para recibir o enviar correo electrónico (79,6%). Un 93,8% realiza actividades de mensajería instantánea (tipo chat o aplicaciones como *WhatsApp*). El 63,3% de los internautas (57,6% de la población de 16 a 74 años) utiliza la administración electrónica para contactar o interactuar con los servicios públicos, un signo de avance de las sociedades modernas para la eficacia en la gestión. Lo más frecuente es obtener información de páginas web de la administración pública, descargar formularios oficiales y enviar formularios cumplimentados (pago de impuestos, citas médicas).

Respecto a las habilidades tecnológicas, los usuarios de Internet tienen destrezas comunes en copiar o mover ficheros o carpetas, instalar programas o aplicaciones, transferir información entre dispositivos (*IoT*). El 59,6% de los internautas presentan bastante confianza en el uso de Internet (un 32,4% confía poco o nada y el 8% restante señala mucha confianza). Es interesante conocer que los mayores temores relativos a la interacción en Internet se refieren a la recepción de mensajes fraudulentos para robar información personal (*phishing* y *pharming*) y el uso fraudulento de tarjetas o datos bancarios.

En lo que concierne a la administración pública, las cuestiones relacionadas con la accesibilidad a las TIC y a Internet se pueden consultar en los informes sobre *Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración del Estado-Informe REINA* que vienen realizándose desde 1988.

El último informe REINA publicado (SGAD, 2018a) refleja el gasto en TIC realizado por la Administración General del Estado: 1.440 millones de euros en 2017, que representa un 3,8% del presupuesto total de gasto. Un 82,2% del gasto en TIC se corresponde con partidas relacionadas con informática (y ahí un 44% son servicios informáticos relacionados con mantenimiento y soporte de *software* y *hardware*) y el resto se refiere a telecomunicaciones. El personal TIC en la Administración General asciende a 10.322 personas que representan un 2,0% del total de empleados. Uno de los puntos fuertes de la presencia de las TIC en función pública es el desarrollo de la administración electrónica. Precisamente, el porcentaje de empresas que interactúan con la administración pública vía Internet es del 92,3% en 2018, fundamentalmente para obtener información (un 86,7%). Mientras que tan solo el 65,4% de los ciudadanos interactúa con las administraciones públicas para obtener información en línea y un 47,2% contactan para la entrega de formularios. Esta información se complementa con el informe de resultados del Cuestionario de Administración Electrónica (CAE), que desde 2005 recoge los indicadores disponibles para valorar el avance en transformación digital que desarrolla la administración autonómica. En la mejora de los procesos de gestión hacia lo digital (administración electrónica) aprovechando las oportunidades que brindan las TIC juega un papel importante el desarrollo de planes específicos. Por ejemplo, se trata de evitar cargas administrativas recurrentes a la ciudadanía y empresa, como tener que aportar documentos que ya obren en poder de la administración pública (*principio de sólo una vez*). Según la última in-

formación disponible (SGAD, 2018b), diez comunidades autónomas ya han elaborado planes de transformación digital que impulsan mediante la creación de estructuras organizativas propias (Aragón, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Comunidad de Madrid, La Rioja y País Vasco), mientras que las restantes o están en proceso de desarrollo o tienen previsto elaborar planes de transformación digital próximamente.

Pese a la dificultad derivada de la estructura descentralizada de España, que cuenta con entidades administrativas centrales, regionales y locales, y genera ciertos obstáculos al establecimiento de servicios de administración electrónica de alcance nacional, aparte de la diferente velocidad en la implementación de planes de transformación digital, es importante destacar que España es uno de los países de la UE con un mayor nivel de interacción en línea entre las autoridades y los ciudadanos. Así lo constata la Comisión Europea (2019) y también el informe de Naciones Unidas (2018) que señala a España como uno de los países de alto rendimiento (*top perfomers*) en el índice de desarrollo de la administración pública (*E-Government Development Index*).

3. La economía digital española en el contexto europeo, ¿quo vadis?

Una clara consecuencia de la potencialidad que ofrece Internet y el uso de las tecnologías digitales es la transformación global en diferentes aspectos. Asistimos a un mundo más interconectado, con un acceso a la información, productos y servicios originados en cualquier lugar geográfico y en cualquier momento. Este impulso de las TIC y el desarrollo de la economía digital se manifiestan a escala mundial, de forma que para valorar el desempeño de la economía digital en España conviene realizar su comparación con la situación en Europa. Si bien es cierto que tanto la economía española como la europea han debido adaptarse al reto de la digitalización, al entrar en el detalle se aprecia cierta desigualdad en la intensidad de la implementación y desarrollo.

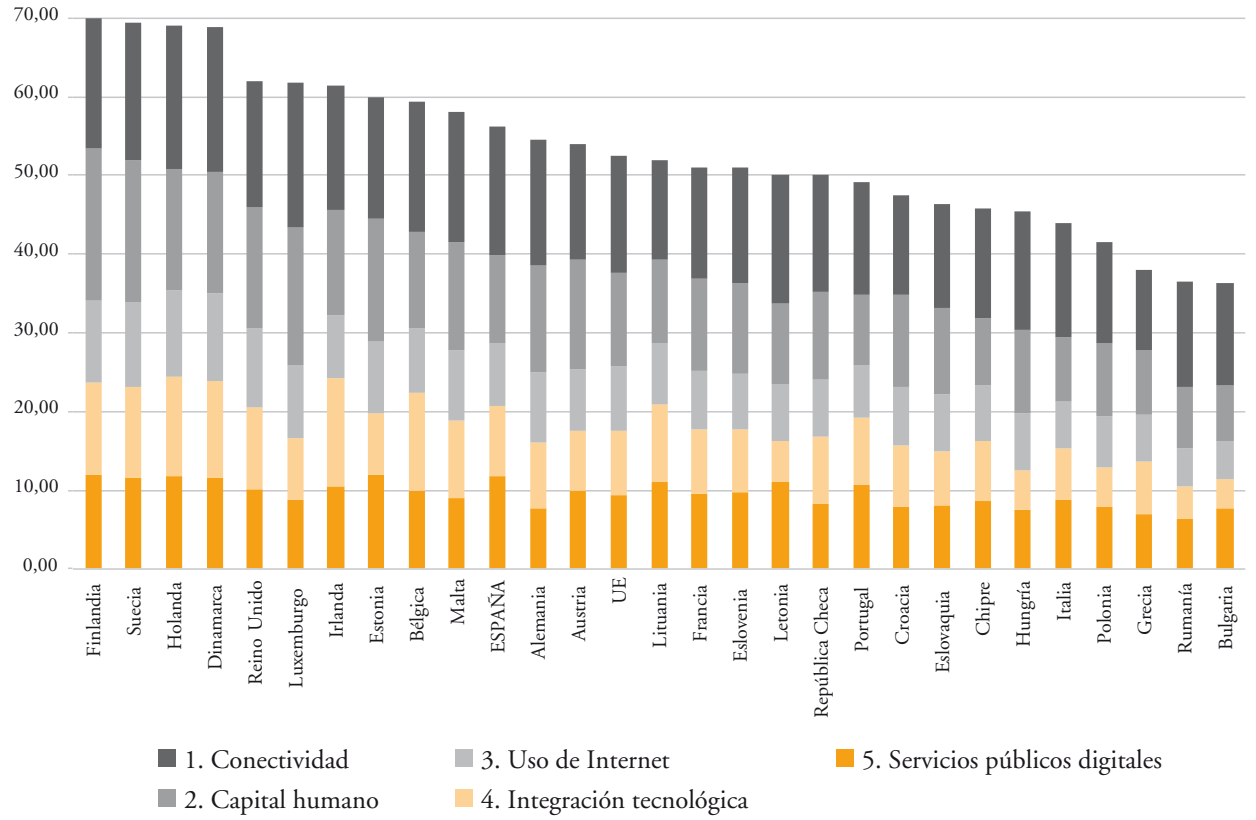
La Comisión Europea supervisa desde 2015 la competitividad digital de sus Estados miembros mediante la elaboración de un índice compuesto que mide el desempeño de cada país en la digitalización de la sociedad: el Índice de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI, *Digital Economy and Society Index*). Al disponer de una evolución temporal es posible valorar el avance en el grado de digitalización de un país atendiendo al rendimiento digital. El DESI contempla aspectos relacionados con cinco categorías/dimensiones integradas por más de treinta indicadores: *1)* Conectividad (banda ancha, velocidades y precios), *2)* Capital humano (habilidades y competencias digitales); *3)* Uso de Internet (contenidos, comunicaciones, transacciones); *4)* Integración de tecnología (digitalización de negocios); *5)* Servicios públicos digitales (administración electrónica). A primera vista, se deduce que queda tarea por realizar en el ámbito del mercado único digital para evitar una Europa digital de dos velocidades. El DESI de 2019 (gráfico 1) muestra el avance de la UE en el desarrollo de la economía digital respecto al año anterior y, nuevamente, manifiesta una amplia brecha de desigualdad digital entre los países de mejor comportamiento en digitalización (repiten los mismos del DESI de 2018 aunque en diferente posición: Finlandia, Suecia, Holanda y Dinamarca) y los de peor desempeño (Bulgaria, Rumanía, Grecia y Polonia). España repite el puesto número 11 de los 28 países miembros de la UE con una puntuación sobre 100 de 56,1, por delante de la UE (52,5 puntos).

Aunque España mantiene su posición respecto a 2018, presenta un rendimiento superior en la conectividad (disponibilidad y rapidez de redes de banda ancha fija y móvil) y los servicios públicos digitales. Se integra en el grupo de países de resultados intermedios y continúa mostrando registros relativamente más débiles en la categoría de capital humano, debido a las competencias digitales básicas (por debajo del desempeño promedio de la UE). En administración pública digital ocupa el cuarto puesto de la UE. En el gráfico 2 se muestra la comparativa del desempeño por categorías del DESI 2019 referida a España y la UE.

4. La economía digital española y el desempeño regional

Gran parte de los indicadores a los que nos hemos referido en el epígrafe 2 están disponibles para las comunidades autónomas españolas. En este sentido, resulta más interesante y rápido de analizar si se recoge toda la in-

Gráfico 1
Índice europeo de la economía y la sociedad digitales –DESI 2019–



Fuente: Comisión Europea (2019), *Digital Economy and Society Index*.

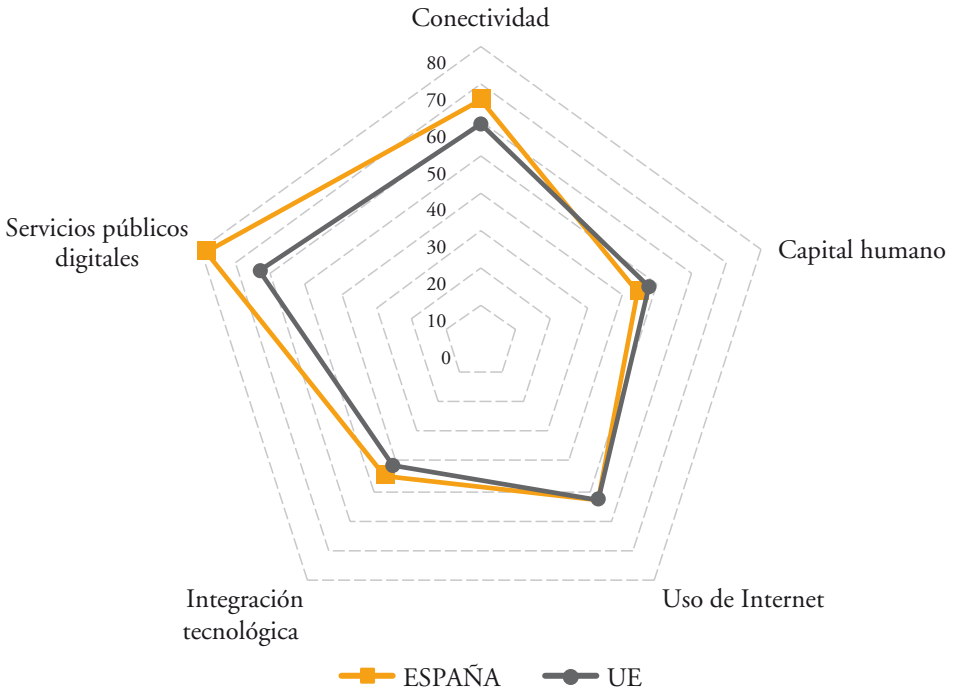
formación disponible en un indicador sintético. Como referencia válida, utilizamos el Indicador Sintético de penetración regional de la Nueva Economía (ISNE) que elabora N-economía desde 2001, consolidando ya una trayectoria en el análisis por comunidades autónomas de la penetración y difusión de las TIC y la Sociedad del Conocimiento. El ISNE presenta en cuatro componentes: Innovación tecnológica, Empresas, Hogares y Administración pública una selección inicial de diecisiete indicadores clave disponibles para todas las comunidades autónomas. Esta medida única proporciona una comparativa sobre la situación y desarrollo regional de la nueva economía, las TIC y la sociedad de la información, facilitando así la interpretación del estado actual de la economía digital por regiones (gráfico 3).

La comparativa del ISNE para 2019 y 2018 refleja, como ya viene sucediendo desde los últimos años, el liderazgo de la Comunidad de Madrid (124), Navarra (114), Cataluña (114) y País Vasco (113), con valores claramente superiores al referente de España=100. Las últimas posiciones están ocupadas por Castilla-La Mancha (78), Canarias (78) y Extremadura (78). Las regiones líderes, además, destacan en los componentes de Innovación tecnológica (gasto en I+D, en innovación, producción científica, patentes) y Empresas (uso de las TIC en las empresas: Internet, *e-commerce, e-learning*, web). El caso de la Comunidad de Madrid es muy particular, pues su desempeño en todas las categorías es destacado, mostrando así un mayor potencial para el desarrollo de la nueva economía en la región.

5. Conclusiones y perspectivas

Han transcurrido ya más de dos décadas desde el trabajo pionero de Tapscott (1995), donde pronosticaba

Gráfico 2
Comparativa de categorías DESI 2019: desempeño España y UE



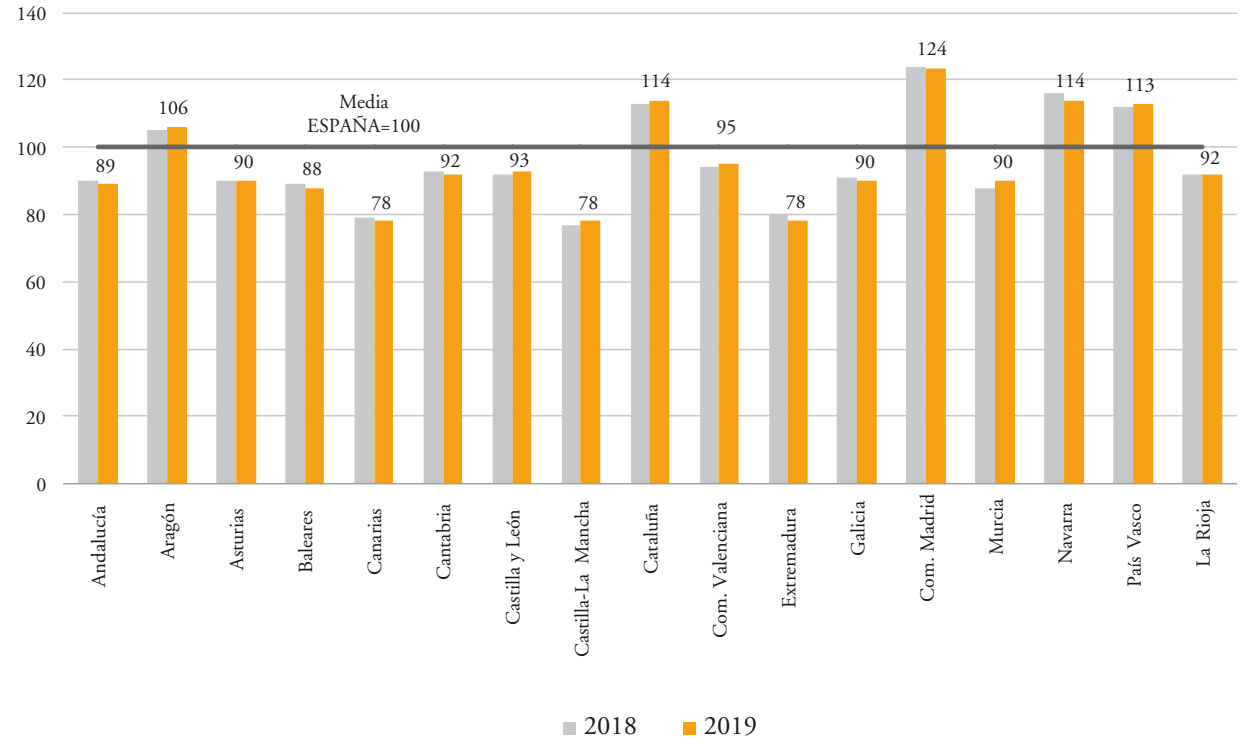
Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea (2019), *Digital Economy and Society Index*.

muchas de las transformaciones y cambios que han propiciado las TIC en ese camino de la digitalización y las nuevas formas de relacionarse y hacer negocios en la economía. En la era actual COTEC (2019) enfatiza la importancia de este proceso y asevera que *la digitalización es una necesidad más que evidente para el buen funcionamiento de las empresas, las administraciones públicas y la ciudadanía en el comienzo del tercer decenio del presente siglo*. Sin duda, se ha avanzado a una velocidad vertiginosa y se han puesto de manifiesto las dificultades en abordar una medición rigurosa y certera de la economía digital, más allá de las propuestas iniciales de la OCDE (2002). Así, aunque el mercado TIC y los indicadores de penetración y difusión de las TIC posibilitan realizar un análisis y balance de situación, es preciso disponer de información directamente referida al desarrollo e implementación efectiva de las tecnologías digitales más relevantes en la actualidad, como son: *1)* Inteligencia artificial y computación cognitiva/*Machine Learning*, *2)* Internet de las cosas *IoT*, *3)* Robótica, *4)* Trazabilidad digital, *5) AR/VR* realidad virtual/aumentada, *6) Blockchain* o cadenas datos, *7)* Vehículos autónomos/drones, *8)* Impresión 3D, pues son, precisamente, las principales áreas de inversión en los próximos años y, en todas ellas, España tiene aún camino por recorrer a la vez que oportunidades de desarrollo. En todas estas tecnologías cobran un papel especial los datos y su conversión en inteligencia digital. Tanto, que se están desarrollando nuevos modelos de negocio en este ámbito y generándose nuevas necesidades de defensa y protección de los datos. La CEOE (2016) ya reconocía estas nuevas tecnologías digitales como principales palancas para un desarrollo de la economía digital en España, dentro de este proceso de digitalización o transición digital, a lo que añadía la necesidad de prestar una especial atención a una gestión adecuada del cambio cultural implícito como posible inhibidor (resistencia al cambio).

El avance en la transformación digital y en la digitalización de la economía se presenta como un factor decisivo de competitividad a la vez que de resiliencia en un mundo globalizado. Ahora bien, conviene tener

Gráfico 3

Indicador sintético de penetración regional de la Nueva Economía en España –ISNE–



Fuente: Elaboración propia a partir de N-economía (2019), *Indicador Sintético de penetración regional de la Nueva Economía –ISNE–.*

presente que no hay que identificar la transformación digital a que se enfrentan las empresas y la sociedad en su conjunto con las tecnologías que hacen posible ese cambio (Pulido, 2020). Es mucho más, es una nueva forma de trabajar. Se trata de visualizar la transformación digital como una pirámide en cuya base se encuentran las distintas tecnologías, en el centro se ubica la organización y ejecución de procesos y en la cúspide la estrategia empresarial que define los objetivos y metas a alcanzar (Turchi, 2018).

En esta transformación digital, la consideración de la economía digital como sector productivo es una realidad, que podría representar ya el 22,5% de la economía mundial (según Accenture, 2016, en un estudio elaborado con Oxford Economics) y valoran que el 19,4% del producto interior bruto (PIB) en la economía española estaría ya ligado a entornos digitales. Por ello, la incorporación de las nuevas tecnologías y la adaptación a la transformación digital constituyen uno de los mayores retos a futuro no solo para la economía española, también para otras economías que muestran posiciones más rezagadas en el ámbito europeo. Como señala la OCDE (2015), *la economía digital brinda una oportunidad única de fomentar la innovación y el crecimiento inclusivo, pero plantea algunos retos, como incrementar la confianza en ella, que es un valor permanente de primordial importancia que debemos preservar.*

Es clave insistir en los principales retos que debe afrontar la economía digital en España, entre ellos, la formación de talento digital, con las nuevas habilidades y competencias que se requieren en un entorno digital para poder desarrollar el pleno potencial. Los niveles de competencias digitales básicas y avanzadas en España siguen siendo inferiores a la media de la UE (OCDE, 2018). El índice de talento digital 2018 elaborado por VASS (2019) y UAM enfatiza las posibilidades de desarrollo que tiene la economía digital en España mediante el impulso de las TIC y su aportación

al crecimiento económico y la creación de empleo. En este proceso de transformación digital señalan como rémora el déficit de talento, entendido como personas con un perfil digital: cualificadas con competencias para un mundo digital, especialmente con conocimientos informáticos.

Además, es prioritario que se atiendan cuestiones tan relevantes como la legislación y regulación precisa, las cargas fiscales, la seguridad, protección y defensa ante el fraude electrónico. A todo ello se suma la conveniencia de contar con un impulso institucional decisivo. Diferentes estudios (*Dell Technologies*, 2018; Roland Berger, 2016; entre otros) señalan al ámbito empresarial como principal conductor de la transformación digital, pero el empuje debe venir acompañado del correspondiente apoyo gubernamental. En esta línea incide CES (2017) al resaltar la importancia de reducir la desigualdad y brecha digital en la sociedad como elementos perturbadores en el ritmo de avance, además de contar con una *estrategia país que aborde de forma integral los retos y los objetivos a lograr para el conjunto de la sociedad, ciudadanos y empresas*. Argumentación que sostiene implícitamente VASS (2019) cuando, al referirse a la valoración de la economía digital en España, afirma *porque detrás hay una oportunidad de país que corre el riesgo de perderse. Y la economía digital, que premia colosalmente a los líderes, es despiadada e impertinente con los rezagados*.

Finalizamos compartiendo la óptica de Naciones Unidas (2019) y esa necesidad de avanzar tanto en la medición de la economía digital como en su desarrollo: *para la mayoría de los países, la economía digital y sus repercusiones a largo plazo siguen siendo territorio desconocido, y las políticas y regulaciones no se han adaptado a las rápidas transformaciones digitales que están teniendo lugar en las economías y las sociedades*.

BIBLIOGRAFÍA

Accenture (2016), *Disrupción digital: el efecto multiplicador de la economía digital*, Accenture Strategy y Oxford Economics.

Comisión Europea (2019), *Digital Economy and Society Index Report 2019,* Digital Single Market, European Commission, junio.

CEOE (2016), *Plan digital 2020. La digitalización de la sociedad española*, Confederación Española de Organizaciones Empresariales, Madrid.

CES (2017), *La digitalización de la economía*, Consejo Económico y Social de España, colección de informes, núm. 3/2017, Madrid.

COTEC (2019), *La economía intangible en España*, Fundación COTEC e IVIE, Madrid.

Dell (2018), *Digital Transformation Index II*, Dell technologies, Intel, Vanson Bourne, Reino Unido.

INE (2019a), *Encuesta sobre el uso de TIC y del comercio electrónico en las empresas*, octubre, INE, Madrid.

INE (2019b), *Encuesta sobre equipamiento y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares*, octubre, INE, Madrid.

ITU (2019), *Measuring Digital Development. Facts and figures 2019*, International Telecommunication Union, Ginebra, Suiza.

López, A. M. (2018), «La economía digital en España: análisis y situación frente a Europa», *Economistas*, España 2017. Un Balance, nº extra 156-157, págs. 45-53, Madrid.

Mesenbourg, T. L. (2001), *Measuring the Digital Economy*, U.S. Bureau of the Census.

Naciones Unidas (2019), *Informe sobre la economía digital 2019*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD, Ginebra.

N-Economía (2019), *Penetración Regional de la Nueva Economía*, CEPREDE N-economía, junio, Madrid.

ONTSI (2019), *Informe Anual del Sector TIC y de los Contenidos en España 2019,* Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Madrid, http://doi.org/10.30923/SecTICCont2019.

OCDE (2002), *Measuring the ICT sector*, OECD Publishing, París.

OCDE (2015), *Digital Economy Outlook 2015*, OECD Publishing, París.

OCDE (2018), *Getting Skills Right: Spain*, OECD Publishing, París.

Pulido, A. (2020), «De nuevas tecnologías a nuevas metas y objetivos empresariales: #CorporationPurpose», *Reflexiones sobre Futuro e Innovación. El legado de Antonio Pulido*, Centro de Predicción Económica, Madrid.

Roland Berger (2016), *España 4.0. El reto de la transformación digital de la economía*, Siemens, Madrid.

SGAD (2018a), *Las tecnologías de la información y las comunicaciones en la administración del Estado*, Informe Reina 2018, Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Secretaría General de Administración Digital, Madrid.

SGAD (2018b), *La administración electrónica en las comunidades autónomas, Informe CAE 2018*, Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Secretaría General de Administración Digital, Madrid.

Tapscott, D. (1995), *La economía digital: promesa y peligro en la era de la inteligencia de redes*, Nueva York, McGraw-Hill.

Turchi, P. (2018), «The Digital transformation pyramid: a business-driven approach for corporate initiatives», *The Digital Transformation People*, febrero.

VASS (2019), *Empleabilidad y Talento Digital*, VASS Consultoría de Sistemas y Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.

Empleo en el sector TIC y competencias educativas: ¿brecha digital?

Maite Cancelo, Emilia Vázquez y María Bastida
Universidad de Santiago de Compostela

RESUMEN

De entre todos los sectores de actividad económica, el de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones (TIC) es el que registra un mayor crecimiento en los últimos años. Las previsiones al respecto sugieren que dicha tendencia se reforzará en el futuro. Este panorama presenta, sin duda, oportunidades para el empleo, pero representa simultáneamente un reto si el capital humano no cuenta con las habilidades y capacidades suficientes para poder desarrollar las competencias requeridas por los nuevos puestos de trabajo. Los estudios e informes realizados al respecto ponen de relieve la existencia de una importante brecha de capacitación digital, tanto desde un punto de vista básico como especializado, que empieza a tener efectos en la incapacidad de las empresas para cubrir determinadas vacantes. En este trabajo reflexionamos acerca de estos retos, poniendo de relieve el papel determinante que juega la formación y la adecuación de contenidos, en el marco de una estrategia de adecuación al contexto económico actual.

PALABRAS CLAVE

Empleo TIC, Competencias digitales, Formación, Brecha digital.

1. El empleo en el sector TIC

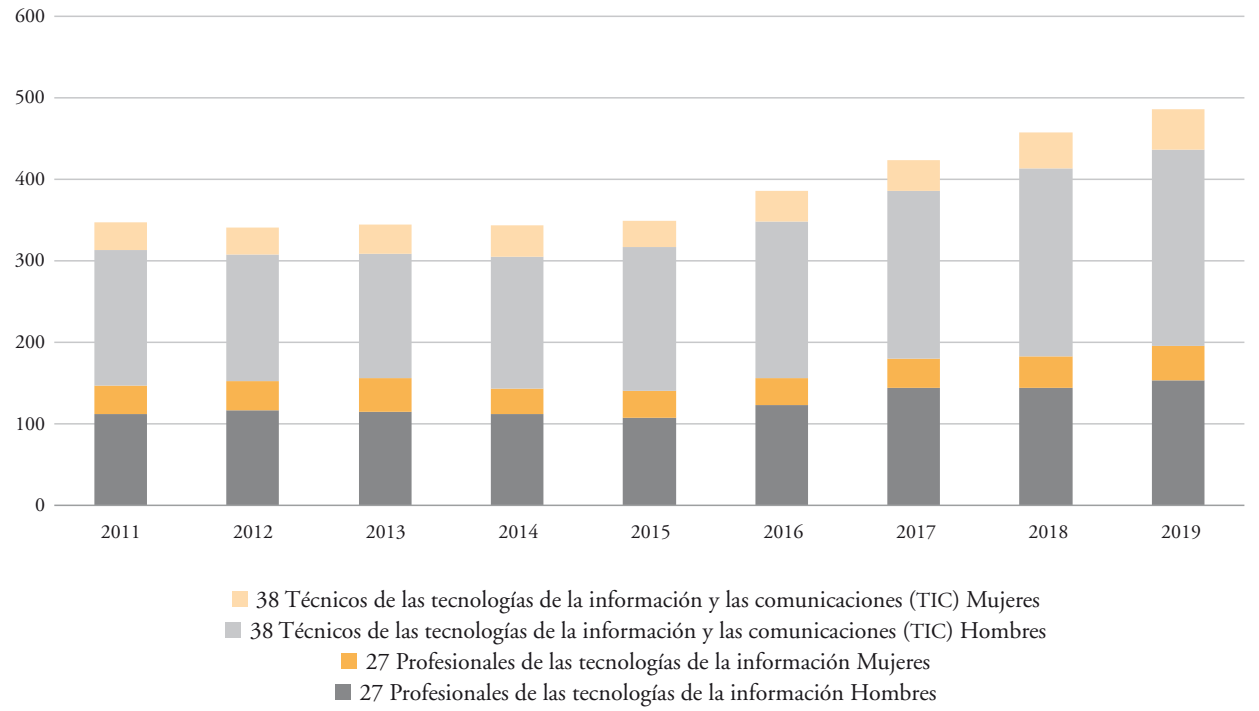
El informe DESI 2019 (Comisión Europea, 2019) refleja que el número de especialistas empleados en Europa en el sector TIC creció alrededor del 36%, mientras que el empleo total aumentó en un 3,2%. Por su parte, la *Guía mundial de impacto del empleo tecnológico* (de la consultora IDC) estima que entre 2019 y 2023 el empleo TIC crecerá en el mundo a una tasa anual del 3,8% (*El economista*, 2019). En lo que se refiere a la situación en España, el Informe anual del sector TIC y de los Contenidos en España 2019 (ONTSI, 2019) estima que en 2018 el sector TIC aportó el 3,1% del PIB, con un crecimiento del 3,5% en el número de empresas. A su vez el informe VASS (2020) indica que en España el crecimiento del sector TIC puede derivar en incrementos del PIB que estiman en un 1,8% hasta 2025 y un crecimiento sostenido de nuevos empleos hasta alcanzar los dos millones de ocupados en 2025.

Estos datos son suficientemente ilustrativos del crecimiento experimentado por el sector TIC, así como de su previsión de expansión a corto y medio plazo. En consecuencia, se evidencia la necesidad de contar con personal cualificado y preparado para actuar en este nuevo contexto. Respondiendo a estos retos, la Comisión Europea aprobó la estrategia de Mercado Único Digital para Europa en 2015 (Eurofound, 2020), entre cuyos objetivos incluye la generación de empleo para las personas que posean los conocimientos y habilidades digitales adecuados, entre los que figuran por ejemplo la inteligencia artificial, ciberseguridad, *Big Data* o *Blockchain*. No obstante, tal necesidad no se reduce a conocimientos especializados: tal como indican González-Vázquez y cols. (2019), las ocupaciones que se prevé que crezcan más en la UE-28 para 2030 requieren al menos un conocimiento básico de las TIC, y la tercera parte de los trabajadores de la UE no tienen las suficientes habilidades tecnológicas. Esto implica una insuficiencia de mano de obra para cubrir la demanda en el ámbito digital. La propia Comisión es consciente del déficit de talento en la UE, que prevé provocará un déficit de cobertura próximo a 500.000 puestos de trabajo en 2020 (*Equipos y Talento*, 2019). Así, aunque el 75% de las grandes empresas de la UE empleaban a especialistas en TIC en 2018, el año precedente el 27% de estas empresas

Gráfico 1

Número de personas ocupadas en TIC por sexo 2011-2019

Miles de personas



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Población Activa publicada por el INE.

reconoció dificultades para cubrir sus vacantes (Comisión Europea, 2019). Con el fin de mejorar e impulsar las habilidades de los trabajadores en el ámbito de las TIC, la Comisión Europea está llevando a cabo diversas iniciativas. Entre ellas, destaca la *Grand Coalition for Digital Jobs*, precisamente orientada a paliar las dificultades asociadas con la contratación de especialistas en TIC.

En España la situación no es diferente, siendo el área TIC una de las que presenta mayor dificultad para encontrar profesionales (ADECCO, 2019). La posición de España en la UE según el Índice de Economía y Sociedad Digital (Comisión Europea, 2019b) es, en términos globales, superior a la media de la UE-28, pero en relación con la capacitación del capital humano ocupa el puesto 17, y el porcentaje de especialista en TIC sobre la población activa está un punto por debajo de la media de la UE (2,0% y 3,9% respectivamente). Por otro lado, en España el empleo femenino de especialistas en TIC es muy escaso, representando el 1% del empleo femenino total (la media de la UE-28 es del 1,4%). En línea con los objetivos europeos, en 2019 el Ministerio de Trabajo y Economía Social ha establecido un plan de formación en competencias digitales y tecnológicas, orientado principalmente hacia las mujeres, las personas con capacidades diferentes, los trabajadores poco cualificados y los mayores de cuarenta y cinco años.

Los últimos datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) proporcionan información sobre la ocupación en el sector TIC en España. Según estos datos, en el año 2019, los profesionales TIC representaron el 5,3% del total de técnicos y profesionales científicos e intelectuales, un peso similar al de 2018, pero que supone un crecimiento de 12.600 empleos respecto del año anterior (un crecimiento superior al 6,8%). Por su parte, las personas ocupadas como técnicos de TIC representan el 13,7% del grupo de técnicos y profesio-

nales de apoyo, un porcentaje superior al de 2018, que supone 16.000 personas ocupadas más. En total, entre profesionales (195.400) y técnicos en TIC (290.700) están empleadas en España 486.000 personas, 28.500 más que en 2018 y 138.200 más que en 2011 (1). En los últimos años los crecimientos en la ocupación en TIC superan al experimentado entre otras ocupaciones clasificadas en la misma categoría. Así, las tasas de crecimiento anual entre 2011 y 2019 de los técnicos TIC es del 4,8%, superior al 2,7% del total de técnicos, profesionales de apoyo. Del mismo modo, el crecimiento medio anual de los profesionales y técnicos de la información, del 3,6%, supera en un punto el experimentado por el total de técnicos y profesionales científicos e intelectuales. Por otra parte, los datos constatan la anteriormente referida baja participación en el empleo de las mujeres. En conjunto, representan un 21,6% de los profesionales (menor peso, además, que el que tenían en 2011) y el 17,1% de entre las ocupaciones técnicas.

2. Competencias digitales en el sector educativo: estudiantes de títulos STEM

La transformación digital está afectando a la sociedad en todos los niveles: sociales, laborales o relacionales, entre otros. Esta transformación va a generar numerosas oportunidades, pero conlleva numerosos riesgos en el caso de una sociedad poco preparada. Tal y como hemos referido previamente, los cambios en las necesidades de empleo vinculados a las nuevas tecnologías sugieren la necesidad de realizar modificaciones y adaptaciones en cuanto a la formación de la fuerza laboral. Por ello, la educación es un aspecto clave en el futuro de las personas que tendrán que adaptarse a nuevas fórmulas de empleo. Ambos aspectos, formación y educación, son la mejor estrategia de impulso del crecimiento, la innovación y la creación de empleo.

Sobre esta base, la Comisión Europea elaboró en 2018 un Plan de Acción de Educación Digital. Con él se pretende dar respuesta a la brecha en capacitación tecnológica detectada en los países europeos, reflejada en la reducida vocación entre la juventud, en general, y entre las mujeres jóvenes, en particular, por los estudios englobados en el término STEM (2). El plan *se centra en la aplicación y la necesidad de estimular, respaldar e incrementar el uso adecuado de prácticas de educación digitales e innovadoras,* estableciendo tres claras prioridades: hacer un mejor uso de la tecnología digital para la enseñanza y el aprendizaje, desarrollar competencias y capacidades digitales derivadas de la transformación digital y modernizar la educación mediante la previsión y un mejor análisis de los datos. Este proyecto se inscribe en un conjunto de iniciativas al amparo del Proyecto Marco 2014-2020 de la UE, que tienen como denominador común el objetivo de promover la educación científica en Europa en todos los niveles de la sociedad. Entre ellas, se destacan el proyecto SIENTIX (de colaboración entre docentes, investigadores, legisladores y otros profesionales de las materias STEM a nivel europeo), el STEM Alliance (que reúne a empresas, ministerios de Educación y otras partes interesadas, para promover la educación y estas carreras entre los jóvenes y abordar las brechas de habilidades futuras), la semana del descubrimiento STEM, o el proyecto piloto *Girls 4 STEM*, entre otros.

Pese a estas iniciativas, los datos siguen reflejando un número reducido de estudiantes en carreras STEM en España (cuadro 1). Además, la comparativa entre los últimos cursos académicos refleja un panorama más estable que de avance. Incluso en el caso de la rama de Ingeniería y Arquitectura se observa un retroceso próximo a tres puntos porcentuales.

Como se constata en la tabla 1, los 160.064 estudiantes matriculados en grado en el curso 2017-2018 siguen demostrando una clara preferencia por carreras de la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas (casi el 50% de la matrícula total). Por el contrario, la matrícula en Ciencias representa únicamente el 5,8%, y el 16,2% la vinculada a Ingeniería y Arquitectura. Por tanto, únicamente el 22% de los estudiantes opta por una carrera en el grupo STEM. Por otra parte, mientras seis de cada diez estudiantes universitarios son mujeres, tan solo representan el 28,6% de los matriculados en Ingeniería y Arquitectura. La representación en la rama de Ciencias se sitúa en torno a la media. No obstante, en ambos casos se registra una participación menor a la del curso precedente.

Cuadro 1
Estudiantes de grado en las universidades españolas por rama de conocimiento

	2017-2018			2016-2017		
	Total	Porcentaje	Porcentaje mujeres	Total	Porcentaje	Porcentaje mujeres
Total universidades	**191.803**	**100,0%**	**60,4%**	**198.568**	**100,0%**	**59,2%**
Ciencias sociales y jurídicas	95.071	49,6%	65,2%	95.492	48,1%	64,5%
Ingeniería y arquitectura	31.129	16,2%	28,6%	37.755	19,0%	27,8%
Artes y humanidades	15.849	8,3%	60,5%	16.219	8,2%	62,9%
Ciencias de la salud	38.708	20,2%	67,9%	37.944	19,1%	67,6%
Ciencias	11.046	5,8%	58,1%	11.158	5,6%	59,8%

Fuente: Banco de España.

3. Competencias digitales de los economistas: resultados para Galicia y el País Vasco

Según señala Pulido (2018), *la transformación digital no consiste únicamente en un avance tecnológico sino en una nueva forma de organizarse y plantear los objetivos de empresas y organizaciones sociales. Los modelos de negocio caducan, las empresas y organizaciones sociales se oxidan y hay que cambiar el retrovisor y las luces cortas para mirar al frente y poner las luces largas*.

Estas conclusiones apuntan que las competencias digitales necesarias para las profesiones del futuro son, claramente, transversales a todas las carreras y ocupaciones. Los economistas, por lo tanto, también deben estar cualificados para afrontar los nuevos desafíos de la nueva economía. Es más, habida cuenta del papel que representan los titulados en carreras afines a la economía en la gestión empresarial, podría decirse que su capacitación digital puede determinar la adaptación, adecuación y transformación de las organizaciones empresariales. En este contexto, el Consejo General de Economistas ha puesto a disposición de todos los economistas una interesante herramienta, el *Modelo de Madurez de las Competencias Digitales* (DCMM) desarrollado por la EFAA (Federación Europea de Contables y Auditores para pequeñas y medianas empresas), que permite valorar las competencias digitales de las empresas, identificando debilidades o fortalezas y que da indicaciones para su mejora.

En este sentido, resulta de especial interés analizar las competencias digitales que están siendo actualmente demandadas por los empleadores, por cuanto puede ser un indicador indirecto del uso de dichas competencias en la actualidad. Para ello, no existe un estudio a nivel estatal, pero sí dos autonómicos que pueden servir de marco de referencia: uno realizado en Galicia (Bastida y Vázquez-Taín, 2019) y otro en el País Vasco (Periáñez, Charterina y Pando, 2017). Ambos estudios analizan las competencias digitales que los encuestados creen que son necesarias en el contexto actual, lo que aporta información útil sobre cuáles son las competencias que se necesitan reforzar. Pese a que los datos no son extrapolables al conjunto de España, se observa una serie de resultados comunes que pueden sentar las bases de ciertas conclusiones al respecto.

Para la determinación de las competencias digitales, ambos estudios se basan en los resultados del proyecto DIGCOM definiendo estas como: *los conocimientos, destrezas y actitudes necesarias para ser competentes en el uso de los medios digitales, que se estructuran en los siguientes campos: búsqueda y gestión de la información, la comunicación, creación de contenidos, seguridad y ges-*

Cuadro 2
Competencias digitales demandadas (promedio) en Galicia y el País Vasco (*)

Competencias digitales	Galicia	Competencias digitales	País Vasco
Cuenta de gestión de la información en Internet	4,33	Buscar y filtrar información en Internet, saber almacenar y recuperar la información	4,02
Utilización de canales digitales	3,17	Usar de forma correcta los canales digitales (blogs, redes sociales…) respetando los intereses de la empresa	4,13
Capturar información elaborada por otros e integrarla con contenidos nuevos	3,63	Capturar información ya elaborada por otras personas e integrarla como material de trabajo con contenidos nuevos	3,83
Cuenta de conocimientos sobre dispositivos de protección	3,68	Tener conocimientos sobre dispositivos de protección (antivirus, encriptado de datos, uso seguro de Internet, etc.)	3,66
Conocimientos sobre protección intelectual	3,33	Ser conocedor/a de la propiedad intelectual de los contenidos digitales	3,69
Solución de problemas técnicos en las plataformas digitales	3,90	Identificar deficiencias y saber solucionar problemas técnicos en las plataformas digitales de la empresa	3,41
Evaluación del interés de la información	3,35	Ser capaz de intercambiar información y contenidos	4,14
Intercambio de información y contenidos	3,87	Ser capaz de evaluar el interés de la información	4,09
Detectar necesidades y la respuesta tecnológica	3,62	Detectar necesidades y dar la respuesta tecnológica adecuada	3,41
Big Data y desarrollo de modelos predictivos	2,40	Tener conocimientos sobre *Big Data* y análisis de datos	3,44
Total de competencias digitales	**3,53**	**Total de competencias digitales**	**3,78**

(*) Se reflejan únicamente las competencias comparables en ambos estudios.
Fuente: Bastida y Vázquez, 2019.

tión de problemas (Bastida y Vázquez, 2019). En ambos casos, se elabora una lista de competencias digitales, preguntando hasta qué punto se estima que son necesarias para el desempeño de la actividad profesional. La puntuación se establece en una escala de 1 a 5.

El cuadro 2 refleja las puntuaciones obtenidas en los estudios realizados en los dos contextos. Como se observa, en ambos se detecta una clara necesidad de competencias en el ámbito digital, ligeramente superior en el caso del País Vasco (3,78 frente a 3,53 en Galicia). Igualmente, la prelación en la demanda de competencias difiere en ambos estudios. Así, en el País Vasco se demanda más el economista que sea capaz de evaluar el interés de la información, haga un correcto uso de los canales digitales y tenga capacidad de búsqueda y filtrado de información en Internet. Esta es, precisamente, la competencia más valorada en Galicia, seguida de la capacidad de dar solución a problemas técnicos en las plataformas digitales y la capacidad de intercambiar in-

formación y contenidos. Curiosamente, entre las competencias menos valoradas figura en ambos casos tener conocimientos sobre *Big Data*.

En el estudio realizado en Galicia, además, se evalúa el grado de competencia de los egresados actuales. Con este dato se pretende estimar la adecuación de los estudios actuales en el ámbito empresarial al contexto económico actual. Los resultados apuntan a la existencia de una brecha digital en todos los apartados de valoración, reflejando la necesidad de adecuación de los planes de estudios en materia de conocimientos digitales.

4. Conclusiones y retos

El empleo en profesiones relacionadas con el sector TIC viene experimentando un importante crecimiento en los últimos años y se espera que continúe con una importante expansión. No obstante, la transformación digital no afecta exclusivamente al empleo en este sector, puesto que las habilidades tecnológicas serán cada vez más necesarias en las ocupaciones con mayor expectativa de demanda futura. En este contexto, distintos informes sugieren la insuficiencia de recursos humanos con habilidades y capacidades tecnológicas. De no adoptarse las medidas oportunas para corregir esta situación, esto puede provocar un grave problema de cobertura de vacantes y una expulsión del mercado laboral de una parte de la población.

La formación, y más concretamente la actualización de contenidos formativos constituye una estrategia fundamental para contribuir a esta mejora de capacidades. No obstante, pese a las iniciativas que se están desarrollando como, por ejemplo, el Plan de Educación Digital promovido por la Comisión Europea, el número de estudiantes en carreras STEM sigue siendo reducido en España (e incluso ha disminuido en el último curso académico), siendo este dato especialmente preocupante para el caso de las mujeres. Por tanto, resulta fundamental desarrollar actuaciones dirigidas a aumentar la vocación de la juventud en las áreas científico-tecnológicas con el objetivo de incrementar las posibilidades laborales de este segmento de la población especialmente castigado por el desempleo.

Los economistas no podemos ser ajenos a este escenario. Cada vez necesitaremos mejorar nuestras competencias y habilidades digitales para afrontar los desafíos de la nueva economía. Sin embargo, los datos disponibles sugieren la existencia de ciertos problemas en esta capacitación. Así, en Galicia, se muestra una brecha digital entre las competencias requeridas por los empleadores y las demostradas por los egresados, lo que refleja una necesidad de adecuar los planes de estudios en materia de competencias digitales. Para poder conocer la dimensión de este problema y poder diseñar acciones que permitan contribuir a la mejora de las habilidades de los estudiantes y, en consecuencia, su mejor adecuación al contexto laboral, sería de interés disponer de un estudio completo, en la línea de los realizados en Galicia y el País Vasco, que sirva para definir las líneas de actuación necesarias para la reducción de la brecha digital.

NOTAS

(1) Cabe señalar que, según el Informe Infoempleo ADECCO 2018, (ADECCO, 2019), este empleo está fuertemente concentrado en actividades de servicios (97% del empleo del sector). Además, este informe refleja que las actividades de servicios, informática, telecomunicaciones y consultoría TIC se encuentran entre los veinte sectores con mayor potencial de generación de empleo, siendo los profesionales de estas áreas los más demandados.

(2) El acrónimo STEM (CTIM en castellano) fue acuñado en la década de los noventa para englobar las carreras en las ramas de Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas.

BIBLIOGRAFÍA

ADECCO (2019), «Informe Infoempleo ADECCO 2018», https://www.infoempleo.com/informe-infoempleo-adecco/.

Bastida Domínguez, M. y Vázquez-Taín, M. A. (2019), «Competencias profesionales de los Economistas: realidad actual y tendencias de futuro», Colegio de Economistas de A Coruña y Universidad de Santiago de Compostela.

Comisión Europea (2018), «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones sobre el Plan de Acción de Educación Digital», *COM* (2018) 22 final. Bruselas.

Comisión Europea (2019), *Digital Economy and Society Index* (DESI 2019), https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi.

El economista (2019), https://www.eleconomista.es/tecnologia/noticias/10271133/12/19/El-empleo-tecnologico-alcanzara-los-553-millones-a-nivel-mundial-en-2020-un-39-mas.html.

Equipos y Talento (2019), «Medio millón de empleos se quedarán sin cubrir en 2020», recuperado de: https://www.equiposytalento.com/talentstreet/noticias/2019/07/08/medio-millon-de-empleos-se-quedaran-sin-cubrir-en-2020/3471/.

Eurofound (2020), https://www.eurofound.europa.eu/es/topic/digital-age.

González Vázquez, I. y cols. (eds.), *The changing nature of work and skills in the digital age*, EUR 29823 EN, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2019, DOI:10.2760/679150.

Ministerio de Universidades, Estadísticas de Universidades.

INE, Encuesta de Población Activa.

INTEF (2019), Proyectos STEM en Europa. Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de la formación del profesorado. Ministerio de Educación y Formación Profesional. Recuperado de: https://intef.es/Noticias/proyectos-stem-en-europa/. Fecha de consulta: 26/01/2020.

ONTSI (2019), «Informe Anual del Sector TIC y de los Contenidos en España 2019», Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, *DOI*: 10.30923/SecTICCont2019.

Periáñez, I.; Charterina, J. y Pando, J. (2017), «Situación actual y tendencias en las competencias formativas de economista», Colegio Vasco de Economistas y Comunidad de Empleo.

Pulido, A. (2018), «Hacia un nuevo escenario económico y tecnológico», en *Perspectivas Económicas y Empresariales*, N-economía, diciembre, págs. 9-33, Madrid.

VASS (2020), *TIC-Monitor: Indicadores de seguimiento, tendencias y alertas*, recuperado de: https://www.vass.es/vass-research/.

ECONOMÍA NACIONAL

Coordinador

José Mª Rotellar

Miembro del Consejo de Redacción de la revista Economistas

La economía regional

Pedro Cortiñas Vázquez
Doctor en Economía. Profesor de Economía Aplicada

Cristina Sánchez Figueroa
Doctora en Economía. Profesora de Economía Aplicada

RESUMEN

Siendo conscientes de que la economía de cada una de las comunidades autónomas tiene sus propias particularidades, por localización geográfica, poblacional, por la propia evolución histórica o por las políticas aplicadas, en el artículo tratamos de utilizar los datos estadísticos disponibles de diferentes organismos públicos para delinear esta situación y elaborar el Balance 2019. Para ello, en primer lugar, se analiza el crecimiento económico con el objetivo de contextualizar la situación económica actual en cada una de las comunidades autónomas. En segundo lugar, se realiza un análisis de especializaciones sectoriales relativas de cada comunidad, la representación gráfica del índice calculado nos da visión clara de la diversidad regional y de la influencia que esto puede tener en su propio desarrollo económico. La utilidad de este índice está en que nos permite visualizar la especialización sectorial relativa para cada comunidad, viendo si existen desigualdades sectoriales que pueden llegar a explicar el comportamiento heterogéneo entre comunidades. Y por último, se hace una revisión de los principales indicadores de evolución económica con los datos disponibles para el año 2019.

Los datos ponen de manifiesto que no solo los perfiles económicos son diferentes sino que, al mismo tiempo, presentan disparidad en su comportamiento económico por causas o factores tanto internos como externos a la propia región. Este hecho no se debe obviar a la hora de llevar a cabo los análisis regionales, tanto coyunturales como estructurales.

PALABRAS CLAVE

Economía regional, Análisis sectorial, Producto interior bruto, Empleo, Indicadores económicos.

1. Contexto económico actual

Los últimos datos macroeconómicos disponibles del Instituto Nacional de Estadística (cuadro 1) muestran no solo cómo la economía española se encuentra inmersa en un proceso de ralentización, sino que, además, la economía de las diferentes comunidades autónomas crece a ritmos diferentes.

En el período 2010/2018, las comunidades que han experimentado un mayor crecimiento medio son las Islas Baleares y la Comunidad de Madrid, con un 1,8 y 1,7%, respectivamente, frente al crecimiento del 1,0% nacional. Sin embargo, en este mismo período, hay comunidades como Asturias, Castilla y León o La Rioja con un crecimiento inferior al 0,3%.

Con el último dato disponible de 2018, en el caso de la variación interanual, las regiones que más crecieron, por encima del 2,4% del conjunto nacional, fueron la Comunidad de Madrid con un 3,1%, seguida de Aragón con un 3,0%. Muy por debajo de estos valores están la Región de Murcia con el 1%, La Rioja con el 1,5%, Asturias, Valencia y Extremadura, todas con un 1,9%.

En este análisis no podemos obviar la situación económica vivida en España durante los años de crisis. La virulencia de la crisis fue tal, que ninguna comunidad autónoma ha sido ajena a ella y al desplazamiento de población entre comunidades, o a nivel exterior, provocado por la búsqueda de nuevas oportunidades ante un futuro incierto en sus lugares de residencia. Analizar la posición relativa del PIB per cápita y la evolución de la población nos permite comparar la riqueza de un individuo medio en una comunidad, independientemente de su tamaño o del desequilibrio demográfico producido.

Cuadro 1
Tasa de variación interanual del PIB por regiones

	Crecimiento medio 2018(A) /2010	Crecimiento 2018(A)/2017(P)
Andalucía	0,8%	2,2%
Aragón	0,7%	3,0%
Asturias, Principado de	0,0%	1,9%
Balears, Illes	1,8%	2,4%
Canarias	1,0%	2,4%
Cantabria	0,5%	2,8%
Castilla y León	0,3%	2,0%
Castilla-La Mancha	0,4%	2,5%
Cataluña	1,0%	2,2%
Comunitat Valenciana	0,8%	1,9%
Extremadura	0,7%	1,9%
Galicia	0,9%	2,2%
Madrid, Comunidad de	1,7%	3,1%
Murcia, Región de	1,5%	1,0%
Navarra, Comunidad Foral de	1,2%	2,6%
País Vasco	0,9%	2,0%
Rioja, La	0,1%	1,5%
Ceuta	1,0%	1,3%
Melilla	1,3%	1,6%
Total nacional	**1,0%**	**2,4%**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos Contabilidad Regional del INE. P (Estimación provisional), A (Estimación avance).

El cuadro 2 muestra la posición relativa del PIB per cápita de las comunidades autónomas en el año 2007, año en el que se inicia la crisis, y el último año disponible de 2018. Los datos muestran que las comunidades que más han incrementado en este período su PIB per cápita relativo han sido Extremadura, Galicia, Comunidad de Madrid y el País Vasco. Respecto a la población, hay que tener en cuenta que mientras que Extremadura y Galicia han perdido población (-18,7 mil y -48,1 mil personas) Madrid ha aumentado su población en 433,7 mil personas.

Por otro lado, están las regiones que más han visto afectada su posición relativa en cuanto al PIB per cá-

Cuadro 2
Evolución de la posición relativa del PIB per cápita 2007-2018

	2007	2018	Evolución de la posición relativa (PIB per cápita)	Evolución de la posición relativa (población)
Andalucía	77,3%	74,3%	–3,00%	0,19%
Aragón	108,7%	109,4%	0,70%	–0,08%
Asturias, Principado de	91,0%	88,6%	–2,40%	–0,17%
Balears, Illes	108,6%	107,6%	–1,00%	0,25%
Canarias	88,5%	81,2%	–7,30%	0,33%
Cantabria	94,2%	92,3%	–1,90%	–0,02%
Castilla y León	92,3%	93,4%	1,10%	–0,43%
Castilla-La Mancha	80,6%	79,2%	–1,40%	–0,08%
Cataluña	117,7%	118,3%	0,60%	0,10%
Comunitat Valenciana	90,3%	87,2%	–3,10%	–0,17%
Extremadura	68,0%	73,0%	5,00%	–0,12%
Galicia	85,9%	90,1%	4,20%	–0,30%
Madrid, Comunidad de	132,4%	136,2%	3,80%	0,49%
Murcia, Región de	83,8%	82,7%	–1,10%	0,06%
Navarra, Comunidad Foral de	122,5%	122,0%	–0,50%	0,03%
País Vasco	125,7%	129,1%	3,40%	–0,11%
Rioja, La	107,0%	105,8%	–1,20%	–0,02%
Ceuta	85,3%	78,2%	–7,10%	0,02%
Melilla	81,3%	72,0%	–9,30%	0,03%
Total nacional	**100,0%**	**100,0%**	–	–

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del PIB per cápita del INE.

pita, así es el caso de Canarias (-7,3%), Comunidad Valenciana (-3,1%), Andalucía (-3,0%) y Asturias (-2,4%). Los casos de la Comunidad Valenciana y Asturias son especialmente preocupantes por la pérdida de población.

2. Análisis sectorial: indicador de especialización productiva relativa

En este apartado se analizan las especificidades productivas de cada una de las comunidades autónomas, en términos de generación de valor añadido, utilizando

los datos de la Contabilidad Regional del INE. Para ello, se calcula un indicador de especialización productiva relativa de cada comunidad, con los datos disponibles de los últimos tres años. Los resultados nos ayudan a visualizar las características particulares de cada comunidad, además de las similitudes y disimilitudes entre las mismas.

La clasificación de las actividades se ha realizado en base al desglose que se recoge en la Contabilidad Regional de España:

– *AGR*: agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

– *ENER*: energía.

– *IND-MAN*: industria manufacturera.

– *CONS*: construcción.

– *COM-TRAN-HOS*: comercio, transporte y hostelería.

– *INF-COM*: información y comunicaciones.

– *FINAN*: actividades financieras y de seguros.

– *INMO*: actividades inmobiliarias.

– *PROF*: actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades administrativas y servicios auxiliares.

– *ADMON-EDU-SAL*: administración pública y defensa; seguridad social obligatoria; educación; actividades sanitarias y de servicios sociales.

– *OTROS SERV*: actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento; reparación de artículos de uso doméstico y otros servicios.

Los resultados obtenidos para el indicador nos permiten clasificar las comunidades autónomas según su especialización frente al resto. Así, tal y como mostramos de forma visual en el gráfico 1, las comunidades se pueden agregar en ocho grupos en base a la similitud de su especialización productiva relativa.

Las comunidades que aparecen clasificadas en el grupo 1 tienen en común que su factor diferencial es el sector agrario. En este grupo están incluidas comunidades como: Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y la Región de Murcia. Estas comunidades tienen una especialización muy similar, no solo por la importancia de la agricultura, sino también por la incidencia del resto de sectores. No obstante, dentro de este grupo se visualizan dos subgrupos de comunidades diferenciados, aquellas que presentan un carácter más industrial como son Aragón, Región de Murcia, Galicia y Castilla-La Mancha, frente a Andalucía y Extremadura en las que la industria da una puntuación negativa.

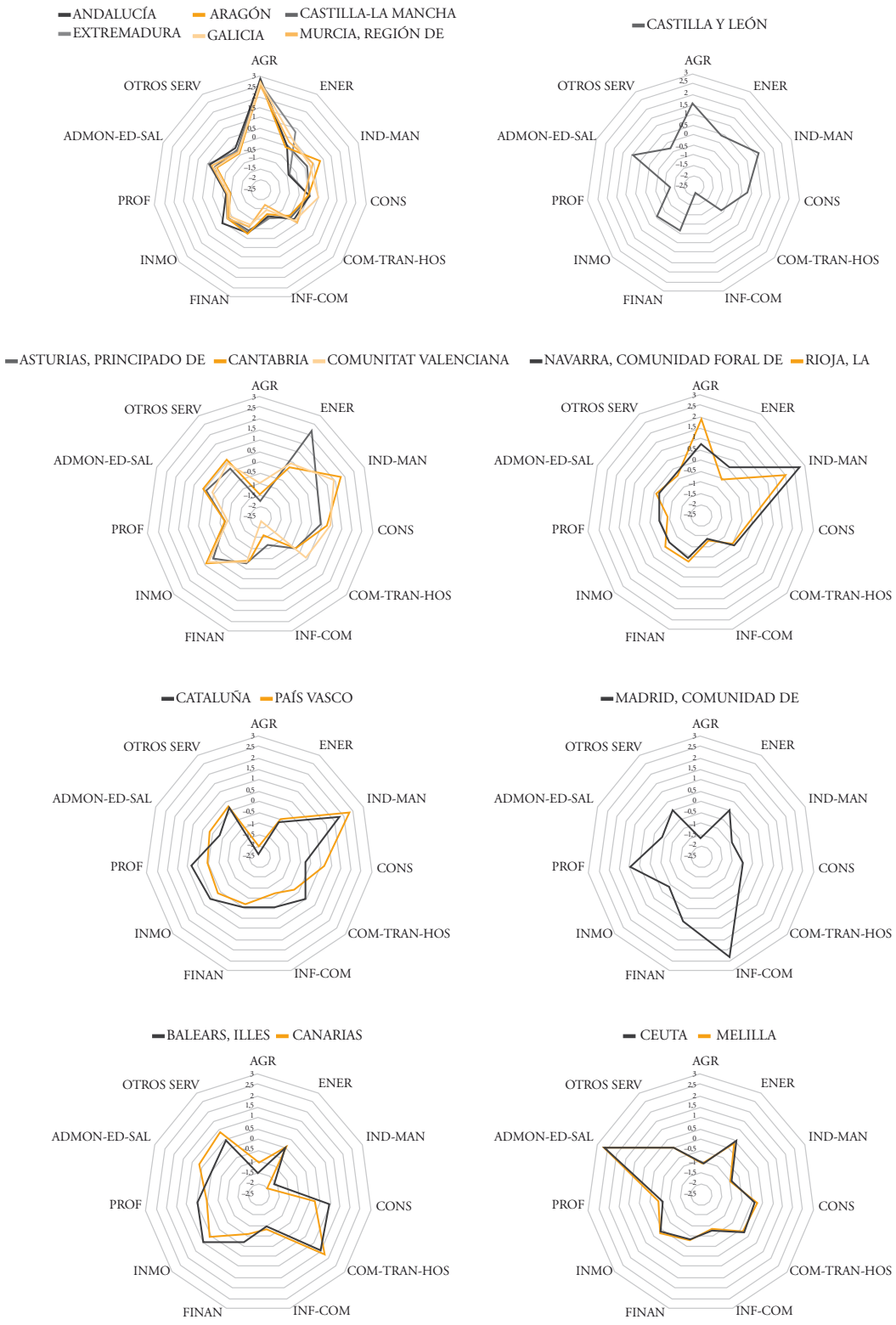
En segundo lugar mostramos la comunidad de Castilla y León, la diversidad de esta comunidad y su composición territorial hacen que no tenga una especialización diferencial. En esta comunidad hay provincias con marcado carácter industrial, otras de servicios y zonas agrícolas. La reconversión industrial de zonas mineras o la existencia de numerosos pueblos rurales son otras características que inciden en la falta de especialización.

El tercer grupo lo conforman Asturias, Cantabria y Comunidad Valenciana, que tienen una especialización media en actividades como: industria (Asturias en energía), construcción, comercio o servicios inmobiliarios. Contrasta en este grupo la baja especialización en agricultura.

El cuarto grupo estaría constituido por Navarra y La Rioja. En este caso, Navarra es la comunidad que mayor índice de especialización presenta en actividad industrial, por encima del resto de comunidades autónomas. La justificación la podríamos encontrar en la importancia que tiene en esta comunidad el sector de automoción. La especialización en la industria agroalimentaria es una característica que comparten ambas comunidades y debido a la cual tienen esos comportamientos tan similares.

Cataluña y País Vasco, formarían el quinto grupo, con una especialización bastante similar. La actividad industrial es la que presenta mejores resultados en el índice, pese a la caída sufrida en los últimos años. Como se puede observar en el gráfico, son dos regiones con una baja especialización en agricultura, pero con una economía muy equilibrada en el resto de sectores.

Gráfico 1
Indicador de especialización productiva relativa



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Contabilidad Regional del INE.

La Comunidad de Madrid tiene una especialización atípica si la comparamos con el resto de comunidades. En esta comunidad son los servicios de información y comunicaciones los que marcan el carácter diferencial, estos servicios incluyen actividades de marcado contenido tecnológico. Tanto Madrid como Cataluña tienen los índices de especialización relativa en actividades profesionales más elevados. Por último, no debe pasar desapercibido el índice de actividades financieras que es el mayor de todas las comunidades.

El séptimo grupo está formado por Baleares y Canarias, con un perfil económico marcado por el turismo. De esta manera, las actividades predominantes y diferenciales son la hostelería y la restauración, las actividades inmobiliarias, junto con los servicios personales y recreativos.

Por último, tenemos el octavo grupo con Ceuta y Melilla. Los índices en estas comunidades son prácticamente iguales, y en ellos se aprecia la gran dependencia del sector público.

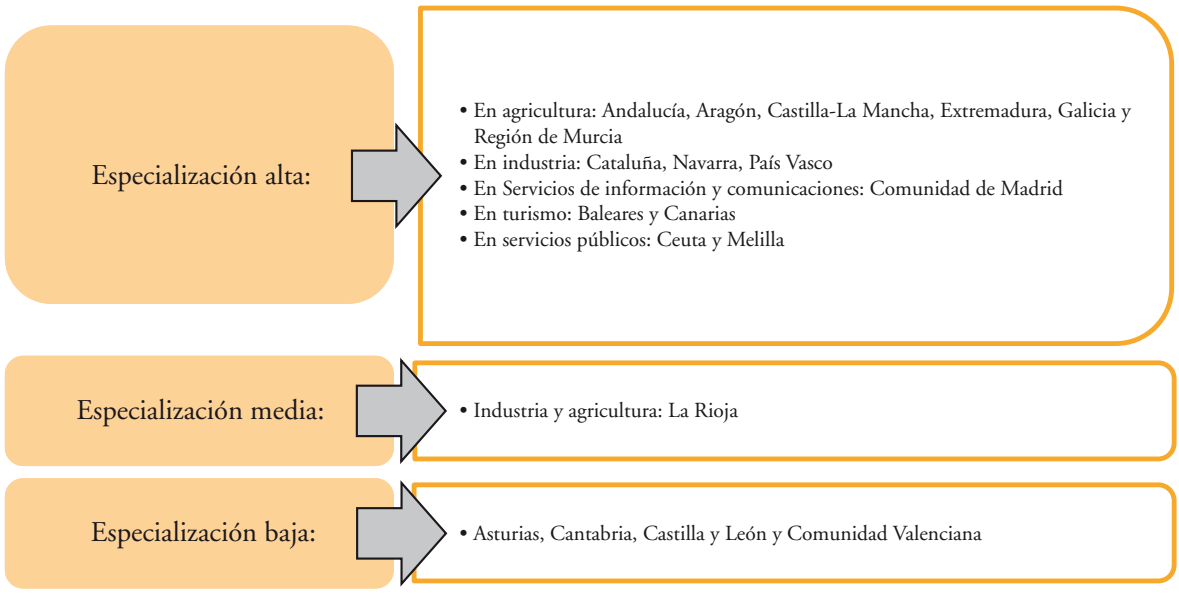
Como resultado, podríamos clasificar las comunidades, tal como muestra el gráfico 2, según la intensidad de la especialización.

Los datos del cuadro 3, en el que relacionamos el crecimiento en las comunidades autónomas (en el período 2018/2010) con el índice de especialización productiva relativa, muestran cómo las comunidades que tienen mayores niveles de crecimiento se caracterizan principalmente por una especialización productiva relativa alta en servicios IT, en industria y en turismo. Por el contrario, las comunidades con baja especialización, o con especialización en el sector agrario, se ven limitadas en su crecimiento por la propia estructura productiva muy dependiente de factores externos.

Un caso atípico es la Región de Murcia, que se encuentra entre las que tienen un mayor crecimiento y tiene una especialización relativa agraria, siendo únicamente superada por Baleares y Comunidad de Madrid. El crecimiento en la Región de Murcia se debe principalmente a una expansión en los sectores tecnológicos (servicios profesionales e información y comunicación), lo que indica un trabajo bien orientado en este sentido.

Creemos interesante continuar el análisis de especialización analizando la situación en conjunto de las regiones españolas en cuanto a la inclusión de las TIC

Gráfico 2
Intensidad-Indicador de especialización productiva relativa



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 3
Tasa de variación interanual del PIB por regiones-indicador de especialización

	Crecimiento medio 2018(A)/2010	Grupo	Nivel especialización
Balears, Illes	1,75%	7	Alto
Madrid, Comunidad de	1,67%	6	Alto
Murcia, Región de	1,49%	1	Agr
Navarra, Comunidad Foral de	1,20%	4	Alto
Cataluña	1,02%	5	Alto
Canarias	0,96%	7	Alto
País vasco	0,94%	5	Alto
Galicia	0,90%	1	Agr
Andalucía	0,82%	1	Agr
Comunitat valenciana	0,80%	3	Bajo
Extremadura	0,70%	1	Agr
Aragón	0,68%	1	Agr
Cantabria	0,46%	3	Bajo
Castilla-La Mancha	0,42%	1	Agr
Castilla y León	0,29%	2	Bajo
Rioja, La	0,09%	4	Medio/Agr
Asturias, Principado de	–0,04%	3	Bajo

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos Contabilidad Regional del INE-A (Estimación Avance).

en sus economías. Para ello utilizaremos como fuente los datos del INE referidos al uso de las mismas, tanto en los hogares como en las empresas, a través de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares 2019 y la Encuesta de uso de TIC y Comercio Electrónico (CE) en las empresas 2018-2019.

Los cuadros 4 y 5 hacen referencia al uso de las TIC en los hogares y empresas en las diferentes regiones. Los datos que aparecen en ambas tablas muestran de nuevo importantes diferencias entre comunidades. En ambas tablas, las comunidades que aparecen en la parte inferior y superior son aproximadamente las mismas, los datos hacen visibles las conjeturas sobre la existencia de una brecha digital entre comunidades.

3. Indicadores de evolución de la economía regional, año 2019

Por último en este apartado se presenta una revisión de los principales indicadores de evolución económica con los datos disponibles para el año 2019.

Cuadro 4
Uso de las TIC en los hogares 2019

	Viviendas que disponen de acceso a Internet	Personas que han comprado a través de Internet en los últimos tres meses	Diferencial estandarizado
Navarra, Comunidad Foral de	95,0	54,7	1,85
Madrid, Comunidad de	94,5	55,6	1,81
Cataluña	94,0	52,0	1,33
Balears, Illes	93,1	52,4	1,14
Aragón	92,1	49,8	0,63
País Vasco	91,5	48,6	0,36
Comunitat Valenciana	90,6	47,9	0,06
Total nacional	**91,4**	**46,9**	**0,00**
Cantabria	90,8	45,9	–0,08
Asturias, Principado de	91,1	44,4	–0,15
Rioja, La	90,6	42,2	–0,49
Andalucía	89,7	42,7	–0,68
Murcia, Región de	91,3	38,4	–0,68
Castilla y León	89,0	44,1	–0,72
Extremadura	89,3	43,2	–0,73
Canarias	91,1	35,2	–1,04
Galicia	88,8	39,2	–1,25
Castilla-La Mancha	86,8	43,5	–1,35

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta TIC-Hogares del INE.

3.1. *Mercado de trabajo*

En este caso los datos son de dos fuentes complementarias, la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE y los datos de Afiliados a la Seguridad Social. Así, mientras la primera nos permitirá comparar las tasas de actividad y ocupación, con la segunda veremos el comportamiento de la evolución del empleo en 2019.

Como podemos observar en el cuadro 6, la tasa de actividad media en 2019 se situó para el conjunto de España en un 58,6%. En el ámbito regional destacan Baleares, Comunidad de Madrid y Cataluña, mientras que Asturias, Galicia y Castilla y León, mantienen tasas muy inferiores a la media.

Cuadro 5
Uso de las TIC en las empresas 2018-2019

	Porcentaje de empresas que emplean especialistas en TIC	Diferencial estandarizado
Cataluña	23,29	2,01
Madrid, Comunidad de	23,16	1,98
Navarra, Comunidad Foral de	20,61	1,35
Aragón	18,12	0,74
País Vasco	17,31	0,54
Comunitat Valenciana	16,16	0,26
Murcia, región de	15,69	0,14
Total nacional	**17,44**	**0,00**
Asturias, Principado de	14,94	–0,04
Castilla y León	13,87	–0,30
Balears, Illes	13,83	–0,31
Galicia	12,71	–0,59
Rioja, La	12,55	–0,63
Andalucía	11,68	–0,84
Cantabria	11,13	–0,97
Extremadura	10,93	–1,02
Canarias	10,78	–1,06
Castilla-La Mancha	9,99	–1,25

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta TIC-Empresas del INE.

Sobre la tasa de paro media del año 2019, destacar la situación de Navarra y el País Vasco frente a Canarias, Andalucía, Extremadura y Ceuta y Melilla, donde casi se triplica la tasa.

Para analizar el comportamiento del empleo durante el año 2019, se ha utilizado la evolución del empleo medio del conjunto del año 2019 frente al año 2018, en términos de afiliados a la Seguridad Social. Se utiliza este indicador pues, al ser un registro, no está sujeto a las variaciones aleatorias propias de una muestra y además tiene una mayor correlación con la evolución de la economía.

Los datos del cuadro 7 indican cómo el conjunto nacional crece en términos de ocupados en un 2,6%. Por encima de este valor están la comunidad de Madrid con una creación de empleo del 3,4%, seguida

Cuadro 6
Tasa de actividad y de paro 2019

	Tasa de actividad		Tasa de paro
Balears, Illes	64,4%	Navarra, Comunidad Foral de	8,2%
Madrid, Comunidad de	62,8%	País Vasco	9,1%
Cataluña	61,6%	Rioja, La	10,0%
Melilla	60,5%	Aragón	10,0%
Canarias	60,1%	Cantabria	10,3%
Rioja, La	59,5%	Madrid, Comunidad de	10,6%
Aragón	59,2%	Cataluña	11,0%
Murcia, Región de	59,1%	Castilla y León	11,6%
Total nacional	**58,6%**	Balears, Illes	11,7%
Navarra, Comunidad Foral de	58,6%	Galicia	11,8%
Castilla-La Mancha	58,5%	**Total nacional**	**14,1%**
Comunitat Valenciana	58,2%	Comunitat Valenciana	14,1%
Ceuta	58,1%	Asturias, Principado de	14,2%
Andalucía	56,8%	Murcia, Región de	14,7%
País Vasco	56,2%	Castilla-La Mancha	16,2%
Extremadura	55,6%	Canarias	20,5%
Cantabria	55,1%	Andalucía	21,2%
Castilla y León	54,8%	Extremadura	21,5%
Asturias, Principado de	50,7%	Melilla	26,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA del INE.

de la Región de Murcia con un 3,2%, Valencia con un 3,1% y Andalucía con un 3%. Por el contrario, Asturias y Castilla y León han tenido un crecimiento de ocupados muy por debajo de la media, 1,2 y 1,3%, respectivamente.

3.2. *Coste laboral*

El coste laboral es un indicador directamente ligado a la competitividad. De manera simplificada, cuando el incremento del coste laboral es superior al PIB se produce una pérdida de competitividad. En este sentido los datos del cuadro 8, de la Encuesta Trimestral de Coste Laboral (ETCL) que elabora el INE, muestran cómo Baleares tiene un incremento muy bajo en cuanto al coste laboral por hora efectiva, seguida de Castilla y León y la Comunidad de Madrid que mantienen unos incrementos de coste bastante razonables. En el caso de Castilla y León, el crecimiento del coste está

Cuadro 7
Tasa de afiliados a la Seguridad Social 2019

	Afiliados Seguridad Social 2019
Madrid, Comunidad de	3,4%
Murcia, Región de	3,2%
Comunitat Valenciana	3,1%
Andalucía	3,0%
Navarra, Comunidad Foral de	2,8%
Castilla-La Mancha	2,7%
Total nacional	**2,6%**
Cataluña	2,4%
Canarias	2,3%
Balears, Illes	2,2%
Aragón	2,2%
País Vasco	2,0%
Rioja, La	1,9%
Extremadura	1,7%
Galicia	1,7%
Cantabria	1,7%
Castilla y León	1,3%
Asturias, Principado de	1,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Seguridad Social.

Cuadro 8
Tasa de crecimiento del coste laboral 2019

	Porcentaje de crecimiento del Coste Laboral
Balears, Illes	0,6%
Castilla y León	1,8%
Madrid, Comunidad de	1,8%
Navarra, Comunidad Foral de	1,9%
Comunitat Valenciana	2,0%
Canarias	2,1%
Andalucía	2,2%
Total nacional	**2,8%**
Murcia, Región de	2,8%
Cantabria	2,8%
Extremadura	2,9%
Castilla-La Mancha	3,0%
Rioja, La	3,1%
Cataluña	3,9%
Aragón	4,1%
País Vasco	4,4%
Asturias, Principado de	4,8%
Galicia	4,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Seguridad Social.

alineado con su crecimiento del PIB, y en el caso de la comunidad de Madrid es algo inferior, lo que hace que se incremente su competitividad. Vemos incrementos de coste laboral muy elevados en Galicia, Asturias, País Vasco y Aragón.

3.3. *Industria*

El Índice de Producción Industrial (IPI) que elabora el INE es un indicador importante en cuanto a la evolución coyuntural del sector industrial. Como vimos en la caracterización de las economías regionales, este indicador será más interesante en aquellas regiones con una incidencia de la industria más alta.

En el cuadro 9 vemos los buenos datos de Navarra y de la Región de Murcia, frente a la caída del índice en Galicia y Baleares. Para el conjunto del Estado el crecimiento es mínimo, con un incremento del 0,5%.

Cuadro 9
Tasa de crecimiento del Índice de Producción Industrial 2019

	IPI
Navarra, Comunidad Foral de	8,9%
Murcia, Región de	8,0%
Castilla y León	3,1%
Madrid, Comunidad de	2,4%
País Vasco	2,1%
Andalucía	1,8%
Comunitat Valenciana	1,4%
Rioja, La	1,1%
Total nacional	**0,5%**
Aragón	0,3%
Cantabria	-1,4%
Cataluña	-1,5%
Castilla-La Mancha	-1,5%
Canarias	-2,2%
Extremadura	-2,6%
Asturias, Principado de	-3,9%
Galicia	-4,6%
Balears, Illes	-6,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IPI del INE.

3.4. *Servicios*

Como principal indicador de evolución del sector servicios tenemos los Indicadores de Actividad del Sector Servicios (IASS) que elabora el INE. El problema de estos indicadores es que son indicadores de actividad empresarial y en muchos casos no recogen bien la especificidad regional. Para el año 2019, con el último dato disponible en el momento de la redacción del artículo (noviembre 2019), vemos un comportamiento muy bueno en la cifra de negocios de las empresas del sector servicios en Extremadura, Región de Murcia, Andalucía y Cantabria, mientras que Castilla y León, Baleares y Canarias presentan unos datos muy por debajo del conjunto nacional (cuadro 10).

3.5. *Demanda*

En el caso de la demanda se analiza el comportamiento del Índice de Comercio Minorista (ICM) del INE, que es un buen indicador de la evolución de la demanda y más en concreto del gasto en consumo de los hogares. Como podemos ver en el cuadro 11, La Comunidad de Madrid mantiene un diferencial de crecimiento muy alto con respecto a España, mientras que Ceuta, Asturias y Extremadura dan datos poco alentadores.

Para analizar el sector turístico utilizamos los datos de la Encuesta de Gasto Turístico (EGATUR) de los no residentes en España, que elabora el INE. Los datos de esta encuesta para el año 2019 muestran cómo se ha producido un aumento del gasto turístico de no residentes en el conjunto de España del 2,82% y una caída en las pernoctaciones del 2,9%. Destaca, de nuevo, el buen comportamiento de la Comunidad de Madrid con un incremento de gasto del 12,59%, siendo la única comunidad autónoma que tiene una evolución positiva de las pernoctaciones (cuadro 12).

4. Balance 2019. Conclusiones

A lo largo del artículo hemos visto cómo la situación de partida de cada comunidad es diferente, lo que condiciona su comportamiento. Cada comunidad presenta una evolución económica diferente, diferentes ritmos de crecimiento y comportamientos desiguales en los indicadores. Los datos de los indicadores muestran cómo ciertas comunidades presentan un crecimiento consistente. Así, observamos cómo se han incrementado las afiliaciones de trabajadores a la Seguridad Social, por encima de la media nacional, en la Comunidad de Madrid, la Región de Murcia, Valencia, Andalucía, Navarra y

Cuadro 10
Actividad del sector servicios
(noviembre 2019)

	Índice de cifra de negocios	Evolución del empleo
Extremadura	6,3	2,4
Murcia, Región de	6,3	1,5
Andalucía	6	1,9
Cantabria	5,9	0,9
Asturias, Principado de	5,1	0,8
Comunitat Valenciana	4,3	2,3
Navarra, Comunidad Foral de	4,3	2,0
País Vasco	4,3	1,0
Madrid, Comunidad de	3,9	1,7
Rioja, La	3,9	1,9
Total nacional	**3,8**	**1,6**
Galicia	3,7	1,3
Castilla-La Mancha	3,4	1,4
Aragón	3,0	1,3
Cataluña	3,0	1,9
Castilla y León	1,9	0,7
Balears, Illes	1,2	1,7
Canarias	1	0,8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IASS del INE.

Castilla-La Mancha, con un incremento de los costes laborales en la Comunidad de Madrid, Navarra, Valencia, Andalucía y Región de Murcia. Estas cinco comunidades también coinciden en valores por encima de la media nacional, tanto en la evolución del IPI como en el IASS.

Los datos indican que la evolución del año 2019 vuelve a ser desigual en el ámbito regional, con una marcada evolución positiva de la Comunidad de Madrid, donde todo indica que seguirá manteniendo el diferencial de crecimiento con España en el entorno de 0,6 a 1 punto porcentual. Además, se observa un muy buen comportamiento en comunidades como Navarra y Murcia, y clara mejoría en Andalucía y Valencia. En el caso de Cataluña o Aragón su comportamiento está por debajo de su potencial de crecimiento, y también se observa

Cuadro 11
Índice de comercio minorista. Variación de la media
(en lo que va de año)

	General	Sin estaciones de servicio
Madrid, Comunidad de	4,3	4,8
Andalucía	3,7	3,3
Murcia, Región de	2,8	2,6
Total nacional	**2,4**	**2,5**
Castilla-La Mancha	2,4	1,5
Balears, Illes	2,3	2,6
Comunitat Valenciana	2,1	2,5
Cataluña	2	2
Galicia	1,8	2
Aragón	1,3	2,4
País Vasco	1,3	0,8
Canarias	1,1	1,8
Castilla y León	0,8	1,6
Rioja, La	0,7	1,4
Melilla	0,7	1,4
Navarra, Comunidad Foral de	0,6	0
Cantabria	0,5	0,5
Extremadura	0,1	0,3
Asturias, Principado de	0	–0,3
Ceuta	–0,7	–1

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del ICM del INE.

estancamiento para comunidades como País Vasco y La Rioja. Igualmente habría que matizar la necesidad de actuaciones, o reformas, en comunidades como Asturias, Castilla-La Mancha, Galicia, Castilla y león, Extremadura y Cantabria. Por otro lado, estarían Canarias y Baleares muy dependientes del turismo, con los riesgos asociados a la evolución del mismo.

Cuadro 12
Evolución del turismo 2019

	Evolución del gasto total de turismo	Evolución de las pernoctaciones
Total	**2,82**	**-2,9%**
Andalucía	-0,9	-3,3%
Balears, Illes	0,82	-2,9%
Canarias	-1,44	-4,2%
Cataluña	4,14	-1,7%
Comunitat Valenciana	7,86	-1,8%
Madrid, Comunidad de	12,59	1,0%
Otras comunidades autónomas	0,76	-5,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del EGATUR del INE.

BIBLIOGRAFÍA

Contabilidad Regional de España (CRE-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736167628&menu=ultiDatos&idp=1254735576581.

Encuesta de Gasto Turístico (EGATUR-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177002&menu=ultiDatos&idp=1254735576863.

Encuesta de Población Activa (EPA-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595.

Encuesta Trimestral de Coste laboral (ETCL-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736045053&menu=ultiDatos&idp=1254735976596.

Equipamiento y uso de TIC en los hogares(TIC-H- INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176741&menu=ultiDatos&idp=1254735976608.

Encuesta sobre el uso de TIC y comercio electrónico en las empresa (INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/opera cion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176743&menu=ultiDatos&idp=1254735576799.

Indicador de Actividad del Sector Servicios (IASS-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176863&menu=ultiDatos&idp=1254735576778.

Índice de Comercio al Por Menor (ICM-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176900&menu=ultiDatos&idp=1254735576799.

Índice de Producción Industrial (IPI-INE): https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736145519&menu=ultiDatos&idp=1254735576715.

Registro administrativo de afiliaciones a la Seguridad Social (SS): http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8/EST10/EST305.

Colegio de Economistas de Madrid

Pero, ¿aún no conoces nuestro programa de beneficios?
Estas son algunas de las ventajas que te estás perdiendo(*):

En **MOTOR** (con descuentos entre un 2% y un 30%, además de atención personalizada):

Audi · BMW · Lexus · Volvo · Volkswagen · Renault · Toyota · Honda · Kia · Mini · Nissan · Opel · Peugeot ...

En **CARBURANTE** y **SERVICIOS** al **AUTOMOVILISTA**:

CEPSA *Con descuento de hasta 7,5 céntimos/litro (acumulable a otros descuentos)* · ADA · CAR 2GO

En **VIAJES** y **HOTELES** (con descuentos entre un 5% y un 15%, además de otras ventajas):

Viajes El Corte Inglés · globalia corporate travel · Iberostar Hotels & Resorts · Meliá Hotels International · Eurostars Hotels · Hospes Hotels · NH Hoteles · Petit Palace Hoteles · Iberia ...

En **FORMACIÓN** (con descuentos en estudios de Grado y Postgrado entre un 10% y un 20%):

EOI Escuela de organización industrial · ESIC Business&Marketing School · Universidad Camilo José Cela · Universidad Europea de Madrid Laureate International Universities · Universidad Francisco de Vitoria UFV Madrid · Universidad Nebrija · Universidad Internacional de La Rioja unir ...

En **SEGUROS** (Vida, Salud, RC,...) y **PRODUCTOS FINANCIEROS** (Cuentas de ahorro, Financiación,...):

Adeslas SegurCaixa · AXA · Aon Empower Results · BS BancSabadell · Liberbank ...

En **OCIO** y **RESTAURACIÓN** (Museos, Restaurantes, Espectáculos, Actividades deportivas,...):

Fundación Amigos Museo del Prado · Club las Encinas de Boadilla · Madrid Snow Zone 365 días de nieve · La Estación Gran Teatro Príncipe Pío · Fundación Amigos del Teatro Real ...

En **SALUD** y **BIENESTAR** (Oftalmología, Odontología, Psicología, Fisioterapia,...):

Alares Expertos en Asistencia Personal y Familiar · Beiter Fisioterapeutas · CentroTAP Tratamiento Avanzado Psicológico · Novovisión Clínica oftalmológica · Yoga Center · Orpea ...

En **RECURSOS** y **PUBLICACIONES** (Centros de Negocio, Sofware empresarial, Suscripciones,...)

¡Aprovéchalos y disfruta de una "cuota colegial cero"!

(*) ***Para consultar estos y otros descuentos***, *debes acceder al apartado de "Servicios del Colegio" de nuestra página web.*

El bilingüismo en la Comunidad de Madrid y el crecimiento económico

Rocío Albert López-Ibor
Viceconsejera de Política Educativa de la Comunidad de Madrid
Profesora de Economía Aplicada, UCM

RESUMEN

En este artículo se presentan los principales datos del programa bilingüe en la Comunidad de Madrid, así como un análisis de los principales estudios académicos económicos y científicos que ponen de manifiesto que el bilingüismo no solo hace a los alumnos lingüísticamente más competentes, sino que además, desde el punto de vista económico, es importante destacar que la inmersión en el bilingüismo les proporciona herramientas para ser más eficientes y competitivos tanto en los ámbitos académicos, profesionales y personales, como en el incremento de la capacidad emprendedora, lo que otorga a Madrid una importante ventaja comparativa en un mercado globalizado.

PALABRAS CLAVE

Bilingüismo, Capital humano, Empleabilidad, Emprendimiento, Globalización.

1. Introducción

La Comunidad de Madrid hace más de catorce años hizo una clara apuesta *por el desarrollo del programa bilingüe* de los centros educativos sostenidos con fondos públicos, con el fin de que uno de los obstáculos de nuestros estudiantes madrileños como era la falta de dominio del idioma inglés dejara de serlo y les permitiera una mayor inserción laboral, una mayor productividad en un mercado cada vez más globalizado y donde las barreras existentes han prácticamente desaparecido. El Programa Bilingüe de la Comunidad de Madrid nació como un proyecto pionero en la Unión Europea, por el que los alumnos reciben al menos un tercio de sus asignaturas (salvo Matemáticas, Lengua Española y Literatura) en Lengua Inglesa. Este programa se empezó a desarrollar, en primer lugar, mediante la creación de Colegios Públicos Bilingües de Infantil y Primaria en 2004, para posteriormente extender la creación de colegios bilingües a los centros concertados en 2008, y a los Institutos de Educación Secundaria en 2010. Todo ello, ha contribuido a que Madrid continúe a la cabeza de España en la implantación de programas de aprendizaje integrado de contenidos y lengua extranjera.

Madrid cuenta en la actualidad con 399 colegios públicos bilingües, es decir, un 50% del total de los colegios públicos de Educación Infantil y Primaria, lo que supone que 123.238 alumnos madrileños cursen sus estudios de Primaria en el Programa Bilingüe, llegando al 52,0% del total de alumnos. También en la Comunidad de Madrid se dispone de un total de 183 institutos bilingües. Estos institutos tienen en Educación Secundaria Obligatoria dos modalidades con niveles diferenciados de inglés: el programa con 42.781 alumnos y la sección para 39.625 alumnos con nivel avanzado. La implantación de la enseñanza bilingüe en institutos bilingües llega al 59,8% de los centros, al 54,5% de los alumnos de ESO y al 31,6% de los alumnos de Bachillerato. Además, desde el curso 2017-2018, la Comunidad de Madrid extendió el Programa Bilingüe Español-Inglés al *2º Ciclo de Educación Infantil* en 35 colegios de Educación Infantil y Primaria, lo que indica que no ha dejado de crecer y que ha supuesto que se imparta el bilingüismo en 92 colegios y que alcance a más de 12.679 alumnos en la actualidad.

Es tal el convencimiento de las ventajas del bilingüismo, tal y como se señalarán a continuación, que desde

la Comunidad de Madrid se quiere extender en esta legislatura la implantación progresiva de la enseñanza bilingüe al primer ciclo de Educación Infantil (0-3 años) en las escuelas infantiles de gestión propia de la Comunidad Madrid (1).

2. Análisis de los estudios sobre el bilingüismo y sus efectos sobre productividad y el crecimiento económico

A continuación se presenta una relación de los principales estudios que ponen de manifiesto las indudables ventajas económicas de que los alumnos estudien con un sistema de aprendizaje bilingüe. La puesta en marcha de *programas bilingües y/o multilingües ha demostrado* que la mejora de las competencias lingüísticas de los alumnos en segundas lenguas *facilita su empleabilidad futura, su movilidad profesional, los intercambios comerciales y culturales e incide positivamente en el crecimiento económico y la generación de una economía de mayor valor añadido*.

En este sentido, la Comisión Europea indica que: *Las lenguas unen a las personas, abren puertas a otros países y a sus culturas y afianzan la comprensión intercultural. El dominio de las lenguas extranjeras tiene un papel fundamental a la hora de mejorar la capacidad de empleo y la movilidad. Además, el multilingüismo también mejora la competitividad económica de la UE* (2).

Ya desde 2002, en las conclusiones adoptadas en Barcelona, el Consejo Europeo instaba a proseguir las actuaciones en el ámbito de la educación con el fin de *mejorar el dominio de las competencias básicas, en particular mediante la enseñanza de al menos dos lenguas extranjeras desde una edad muy temprana*. Puesto que la falta de conocimientos de lenguas diferentes a la lengua materna dificulta tanto la movilidad individual como los intercambios comerciales internacionales, la Comisión Europea ha reiterado, en las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2017 (3), el objetivo de que todos los ciudadanos aprendan al menos dos lenguas extranjeras y que la enseñanza de estas se imparta desde una edad temprana.

La Recomendación del Consejo Europeo de 22 de mayo de 2019, relativa a un enfoque global de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas, incidiendo en la competencia multilingüe: *La competencia multilingüe proporciona ventajas competitivas, tanto para las empresas como para los solicitantes de empleo, si forma parte de un conjunto más amplio de capacidades necesarias* y remarca que *existe una correlación positiva entre las capacidades en idiomas extranjeros y la probabilidad de obtener un empleo*. Es decir, desde las distintas instancias de la Unión Europea se insta a los países miembros a mejorar el conocimiento de otras lenguas como instrumento de mejora de la empleabilidad de los alumnos.

En el mismo sentido, según el informe de Infoempleo-Adecco 2018, *la internacionalización de las empresas españolas y la entrada de compañías extranjeras en nuestro país son factores impulsores de la demanda de idiomas, variando sustancialmente en función de la región, del sector o de la titulación* (4). En este sentido, el inglés sigue siendo la lengua más demandada, situándose en un 92,7% de las ofertas en las que se demandan conocimientos de idiomas. El nivel exigido es normalmente muy elevado, con una capacidad de comunicación fluida. Le siguen, aunque de lejos en porcentaje, el francés y el alemán.

Según los datos proporcionados por este mismo informe, la demanda de conocimiento de idiomas aparece como especialmente importante en el caso de áreas como *marketing* y comunicación (44,4%); administración y finanzas (40,5%), incluida la función gerencial; comercial (39,4%), especialmente el área de comercio exterior; ingeniería y producción (37,7%); compras y logística (36,2%), y tecnología (36,2%).

Si a esta realidad de demanda del mercado laboral, se une el hecho de que cada vez más estudios científicos avalan el hecho de que la adquisición de una segunda lengua tiene consecuencias especialmente beneficiosas en el desarrollo psicoevolutivo, el desarrollo de habilidades, nuevas destrezas de aprendizaje y resolución de problemas, además del desarrollo de la capacidad para el entendimiento y la tolerancia intercultural, parece evidente la necesidad de impulsar iniciativas educativas que ofrezcan programas bilingües de calidad y sostenibles que lleguen al mayor número posible de alumnos, siguiendo un modelo similar al establecido en la Comunidad de Madrid.

Esta propuesta educativa no solo hace a los alumnos lingüísticamente competentes, sino que además les proporciona herramientas para ser más eficientes y competitivos tanto en los ámbitos académicos, profesionales y personales, en definitiva, les permite afrontar con mayor garantía de éxito su integración/posicionamiento en un mundo global (5).

Desde un punto de vista científico, son reveladores los estudios de Sigman (6), neuroinvestigador que explora la capacidad cognitiva aumentada de los niños bilingües, desmontando el mito de que tratar de aprender más de un idioma a la vez es demasiado confuso para los niños. Sigman afirma que los bebés que crecen bilingües tienen funciones cerebrales superiores a las de los niños monolingües, porque tienen un mejor *control cognitivo*, esto es, capacidad de prestar atención, de planificar y de cambiar fácilmente de una tarea a otra. Lo que a su vez, implica que su capacidad de concentración y aprendizaje será mayor en el futuro y mejorará sus probabilidades de incorporarse al mercado laboral.

En este mismo sentido, el bilingüismo ayuda a los niños a desarrollar mayor empatía, porque pueden ver las cosas desde una perspectiva diferente. Además, hay estudios que demuestran que los niños no tenían que ser bilingües para desempeñar mejor en un experimento; haber estado expuestos a otro idioma era suficiente. La investigación sugiere que ser capaz de hablar más de un idioma podría también retrasar la aparición de la enfermedad de Alzheimer. Los niños bilingües incluso perciben el tiempo de manera diferente, y puede ayudarlos a que se acostumbren a la diversidad y a diferentes culturas.

Hay beneficios claros y tangibles en el hecho de ser bilingüe o recibir una educación bilingüe. Aunque hay pruebas limitadas de que crecer bilingüe confiere a los niños una ventaja cognitiva significativa, el aprendizaje permanente y el uso de un segundo idioma regularmente parece hacer que el cerebro sea más ágil y resistente. Los beneficios económicos, además, pueden ser sustanciales. Hablar más idiomas también nos hace más abiertos y nos ayuda a sentirnos más conectados con otras culturas y con el mundo.

Una implicación directa para el ciudadano es que la *capacidad de comunicarse en otros idiomas le permite aumentar las relaciones económicas en un mundo tan globalizado como el actual lo que finalmente se traduce en un aumento de la productividad laboral y por ende de los salarios*.

Según indica Hogan-Brun (7), plurilingüismo y multiculturalidad son aspectos cada vez más valorados en el mercado de trabajo, y cita fuentes de IBM (8) y Airbus (9) para indicar que las grandes empresas consideran que estos valores añadidos les permiten ser más competitivos, entender mejor a sus mercados y resolver mejor los problemas de sus clientes.

En un estudio de Victor Ginsburgh y Juan Prieto-Rodríguez (2011) (10), llegan a la conclusión de que el conocimiento del inglés, manteniendo constantes el resto de variables, conlleva para los trabajadores españoles una prima salarial cercana al 40%.

Otra implicación económica del dominio de competencias lingüísticas se relaciona directamente con la capacidad exportadora de un país. El estudio de la Comisión Europea de 2006 *Effects on the European economy of shortages of foreign language skills in enterprise* (11) pone de manifiesto que España es uno de los países de la UE que más posibilidades de exportación desaprovecha por el déficit de formación en idiomas, situación que en la última década ha cambiado notablemente en Madrid y transformará el perfil del profesional en otra década.

El estudio de Jacek Liwiński (12) investiga cómo la globalización de los mercados laborales hace que la competencia lingüística sea una de las competencias clave requeridas por los empleadores hoy en día, y concluye que un buen conocimiento del inglés aporta un mayor valor añadido en salario de los empleados y, por tanto, en el mercado laboral, ya que no podemos olvidar que en los entornos de trabajo multiculturales por el momento la lengua común de trabajo es el inglés.

De igual modo, en el caso de Canadá (13), se ha demostrado que los trabajadores bilingües ganaban entre un 3 y un 7% más que sus homólogos monolingües. Hablar los dos idiomas oficiales del país, inglés y francés, ayudó a las personas a ganar más, incluso si no se les exigía hablar ese segundo idioma en el trabajo.

3. Conclusiones

En definitiva, todos estos estudios, tanto los económicos como los científicos, ponen de manifiesto la necesidad de orientar las políticas educativas hacia la adquisición de competencias lingüísticas en una o más lenguas extranjeras a mayor nivel, y diseñar currículos que establezcan la posibilidad de emplear más de una lengua vehicular en el aprendizaje de contendidos lingüísticos y no lingüísticos debe considerarse una prioridad.

Por este motivo en España se ha hecho un esfuerzo desde el año 1996 por incorporar programas de aprendizaje integrado de contenido y lenguas, que empezó con el convenio suscrito entre el Ministerio de Educación y el British Council.

Posteriormente, una vez transferidas las competencias educativas a todas la CC.AA. en el año 2000, las iniciativas en este sentido se circunscriben a las autonomías siendo pionera la Comunidad de Madrid, que empieza su propio proyecto en el año 2004 con 26 colegios públicos. En la actualidad el programa cuenta con 399 colegios públicos y 181 institutos, además de los programas bilingües puestos en marcha en la educación concertada y privada. El modelo de enseñanza bilingüe de la Comunidad de Madrid brinda a los alumnos nuevas oportunidades de futuro, puesto que su significativo dominio de habilidades lingüísticas en una segunda lengua es un pasaporte seguro a un mercado de trabajo cada vez más amplio en un mundo globalizado y, en definitiva, beneficiará enormemente a la economía de la región en general. El impacto de las políticas educativas de la Comunidad y su apuesta por la enseñanza bilingüe se hará visible en un breve plazo, puesto que las primeras promociones de alumnos que han completado toda su educación preuniversitaria en los programas bilingües se incorporarán al mercado laboral a finales de 2020. No obstante, estos veinte años de trayectoria y experiencia bilingüe han evidenciado que los alumnos procedentes de estos programas han desarrollado las habilidades a las que se ha hecho referencia a lo largo de este artículo, y que auspician que disponen de estrategias añadidas que les permitirán desenvolverse adecuadamente en el mundo laboral. Por lo tanto, la inversión en políticas educativas singulares para el fomento del multilingüismo crea un valor añadido en la economía de un país.

NOTAS

(1) Esta decisión viene determinada por diversos estudios realizados sobre el aprendizaje de las segundas lenguas, que indican que durante los primeros años de vida es cuando la plasticidad del cerebro es mayor y, por tanto, también la capacidad de aprendizaje de una segunda lengua. La exposición a una segunda lengua en edades tempranas potencia que los más pequeños tengan una mejor percepción de los sonidos, identificándolos y siendo capaces de reproducirlos. Además, todo esto contribuye a la mejora y desarrollo de otros procesos cognitivos y otras habilidades de aprendizaje.

Ferjan Ramírez, N. y Kuhl, P. (2017) Bilingual Baby: Foreign Language Intervention in Madrid's Infant Education Centers en 2017, *International Mind, Brain, and Education Society and Wiley Periodicals, Inc.*, volumen 2, número 3.

(2) https://ec.europa.eu/education/policies/multilingualism/about-multilingualism-policy_es.

(3) https://www.consilium.europa.eu/media/32204/14-final-conclusions-rev1-en.pdf, pág. 3.

(4) https://cdn.infoempleo.com/infoempleo/documentacion/Informe-infoempleo-adecco-2018.pdf, pág. 18.

(5) Speaking your mind: links between languages and other skills. The many ways in which languages boost brain power, https://www.all-languages.org.uk/features/speaking-mind-links-languages-skills/.

(6) Sigman, Mariano (2015), *La vida secreta de la mente: Nuestro cerebro cuando decidimos, sentimos y pensamos*, Ed. Debate.

En este trabajo se destacan experimentos en adultos en los que se ha evaluado su actividad cerebral mientras realizaban un cambio de tarea. Los participantes debían mirar una secuencia de objetos parpadeando rápidamente en el centro de una pantalla. Se les pidió que respondieran con un botón si el objeto era rojo y con otro botón si era azul. Súbitamente, se les pidió a los participantes que olvidaran el color y respondieran usando los mismos botones, pero sobre la forma del objeto. Las personas bilingües tendieron a cambiar entre las dos respuestas más rápido que las monolingües. Cuando se midió su actividad cerebral, se comprobó que estaban utilizando la red de lenguaje en el cerebro. En otras palabras, la habilidad de su cerebro para cambiar entre idiomas resultó útil para otros tipos de tareas.

(7) Hogan-Brun, Gabrielle, *Linguanomics, What is the market potential of multilingualism?* (2017), cap. 5.

(8) http://www-07.ibm.com/ibm/au/corporateresponsibility/pdfs/GL_9833_diversity_nocov.08.pdf.

(9) https://www.airbus.com/company/people-culture.

(10) Ginsburgh, V. y Prieto-Rodríguez, J. (2011), «Returns to foreign languages of native workers in the EU», *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 64(3), págs. 599-618.

(11) *ELAN: Effects on the European economy of shortages of foreign language skills in Enterprise*. 2006. Directorate General for Education and Culture of the European Commission in December 2005 and undertaken by CILT, the UK National Centre for Languages with the collaboration of InterAct International. https://ec.europa.eu/assets/eac/languages/policy/strategic-framework/documents/elan_en.pdf.

(12) Liwiński, J. *The Wage Premium from Foreign Language Skills,* 2019. https://econpapers.repec.org/paper/zbwglodps/251.htm. Se trata de estimar la influencia de los conocimientos de idiomas extranjeros en la prima salarial de los trabajadores polacos. Además, se analiza cómo se ve afectada esta prima por el hecho de trabajar en Polonia o en el extranjero. Los polacos parecen ser un buen caso de estudio, porque el idioma polaco no se utiliza para la comunicación internacional, mientras que hasta un 58% de los polacos dominan al menos un idioma extranjero y un 5% de los polacos obtienen sus ingresos en el extranjero. El estudio de Liwiński emplea los datos de tres ciclos (2012-2014) de la encuesta sobre el equilibrio del capital humano con un total de 35.000 personas. Una de las conclusiones fundamentales del estudio es que el dominio avanzado de un idioma extranjero supone una prima salarial del 6% para las personas que trabajan en Polonia y del 22% para las que trabajan en el extranjero. Curiosamente, los que trabajan en Polonia ganan una prima salarial mucho más alta por el dominio del español (29%), el italiano (20%) o el francés (19%) que por el dominio del inglés (8%). Pero el inglés es el único idioma extranjero que aporta una prima salarial a los polacos que trabajan en el extranjero.

(13) (2010) Bilingualism Translates Into Higher Earnings, Study Finds. University of Guelph. http://www.uoguelph.ca/news/2010/08/bilingualism_pa_1.html.

BIBLIOGRAFÍA

Ferjan Ramírez, N. y Kuhl, P. (2017), Bilingual Baby: Foreign Language Intervention in Madrid's Infant Education Centers en 2017, *International Mind, Brain, and Education Society and Wiley Periodicals, Inc*., volumen 2, número 3.

Ginsburgh, V. y Prieto-Rodriguez, J. (2011),«Returns to foreign languages of native workers in the EU», *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 64(3), págs. 599-618.

Hogan-Brun, G. (2017), *Linguanomics. What is the market potential of multilingualism?*, capítulo. 5, editorial Blomsbury.

Liwiński, J. (2019), «The Wage Premium from Foreign Language Skills», 2019. https://econpapers.repec.org/paper/zbwglodps/251.htm.

Sigman, M. (2015) *La vida secreta de la mente: Nuestro cerebro cuando decidimos, sentimos y pensamos*. Ed. Debate.

Política tributaria y (CO?) responsabilidad fiscal autonómica

Juan José Rubio Guerrero
Universidad de Castilla-La Mancha

Santiago Álvarez García
Universidad de Oviedo

RESUMEN

Este artículo tiene un doble objetivo. En primer lugar, comentar las principales medidas tributarias aprobadas por las Comunidades Autónomas, tanto de régimen común como foral, en el año 2019, resumiendo las diferencias más significativas existentes en la configuración de los principales impuestos. En segundo lugar, revisar los efectos de las diferentes políticas tributarias seguidas por las CC.AA., poniendo en valor la necesidad de mantener un importante grado de corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación autonómica. Corresponsabilidad que exige una normalización de bases liquidables en los impuestos, pero libertad para poder modificar, a criterio y sin limitaciones, tarifas, tipos y beneficios fiscales en función de las necesidades financieras de las CC.AA.

PALABRAS CLAVE

Autonomía financiera, Política tributaria, Competencia fiscal, Corresponsabilidad fiscal.

1. Introducción

El artículo 156 de la Constitución Española establece que: *Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles*. En palabras del Tribunal Constitucional (1), este precepto atribuye a las comunidades autónomas (CC.AA.) la *autonomía para la propia determinación y ordenación de los ingresos y los gastos para el ejercicio de sus funciones*.

Sin embargo, en lo que se refiere a la autonomía en materia tributaria, el sistema español de financiación autonómica se ha caracterizado por la existencia de una importante asimetría entre el sistema foral, del País Vasco y Navarra, y el sistema común, aplicable al resto de comunidades (con las peculiaridades correspondientes en el caso de Canarias, Ceuta y Melilla).

Las comunidades forales, en aplicación de los respectivos sistemas de concierto y convenio, no solamente gestionan y recaudan los impuestos que conforman el sistema tributario estatal en su territorio, sino que disponen de amplias competencias para regular los mismos, excepto en el caso del IVA y los Impuestos Especiales de Fabricación, objeto de armonización en la Unión Europea.

Sin embargo, hasta el año 1996, la autonomía tributaria de las CC.AA. de régimen común estaba limitada a la aprobación de recargos sobre algunos tributos estatales y al establecimiento de impuestos propios, siempre sujetos a las restricciones establecidas en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Las reformas que ha experimentado el sistema de financiación de las CC.AA. de régimen común desde el año 1996 han tenido entre sus principales objetivos el de dotar a las mismas de competencias sustantivas en materia tributaria, en aras de la consecución de un grado significativo de corresponsabilidad fiscal.

En este sentido, el *Informe sobre el actual sistema de financiación autonómica y sus problemas*, elaborado en el año 1995, señalaba que era imprescindible adoptar

fórmulas de corresponsabilidad fiscal, las cuales pretenden desplazar sobre la hacienda de las CC.AA. la responsabilidad de obtener sus propios ingresos, introduciendo así una restricción a sus demandas de recursos que confiera estabilidad al sistema. Este es, en definitiva, el sentido último de aumentar el grado de corresponsabilidad en el actual sistema de financiación: lograr que quienes adoptan las decisiones de gasto sean conscientes –y responsables– de que tales decisiones, antes o después, aparejan la necesidad de obtener de los ciudadanos un volumen de ingresos equivalente (2).

Como es sabido, este proceso se tradujo tanto en una importante ampliación de la partición de las comunidades en los impuestos estatales (excluyendo principalmente el Impuesto de Sociedades y el Impuesto sobre la Renta de No Residentes, además de otros menos importantes como el Impuesto sobre las Primas de Seguros), como en la adquisición de competencias normativas en materia de tributos cedidos y compartidos (3).

Como parecía razonable esperar, el progresivo ejercicio de las competencias legislativas de que disponen las CC.AA., en virtud de su autonomía tributaria, se traduce en importantes diferencias en la carga tributaria que recae sobre los contribuyentes, en función del territorio en que residen.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es doble. Por una parte, comentar, de forma didáctica, las medidas más importantes que se han aprobado en el año 2019 por las comunidades de régimen común y foral en este ámbito, resumiendo las diferencias más significativas existentes en la configuración de los principales impuestos. Por otra parte, en el último epígrafe de este trabajo, analizamos los efectos de las diferentes políticas tributarias seguidas por las CC.AA., poniendo en valor la necesidad de mantener un importante grado de corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación no solo como mecanismo de ajuste de la recaudación a las necesidades financieras de cada comunidad sino también como fórmula para comparar modelos de fiscalidad autonómica exitosos en la generación de recursos suficientes y que no siempre pasan por la elevación de tipos impositivos nominales y cuotas tributarias.

2. Principales modificaciones normativas aprobadas en las CC.AA. de régimen común

2.1. *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*

En el año 2019, cinco CC.AA. modificaron la tarifa de tipos de gravamen aplicables sobre la base liquidable general del impuesto (4):

– Andalucía, que aprobó en al mes de abril de este año una reducción gradual de los tipos de gravamen, de forma que en el ejercicio 2019 se aplica una tarifa con ocho tramos y tipos que van desde el 9,75 al 24,90%, lo que supone una rebaja en la mayor parte de los mismos.

– Canarias, que recortó en 0,50 puntos los tipos aplicables en los dos primeros tramos de la tarifa de tipos impositivos.

– Madrid, con efectos aplicables desde el año 2018, y La Rioja, que redujeron el tipo mínimo en 0,50 puntos, hasta el 9%.

– La Región de Murcia, que aprobó una tarifa con cinco tramos y tipos de gravamen entre el 9,90 y el 22,30%, lo que supone una pequeña rebaja en todos los tipos impositivos aplicables.

El resto de las modificaciones aprobadas este año ha supuesto bien la introducción, bien cambios en la regulación de distintas deducciones (5).

Por otra parte, solamente en las comunidades de Madrid, Islas Baleares y La Rioja se aplican unos mínimos personales y familiares mayores de los previstos en la normativa estatal.

Como puede apreciarse en el cuadro 1, la tarifa estatal tiene cinco tramos o escalones, con tipos que van desde el 9,50 al 22,50%. Solo Castilla-La Mancha aplica la misma tarifa para determinar el gravamen autonómico, por lo que sus residentes soportan tipos impositivos agregados que varían del 19 al 45%.

En el resto de comunidades, las tarifas no coinciden ni en los tipos de gravamen ni en los tramos de base liquidable a los que se aplican, por lo que resultan difíciles de comparar, más allá de los tipos mínimos y máximos. Un estudio más preciso obligará a calcular el tipo medio de contribuyentes con distintos niveles de renta.

Cuadro 1

Tipos impositivos aplicados en las CC.AA. de régimen común sobre la base liquidable general del IRPF en el ejercicio 2019

Base liquidable	Tipo estatal	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	La Rioja	C. Valenciana
0	9,50	9,75	10,00	10,00	9,50	9,00	9,50	9,50	9,50	12,00	9,50	9,50	9,00	9,90	9,00	10,00
10.000,00					11,75											
12.450,00	12,00	12,00	12,50	12,00		11,50	12,00	12,00	12,00		12,50	11,75	11,20	12,24	11,60	11,00
17.000,00																13,90
17.707,20				14,00		14,00				14,00			13,30			
18.000,00					14,75											
20.200,00	15,00	15,00	15,50				15,00	14,00	15,00		15,50	15,50		15,06	14,60	
24.200,00											16,50					
27.700,00												17,00				
28.000,00		16,20														
30.000,00					17,75											18,00
33.007,20				18,50		18,50				18,50			17,90			
34.000,00			19,00				18,50							19,18		
35.200,00	18,50	18.90						18,50	18,50		20,50	18,50			18,80	
46.000,00							19,50									
47.600,00												20,50				
48.000,00					19,25											

Cuadro 1 (continuación)

Tipos impositivos aplicados en las CC.AA. de régimen común sobre la base liquidable general del IRPF en el ejercicio 2019

Base liquidable	Tipo estatal	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	La Rioja	C. Valenciana
50.000,00		19,30	21,00												19,50	23,50
53.407,20				21,50		23,50		21,50		21,50			21,00			
60.000,00	22,50	23,30	22,00				24,50		22,50		23,50	22,50		23,30	23,50	
65.000,00																24,50
70.000,00			22,50	22,50	22,00											
80.000,00																25,00
80.200,00											24,00					
90.000,00			23,50	25,00	23,00	24,00	25,50									
99.200,00											24,50					
120.000,00		24.90			24,00										25,50	25,50
120.000,20										23,50						
120.200,00											25,00					
130.000,00			24,50													
150.000,00			25,00													
175.000,00				25,50	25,00											
175.000,20										25,50						

Fuente: Elaboración propia a partir de REAF (2019) y Ministerio de Hacienda (2019).

El tipo impositivo mínimo varía entre el 9% en Canarias, La Rioja y Madrid –lo que supone un tipo de gravamen total del 18,5%– y el 12% en Cataluña –que se traduce en un tipo agregado del 21,50%–. Es decir, que las tres primeras comunidades lo han recortado en un 0,5% respecto al general, y Cataluña lo ha incrementado en 2,5 puntos.

El tipo máximo se mueve entre el 21% en Madrid –que se traduce en un tipo marginal agregado del 43,5% para los residentes en esta comunidad– y el 25,5% (con un tipo agregado del 48%) en Asturias, Cantabria, Cataluña, La Rioja y la Comunidad Valenciana.

Tomando nuevamente como referencia la tarifa estatal, un tercio de la diferencia de tipos entre estas comunidades se debe a los recortes aprobados por Madrid y los dos tercios restantes a las subidas que se han realizado en las otras cinco autonomías.

2.2. *Impuesto sobre el Patrimonio*

La modificación más destacada para este ejercicio 2019 se produce en Galicia, que reguló una tarifa de tipos impositivos idéntica a la estatal, lo que supone una reducción en todos los tipos impositivos aplicables respecto a la anterior, que tenía tipos comprendidos entre el 0,24 y el 3,03%.

Con estas modificaciones, el mínimo exento de tributación se fija en 700.000 euros para todas las Comunidades, excepto en Aragón (400.000), Cataluña y Extremadura (500.000) y la Comunidad Valenciana (600.000), aplicando algunas CC.AA. mínimos incrementados para contribuyentes discapacitados.

En relación con los tipos de gravamen, que aparecen recogidos en el cuadro 2, señalar que ocho comunidades han hecho uso de sus competencias normativas, aprobando unos tipos superiores a los contenidos en la tarifa aprobada por el Estado que se aplica con carácter supletorio.

Algunas CC.AA. aplican deducciones o bonificaciones para determinado tipo de bienes, entre las que se encuentran las concedidas por Cataluña, Asturias y Aragón para los bienes o derechos que forman parte del patrimonio especialmente protegido de los contribuyentes discapacitados.

Finalmente, la Comunidad de Madrid aplica una bonificación de la cuota del 100 por 100, por lo que ningún contribuyente tiene que pagar el impuesto, y la de La Rioja aplica desde el año 2018 una bonificación del 75% (hasta ese ejercicio esta bonificación era del 50%).

2.3. *Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*

Las principales modificaciones aprobadas para el ejercicio 2019 se produjeron en las siguientes CC.AA. (6):

– Andalucía, Comunidad que, con efecto desde el 11 de abril de ese año, aplica una bonificación del 99% en las adquisiciones tanto inter vivos como mortis causa, efectuadas por los contribuyentes de los grupos I y II de parentesco.

– Aragón, que, si bien suprimió algunos beneficios fiscales, introdujo otros nuevos (7).

– Canarias, que extendió a los contribuyentes del grupo III la bonificación del 99,9 por 100 que anteriormente aplicaba a los de los grupos I y II en el caso del gravamen sobre sucesiones.

– Cantabria, que incrementó del 90 al 100% la bonificación aplicable a los contribuyentes de los grupos I y II, tanto en herencias como en donaciones (8).

– Madrid, que aprobó para los contribuyentes del grupo III, tanto en sucesiones como en donaciones, una bonificación del 15% para los hermanos del causante y del 10% para los tíos y sobrinos por consanguinidad.

Todas estas modificaciones suponen profundizar en las importantes diferencias existentes en la tributación de herencias y donaciones en función de la CC.AA. con competencias para exigir el pago de la misma.

En siete comunidades, Cantabria, Canarias, Andalucía, Murcia, Extremadura, Madrid y La Rioja, prácticamente se ha suprimido el gravamen en las adquisiciones mortis causa percibidas por sucesores que forman parte de los grupos I y II, mientras que en el resto de comunidades se han aprobado beneficios fiscales, más o menos amplios. Canarias, Madrid y Cantabria también han aprobado bonificaciones que benefician a los sucesores de los grupos III y IV.

Cuadro 2

Tipos impositivos aplicados en el Impuesto sobre el Patrimonio en el ejercicio 2019

Base liquidable	Tipo estatal	Andalucía	Asturias	Baleares	Cantabria	Cataluña	Extremadura	Murcia	C. Valenciana	Álava y Guipúzcoa	Vizcaya	Navarra
0	0,20	0,24	0,22	0,28	0,24	0,21	0,30	0,24	0,25	0,20	0,20	0,16
155.511,88												0,24
167.129,45	0,30	0,36	0,33		0,36	0,32	0,45	0,36	0,37			
170.472,04				0,41								
200.000,00										0,30		
311.023,76												0,40
334.252,88	0,50	0,61	0,56		0,61	0,53	0,75	0,60	0,62			
340.937,04				0,69								
400.000,00										0,50		
500.000,00												
622.047,53												0,72
668.499,75	0,90	1,09	1,02		1,09	0,95	1,35	1,08	1,12			
681.869,75				1,24								
800.000,00										0,90	0,60	
1.244.095,06												1,04
1.336.999,51	1,30	1,57	1,48		1,57	0,37	1,95	1,56	1,62			
1.363.739,51				1,79								

Cuadro 2 (continuación)

Tipos impositivos aplicados en el Impuesto sobre el Patrimonio en el ejercicio 2019

Base liquidable	Tipo estatal	Andalucía	Asturias	Baleares	Cantabria	Cataluña	Extremadura	Murcia	C. Valenciana	Álava y Guipúzcoa	Vizcaya	Navarra
1.500.000,00												
1.600.000,00										1,30	1,00	
2.488.190,11												1,36
2.673.999,01	1,70	2,06	1,97		2,06	1,79	2,55	2,04	2,12			
2.727.479,00				2,35								
3.100.000,00												
3.200.000,00										1,70	1,50	
4.976.380,22												1,68
5.347.998,03	2,10	2,54	2,48		2,54	2,21	3,15	2,52	2,62			
5.454.958,00				2,90								
6.300.000,00												
6.400.000,00										2,10	1,75	
9.952.760,45												2,00
10.695.996,06	2,50	3,03	3,00		3,03	2,75	3,75	3,00	3,12			
10.909.915,99				3,45								
12.800.000,00										2,50	2,00	

Fuente: Elaboración propia a partir de REAF (2019) y Ministerio de Hacienda (2019).

En lo que se refiere a las donaciones, Cantabria, Canarias, Andalucía, Murcia, Madrid y La Rioja han eliminado prácticamente el gravamen en los casos en los que los donatarios están integrados en los grupos I y II. Cataluña, Galicia, Aragón, Castilla-La Mancha y Baleares también han aprobado medidas que, con carácter general, minoran la carga tributaria de este impuesto. El resto de CC.AA., Asturias, Castilla y León, Extremadura y la Comunidad Valenciana, no han aprobado medidas que signifiquen una reducción del gravamen. En el caso de donaciones en favor de contribuyentes del grupo III, solamente en Madrid se aplica con carácter general una bonificación.

Varias comunidades han modificado las tarifas de tipos de gravamen y los coeficientes aplicables en función del grado de parentesco y el patrimonio preexistente. Finalmente, prácticamente todas las CC.AA. han aprobado beneficios fiscales que afectan a ciertas categorías de contribuyentes –por ejemplo, en favor de personas con minusvalía–, benefician la transmisión de algunos bienes –como la vivienda habitual–, o están condicionados por el parentesco o supeditados a la cuantía de los bienes transmitidos.

2.4. *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*

En el año 2019 se aprobaron múltiples modificaciones que afectan a los tipos de gravamen tanto del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas como al de Actos Jurídicos Documentados (9).

En esta segunda modalidad de imposición resultan especialmente llamativas las subidas de tipos aprobadas después de la modificación de la Ley Hipotecaria, que estableció que, en las escrituras de préstamo con garantía hipotecaria, el pago del impuesto recae sobre el prestamista (la entidad de crédito), ignorando completamente los principios de incidencia impositiva y la traslación de la carga sobre el hipotecado.

El ejercicio de las competencias que tienen atribuidas las CC.AA. en materia de este impuesto ha supuesto un incremento de la carga fiscal asociada a ciertas operaciones, así como la aparición de diferencias importantes de tributación entre comunidades.

Así, en el caso del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas aplicable en la transmisión de bienes inmuebles, así como en la constitución o cesión de derechos reales sobre los mismos, excluidos los de garantía, se aplican los siguientes tipos de gravamen:

– Madrid lo mantiene en el 6%; Canarias aplica un tipo del 6,5%; La Rioja del 7%; Murcia del 8%, Castilla-La Mancha del 9%; Cantabria, Galicia y Valencia del 10%.

– Andalucía, Aragón, Asturias y Castilla y León aplican una tarifa con tres tramos, con tipos de gravamen entre el 8 y el 10%, en función del valor de los bienes. En Baleares y Extremadura también se aplica una tarifa con tres tramos, en este caso con tipos de gravamen que van del 8 al 10%. Finalmente, en Cataluña se aplica una tarifa con dos tipos impositivos, el 10 y el 11%.

En el gravamen sobre Actos Jurídicos Documentados, el tipo general aplicable en las transmisiones de inmuebles se ha incrementado del 0,5 al 1,5%, exceptuado el caso de Canarias y Madrid, que aplican el 0,75%, La Rioja, donde se aplica el 1%, y Asturias y Baleares, que lo han subido al 1,2%.

Por otra parte, en las dos modalidades de impuesto, en la mayor parte de comunidades autónomas se aplican tipos reducidos y bonificaciones para ciertas operaciones.

2.5. *Otros impuestos cedidos*

Desde el año 2012, ocho CC.AA., Andalucía, Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Murcia y la Comunidad Valenciana, han utilizado las competencias que tienen en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, elevando los tipos que gravan la matriculación de algunos vehículos. Las restantes comunidades no han hecho uso de estas competencias y siguen aplicando los tipos establecidos en la normativa estatal.

En el caso de los Tributos sobre el Juego, que son precisamente sobre los que el nivel de competencias normativas de las CC.AA. es más amplio, se han aprobado muchas modificaciones que han supuesto incrementos notables en la tributación.

Finalmente, señalar que, con efecto desde el 1 de enero de 2019, se suprimió el tramo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos y su integración en el tramo estatal especial del mismo, por lo que las CC.AA. han dejado de tener competencias normativas en este impuesto.

2.6. *Imposición propia*

En el año 2019 Galicia aprobó un canon sobre inmuebles en estado de abandono, que entrará en vigor el año 2020, y en Aragón se suprimió el impuesto medioambiental sobre las instalaciones de transporte por cable. Por otra parte, el Tribunal Constitucional, mediante Sentencia 43/2019, de 27 de marzo, declaró inconstitucional el impuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña sobre el riesgo medioambiental de la producción, manipulación y transporte, custodia y emisión de elementos radiotóxicos (10). Finalmente, muchas CC.AA. introdujeron modificaciones en los tributos que habían aprobado en años anteriores (11).

Si bien todas las CC.AA. de régimen común tienen vigentes impuestos propios, las diferencias entre ellas son muy notables. En Cataluña se aplican quince impuestos propios mientras que, en el lado contrario, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Madrid solamente tienen dos impuestos propios de la comunidad.

3. Principales modificaciones aprobadas en las CC.AA. de régimen foral

En el año 2019 la modificación principal se produce en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en Vizcaya y Guipúzcoa, que aprueban una tarifa de tipos de gravamen aplicables sobre la base liquidable general del impuesto. Si bien los tipos de gravamen siguen siendo los mismos que en la tarifa aplicable en el ejercicio 2018, que continúa vigente en Álava, se modifican los tramos de renta sobre los que se aplican, como puede verse en el cuadro 3.

En lo que se refiere a los tipos de gravamen aplicables sobre la base liquidable del ahorro, este año no se han producido modificaciones (la Comunidad Foral de Navarra los incrementó en el ejercicio 2018), por lo que las haciendas forales siguen aplicando tipos más elevados que los vigentes en territorio común.

Cuadro 3
Tipos impositivos aplicados por las haciendas forales sobre la Base Liquidable General del IRPF en el ejercicio 2019

Base liquidable	Álava	Vizcaya y Guipúzcoa	Navarra
0	23,00	23,00	13,00
4.000,00			22,00
9.000,00			25,00
15.790,00	28,00		
16.030,00		28,00	
19.000,00			28,00
31.580,00	35,00		
32.000,00			36,50
32.060,00		35,00	
46.000,00			41,50
47.370,00	40,00		
48.090,00		40,00	
60.000,00			44,00
67.660,00	45,00		
68.690,00		45,00	
80.000,00			47,00
93.720,00	46,00		
95.150,00		46,00	
124.950,00	47,00		
125.000,00			49,00
126.850,00		47,00	
175.000,00			50,50
182.190,00	49,00		
184.950,00		49,00	
300.000,00			52,00

Fuente: Elaboración propia a partir de REAF (2019).

Cuadro 4
Tipos de gravamen aplicados sobre la Base Liquidable del Ahorro en el IRPF en el ejercicio 2019

Base liquidable	T. Común	País Vasco	Navarra
0,00	19,00	20,00	20,00
2.500,00		21,00	
6.000,00	21,00		22,00
10.000,00		22,00	24,00
15.000,00		23,00	26,00
30.000,00		25,00	
50.000,00	23,00		

Fuente: Elaboración propia a partir de REAF (2019).

En segundo lugar, en relación con el Impuesto sobre el Patrimonio, en Guipúzcoa se aprobó una nueva tarifa, idéntica a la que se aplica en Álava. La modificación supone pasar de una tarifa con cinco tramos y tipos de gravamen comprendidos entre el 0,25 y el 1,50%, a otra con ocho tramos y tipos impositivos que van del 0,20 al 2,50% (ver cuadro 2), lo que supone un incremento de la progresividad formal del impuesto.

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en este año no se han aprobado cambios en los tipos impositivos. Después de la modificación aprobada por la Comunidad Foral de Navarra en 2018, el tipo de gravamen del 0,8% que se aplicaba en los casos del grupo I y II, fue sustituido por una tarifa de tipos crecentes, entre el 2 y el 16% en el caso de las herencias y entre el 0,8 y el 6% para las donaciones. El gravamen al 0,8 se mantuvo para los cónyuges, si bien en las sucesiones se aplica un tipo del 0% hasta 250.000 euros.

En los territorios de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa se mantiene la tributación al 1,5% para las herencias recibidas por cónyuges, pareja de hecho, ascendientes y descendientes en línea directa del causante, quedando exentos hasta 400.000 euros por heredero, regulándose distintos tipos de gravamen en los demás supuestos.

4. A modo de conclusión: política tributaria y la corresponsabilidad fiscal autonómica

En los apartados anteriores, además de reseñar las principales medidas en materia tributaria que han aprobado en el año 2019 las comunidades autónomas, hemos pretendido sintetizar las diferencias más importantes existentes en la aplicación de los principales impuestos.

Estas diferencias se han traducido en un debate creciente, en el que se contraponen los efectos, supuestamente negativos, de la llamada *competencia fiscal*, con los efectos positivos de la corresponsabilidad fiscal.

Es evidente que, sin un nivel elevado de autonomía tributaria, no puede cumplirse el principio de corresponsabilidad fiscal, por el que debe existir una alta correlación entre las decisiones de gasto que adopta un gobierno y los impuestos que exige a sus ciudadanos para financiarlas. La corresponsabilidad exige también un importante grado de visibilidad, de forma que los ciudadanos puedan identificar los costes y beneficios recibidos de las políticas de ingresos y gastos públicos.

En materia tributaria, como se ha puesto de relieve en el Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma de la financiación autonómica de 2017 (12), esta es una de las tareas pendientes de nuestro sistema de financiación autonómica: que los contribuyentes conozcan de forma adecuada los impuestos que pagan a cada nivel de gobierno.

Se favorece así la rendición de cuentas por parte de los gobiernos a los votantes, que pueden ejercer un mayor control sobre las decisiones de gasto público lo que, a su vez, impulsa la disciplina fiscal y constituye un incentivo para la realización de políticas de impulso al crecimiento económico.

Para sus detractores, la competencia fiscal puede tener efectos negativos sobre la asignación de recursos, ya que incentiva la movilidad, principalmente de los contribuyentes de rentas elevadas, hacia regiones con una presión fiscal más reducida.

Es evidente que, a lo largo de los últimos años, se han ido consolidando diferencias importantes en la carga tributaria que soportan los contribuyentes en función

de su comunidad de residencia, y que la política tributaria debe contemplarse como un factor relevante de la competitividad de las regiones y de su capacidad para atraer inversiones directas y empresas y contribuyentes a su territorio.

Sin embargo, entendemos que deben realizarse una serie de matizaciones a las demandas de introducir límites a la autonomía tributaria.

En primer lugar, compartimos la idea sobre la necesidad de armonizar las bases imponibles y liquidables de los tributos cedidos total o parcialmente, restringiendo la capacidad normativa autonómica a las escalas o tipos de gravamen y posiblemente a las deducciones o bonificaciones de la cuota.

En segundo lugar, como se ha puesto de manifiesto en este trabajo, una parte importante de las diferencias de tributación existentes no están provocadas por bajadas de impuestos en algunas CC.AA., sino por subidas de impuestos aprobadas por otras. Esta situación es evidente en el caso del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el que los incrementos en los tipos de gravamen aprobados por algunas comunidades resultan muy superiores a las reducciones aprobadas en otras. Lo mismo sucede en otros impuestos como el de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte o la imposición propia autonómica.

En realidad, solamente en el caso de los Impuestos sobre el Patrimonio y, singularmente en el de Sucesiones y Donaciones, puede apreciarse la denominada *competencia fiscal a la baja*.

Sin embargo, cuando se habla de la necesidad de impulsar la armonización fiscal, que por otra parte ya existe, ya que las competencias autonómicas en materia de impuestos cedidos y compartidos son limitadas, o de imponer un umbral de tributación mínimo en ciertos impuestos, no encontramos ninguna referencia a este hecho. La autonomía tributaria es la capacidad para bajar y subir los impuestos. No se puede pretender limitar la primera sin hacer lo mismo con la segunda.

En tercer lugar, las demandas de armonización se circunscriben a las CC.AA. de régimen común, dejando fuera de las mismas precisamente a las comunidades que disfrutan de un mayor nivel de autonomía tributaria, las forales, para no entrar en colisión con los regímenes de concierto y convenio económico.

Si nos referimos nuevamente al impuesto más controvertido, el de Sucesiones y Donaciones, no deberíamos olvidar que las CC.AA. que introdujeron las primeras bonificaciones en la tributación de herencias y donaciones entre padres e hijos fueron precisamente las limítrofes con el País Vasco y Navarra, en respuesta a los tipos de gravamen más reducidos que se aplicaban en ellas con el fin de evitar el efecto frontera en la movilidad residencial y patrimonial. Desde una visión más teórica, uno de los principales incentivos vitales que tiene un contribuyente para trabajar y ahorrar es poder transmitir a sus hijos los resultados de su esfuerzo en forma de una herencia o legado. Al mismo tiempo, resulta escasamente coherente y distorsionador de decisiones económicas estratégicas de un contribuyente que se pueda gastar el patrimonio en vida, pero se penalice fiscalmente la transmisión por herencia a los herederos. Por su parte, los tipos de gravamen del ISD español se sitúan en un amplísimo intervalo y entre los más elevados de Europa, con diferencias importantes entre CC.AA. Estos tipos tan elevados incentivan la movilidad personal y patrimonial entre países y CC.AA. amén de empujar hacia comportamientos generadores de elusión fiscal y fraude en el peor de los casos.

En todo caso, los impuestos sobre la riqueza y su transmisión han demostrado su inoperancia para cumplir adecuadamente la misión esencial que se les atribuye clásicamente: conseguir una menor concentración en la distribución de la riqueza. Al mismo tiempo, los beneficios fiscales y las posibilidades de planificación y elusión fiscal han convertido a los impuestos sobre la riqueza y su transmisión en gravámenes sobre la pequeña propiedad y las clases medias.

Finalmente, en nuestra opinión, todas estas cuestiones relativas a la competencia fiscal deben abordarse desde una perspectiva más amplia, relativa a la competitividad regional. En el recientemente publicado Informe de la Competitividad Regional de España 2019, se destaca que *en un entorno de competencia y mercados globalizados, las comunidades autónomas que dispongan de mejores activos en innovación, eficiencia empresarial, capital hu-*

mano o entorno institucional son las que van a generar mayores oportunidades y capacidades para lograr una destacada posición competitiva y un mayor nivel de desarrollo económico y social (13).

Uno de los ejes fundamentales de la competitividad regional es el entorno institucional, que sin duda se ve favorecido por todos los factores positivos que en párrafos anteriores vinculábamos a la corresponsabilidad fiscal. No por casualidad, las tres comunidades que encabezan el *ranking* de competitividad regional, Madrid, País Vasco y Navarra, son también las más atractivas fiscalmente, a la vez que las menos endeudas junto con Canarias.

NOTAS

(1) En la Sentencia 179/1987, de 12 de noviembre.

(2) Varios autores, 1995, pág. 17.

(3) En Rubio Guerrero y Álvarez García, 2018, pág. 226, se resume la capacidad normativa en materia de estos impuestos tanto de las comunidades de régimen común como en las forales.

(4) Una comparativa entre los tipos de gravamen aplicables en los ejercicio 2018 y 2019, tanto en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas como en el Impuesto sobre el Patrimonio puede realizarse consultando el trabajo de Rubio Guerrero y Álvarez García, 2018, págs. 228-231.

(5) Que cubren un abanico muy amplio de circunstancias, pero cuya eficacia –y coste recaudatorio– resulta muy cuestionable, ya que en muchos casos su aplicación se condiciona a que los beneficiarios de las mismas no superen determinados umbrales de renta. Un cuadro resumen se encuentra en Ministerio de Hacienda, 2019, capítulo 1, pág. 29. Vid. REAF, 2019, para una exposición detallada de las deducciones aplicables en cada una de las comunidades.

(6) Ministerio de Hacienda, 2019, capítulo 1, págs. 12-17.

(7) REAF, 2019, pág. 20.

(8) El año anterior había reducido del 99 al 90% el importe de esta bonificación.

(9) REAF, 2019, págs. 23-25.

(10) Por el contrario, la Sentencia 87/2019, de 20 de junio, declaró la constitucionalidad del impuesto catalán sobre emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica.

(11) Ministerio de Hacienda, 2019, capítulo 1, pág. 25.

(12) Instituto de Estudios Fiscales, 2018, pág. 50.

(13) Economistas, Consejo General, 2019, pág. 3.

BIBLIOGRAFÍA

Economistas, Consejo General (2019), *Informe de la Competitividad Regional en España 2019*, Madrid.

Instituto de Estudios Fiscales (2018), *Reforma de la Financiación Territorial: Informes de las Comisiones de Expertos de 2017*, Secretaría de Estado de Hacienda, Ministerio de Hacienda, Madrid.

Ministerio de Hacienda (2019), «Tributación Autonómica. Medidas 2019», Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, Madrid.

Registro de Economistas Asesores Fiscales (REAF) (2019), «Panorama de la Fiscalidad Autonómica y Foral 2019», Consejo General de Economistas, Madrid.

Rubio Guerrero J. J. y Álvarez García, S. (2018), «Política tributaria y competitividad regional», *Economistas*, núm. 162/163, págs. 225-233.

Varios autores (1995), *Informe sobre el actual sistema de financiación autonómica y sus problemas*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

PERSPECTIVAS

Coordinador

Julián Pérez García

Profesor titular del Departamento de Economía Aplicada, UAM
Director General de CEPREDE

Perspectivas para el estreno de la nueva década

Julián Pérez García
Profesor Titular del Departamento de Economía Aplicada. UAM. Director General de CEPREDE

RESUMEN

Durante el pasado año 2019 la economía española mantuvo unos buenos resultados globales, diferencialmente mejores que los registrados en el entorno europeo, aunque mostrando unas ciertas señales de agotamiento del ciclo expansivo.

En el presente artículo, y una vez recogida la valoración general de la economía española durante el pasado año, se presentan las líneas generales del escenario básico de predicción manejado actualmente por CEPREDE y que adelantan una cierta contención en los ritmos generales de crecimiento y empleo, aunque manteniendo un diferencial positivo frente a las economías europeas y suficiente como para mantener el proceso de contención de los desequilibrios básicos, al menos a corto plazo.

Junto con este escenario central se señalan los principales riesgos del entorno internacional y se presentan los resultados de los escenarios alternativos de evolución a corto plazo de la economía española.

PALABRAS CLAVE

Predicción macroeconómica, Riesgos, Escenarios alternativos, Desaceleración.

1. El punto de partida

Durante el pasado año 2019 la economía española mantuvo un ritmo de crecimiento bastante adecuado, claramente superior al registrado en las principales economías de la eurozona y suficiente como para mantener unos, más que satisfactorios ritmos de creación de empleo.

Así parece confirmarlo el indicador CEPREDE de perspectivas económicas y empresariales (CIPE), que condensa la información estandarizada de un elevado número de variables agrupadas en cinco grandes dimensiones, dos relativas al entorno internacional y otras tres nacionales, ofreciendo un valor medio de cien cuando el conjunto de la economía se encuentra en una situación *normal* o sostenible.

En efecto, tal como se recoge en la imagen que presentamos a continuación, la valoración conjunta de la economía española se habría situado en este año 2019 por encima de los cien puntos y relativamente cerca de los niveles máximos registrados durante los años 2016 y 2017, cuando se alcanzaron puntuaciones medias por encima de 110 puntos.

Sin embargo, esta positiva valoración general tiene, como se recoge en la citada ilustración, algunos puntos menos favorables como son, desde el punto de vista interno, la situación del sector público y de los recursos de financiación para las empresas (especialmente el crédito); mientras que en el entorno internacional destaca la mala situación relativa de las economías emergentes y, especialmente, en Latinoamérica.

Adicionalmente y aun cuando se mantiene, como decíamos, una adecuada valoración general, no podemos obviar el deterior relativo que se ha registrado durante el pasado año 2019 con respecto a los niveles observados en el ejercicio precedente.

Este deterioro es especialmente patente en el entorno internacional cuya valoración habría retrocedido en casi ocho puntos y donde todas las regiones estarían contribuyendo a dicho deterioro.

En el ámbito interno, dominan también las reducciones en la valoración específica de las diferentes magnitudes; si bien, es importante resaltar las mejoras relativas alcanzadas en la dimensión del empleo, donde continúa el proceso de reducción de la alta tasa de

paro acumulada durante la pasada crisis, y en todos los componentes del agregado de equilibrios macroeconómicos, incluyendo el sector público, con reducciones adicionales del déficit, las condiciones monetarias, con tipos de interés especialmente bajos, la inflación y el saldo exterior, que mantiene superávits por cuenta corriente por octavo año consecutivo.

En resumen, podríamos afirmar que las turbulencias del entorno internacional estarían pasando factura en términos de crecimiento económico en nuestro país, estimándose que en el pasado año 2019 se habría registrado un mínimo cíclico de crecimiento mundial.

Para nuestra propia economía, y aunque los indicadores de actividad no parecen haber registrado un claro deterioro durante los pasados meses, parece inevitable que la progresiva moderación observada en los ritmos de crecimiento de empleo se termine reflejando en una menor dinámica de crecimiento del PIB a lo largo de los próximos trimestres.

En cualquier caso, tanto las condiciones monetarias, como la evolución de la inflación, mantienen una posición bastante favorable, lo que permitiría una progresiva corrección del desequilibrio público y el mantenimiento de una posición exterior superavitaria.

Aunque de forma muy limitada, ya se habrían registrado ligeros avances en algunas partidas de crédito al sector privado, lo que facilitaría los procesos inversores y de gasto en bienes duraderos, sin embargo, las empresas estarían experimentando una cierta contención de beneficios en un entorno de moderación de la facturación y ligero aumento de los costes productivos.

Globalmente, y con la información disponible en el momento actual, no podríamos decir que la economía española se esté deteriorando significativamente, y lo que podemos esperar, a corto plazo y en ausencia de nuevos *shocks*, es una ligera moderación en las tasas de crecimiento del PIB, que no generarían fuertes deterioros en los desequilibrios (gráfico 1).

2. Perspectivas a corto plazo

Aunque siempre resulta difícil cuantificar adecuadamente la evolución de las diversas magnitudes que condicionan la evolución económica, esta labor se complica especialmente en una situación como la actual donde el entorno internacional se enfrenta a diferentes riesgos sociopolíticos, como los que se señalan en el siguiente apartado, y cuando acabamos de estrenar un nuevo gobierno, con una elevada fragmentación del parlamento, y cuya capacidad real de modificación de la política económica iremos comprobando a lo largo de los próximos meses.

En cualquier caso, y asumiendo que no se producen grandes disrupciones, ni en el entorno internacional, ni en las grandes líneas de política económica, las perspectivas de evolución de la economía española para esta nueva década quedarían resumidas en el cuadro 1.

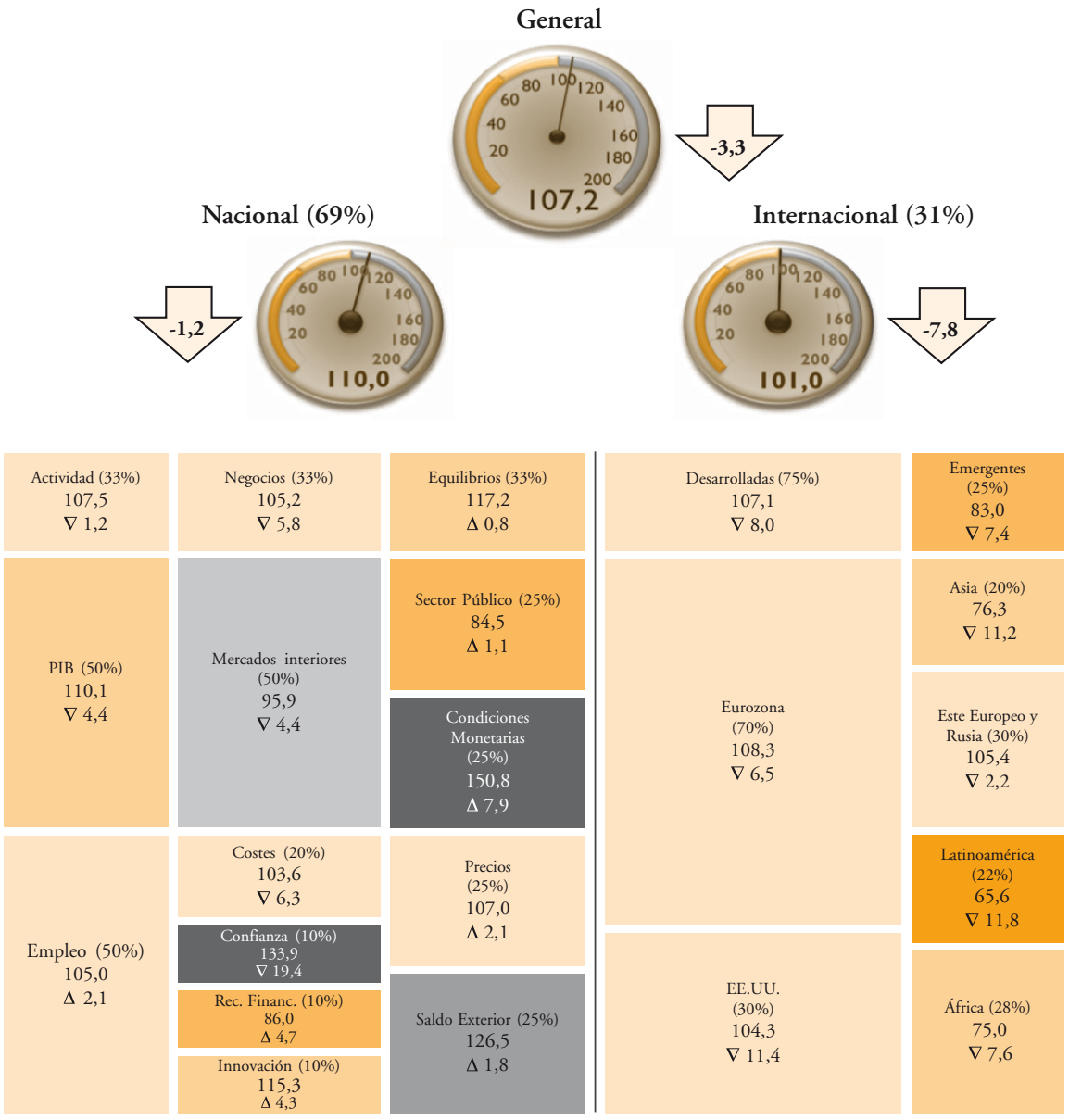
Para el conjunto de la economía mundial, y de acuerdo con las últimas estimaciones elaboradas por el FMI en octubre del pasado año, se adelanta una cierta reactivación del crecimiento, tras los mínimos alcanzados en 2019, y donde las economías emergentes serían los principales motores de esta recuperación; mientras que el conjunto de la eurozona mantendría un crecimiento en el entorno del 1,5%, con una inflación por debajo del 2% y unos tipos de interés recuperándose, aunque de forma muy moderada.

Nuestra propia economía mantendría un cierto diferencial de crecimiento respecto a la eurozona, aunque de menor intensidad que el observado en los dos últimos años, como resultado de una menor expansión de la demanda interna y el mantenimiento de una cierta aportación positiva de la demanda externa neta.

Esta contención en los ritmos de crecimiento, junto con una cierta reactivación salarial, se reflejará en el mercado laboral, que reduciría sus tasas de avance interanual, hasta el entorno de unos 280.000 nuevos puestos por año, que permitirían la continuidad en el proceso de reducción de la tasa de paro aunque a unos ritmos menores que los observados a finales de la pasada década.

En la misma línea, esta estructura de crecimiento posibilitaría el mantenimiento, al menos a corto plazo, de un cierto superávit por cuenta corriente que se iría reduciendo progresivamente hasta alcanzar ligeros valores negativos a mediados de la década.

Gráfico 1
Valoración del CIPE en 2019



Fuente: Informe Semestral de Predicción. CEPREDE, noviembre 2019.

Por su parte, el déficit público podría terminar resintiéndose de la menor expansión económica y de unas previsibles políticas de gasto menos restrictivas.

3. Factores de riesgo

Tal como adelantábamos, la elaboración de predicciones está sujeta a múltiples factores de riesgo, tanto específicos de la economía española, como para el conjunto de la economía mundial.

Comenzando por estos factores globales, una revisión a los recientes informes de las diferentes instituciones de predicción nos ofrece una adecuada panorámica de estos elementos de riesgo que resumimos en el cuadro 2.

Cuadro 1
Resumen de previsiones

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Entorno internacional											
PIB mundial (% cto.)	3,5	3,4	3,8	3,6	3,0	3,4	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Precio del brent ($/barril)	52,2	43,3	54,3	70,9	69,6	75,6	72,1	71,2	71,4	72,1	73,2
PIB eurozona (% cto.)	2,0	1,9	2,7	1,9	1,3	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	1,5
Inflación eurozona	0,1	0,2	1,7	1,9	1,6	1,7	1,5	1,7	1,8	1,8	2,0
Rto. deuda a 10 a. (media eurozona)	1,3	0,9	1,2	1,3	0,6	0,9	1,4	1,5	2,0	2,1	2,2
Economía española											
PIB (% cto.)	3,8	3,0	2,9	2,4	2,0	1,7	1,7	1,6	1,6	1,7	1,8
Demanda interna (aport. cto.)	3,9	2,0	3,0	2,6	1,6	1,4	1,4	1,7	1,8	1,6	1,7
Demanda externa (aport. cto.)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Puestos de trabajo (% cto.)	3,2	2,8	2,8	2,5	2,2	1,5	1,4	1,2	1,2	1,2	1,4
Ocupados (Var. en miles)	522	476	483	503	428	286	284	258	266	292	362
Tasa de paro (% Pob. activa)	22,1	19,6	17,2	15,3	14,2	13,7	13,2	12,8	12,4	11,9	11,2
Tipo de cambio $/€	1,11	1,11	1,13	1,18	1,12	1,21	1,20	1,19	1,16	1,14	1,13
Tipo interés interbancario a 3 m.	-0,02	-0,26	-0,33	-0,32	-0,36	-0,25	-0,15	0,25	0,50	0,75	1,00
Rendimiento Deuda a 10 a.	1,74	1,39	1,56	1,42	0,69	1,01	1,72	1,90	2,39	2,54	2,66
CLU (% cto.)	-0,1	-0,8	0,7	1,2	2,3	1,7	2,8	3,0	2,9	2,5	2,4
Inflación	-0,1	0,2	1,6	1,5	1,2	1,4	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1
Costes salariales (% cto.)	0,6	-0,6	0,7	1,0	2,1	2,0	3,1	3,4	3,3	3,0	2,7
Déficit público (% PIB)	-5,2	-4,3	-3,0	-2,5	-1,9	-1,5	-1,6	-1,8	-2,3	-2,7	-3,1
Saldo por c.c. (% PIB)	2,0	3,2	2,7	1,9	1,4	0,7	1,6	0,9	0,6	-0,1	-0,7

Fuente: CERPREDE, enero 2020.

Aunque con algunos matices, las tres instituciones coinciden en señalar el auge del proteccionismo como uno de los principales elementos de riesgo en la predicción, considerando tanto los efectos directos de contención de los flujos de comercio internacional y su impacto sobre las cadenas de valor internacionales, como los efectos indirectos en términos de la incertidumbre que generan y su impacto sobre los proyectos de inversión, así como el posible desencadenamiento de un proceso de estanflación en determinadas economías, que podrían ver reducido su crecimiento y aumentada su inflación de forma sistemática como resultado de esta contracción del comercio mundial.

En la misma línea, las tres instituciones coinciden en señalar la existencia de un *Brexit* sin acuerdo o una brusca desaceleración de la economía China como posibles elementos distorsionadores de las perspectivas de crecimiento globales.

Cuadro 2
Riesgos del entorno internacional

<table>
<tr><th>FMI</th><th>Comisión Europea</th><th>AIECE</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Disrupción de las cadenas de suministro global</td><td>Esta inflación inducida por el aumento del proteccionismo</td><td rowspan="2">Aumento del proteccionismo</td></tr>
<tr><td>Incertidumbre política y comercial</td></tr>
<tr><td colspan="3">*Brexit* sin acuerdo</td></tr>
<tr><td colspan="3">Mayor desaceleración China</td></tr>
<tr><td colspan="2">Ajustes financieros bruscos por los cambios en la percepción del riesgo</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">Debilidad manufacturera que se traslada a otros sectores, especialmente a los servicios</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">Sector del automóvil
(Baja demanda, reto tecnológico, cambios socioeconómicos)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Tensiones geopolíticas internacionales, conflictos entre Estados, precios crudo</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">Aceleración del cambio climático</td><td></td></tr>
<tr><td>Ciberataques a instituciones financieras</td><td>Resolución de las tensiones comerciales</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">Mayor expansión de demanda por la mejora de condiciones financieras</td><td>Mayor expansión en China</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>Política fiscal más expansiva en Europa</td></tr>
</table>

Fuente: FMI, *World Economic Outlook*, octubre 2019, Comisión Europea Autumn 2019 y AIECE, *General Report*, noviembre 2019.

Tanto el FMI como la Comisión Europea ponen de manifiesto su preocupación por un agravamiento de las turbulencias financieras derivadas de un prolongado proceso de tipos de interés bajos que provocan una cierta minusvaloración del riesgo; así como una posible traslación de la debilidad que está demostrando actualmente el sector industrial hacia las actividades de servicios y que, por el momento, parecían mostrar una mayor fortaleza.

Ambas instituciones comparten también sus alertas sobre tensiones geopolíticas internacionales y su posible impacto sobre los mercados de petróleo o el reto que supone la aceleración del cambio climático.

De forma específica, las dos instituciones más focalizadas en la economía europea, apuntan hacia el sector del automóvil, como un factor de riesgo específico, tanto por su elevado peso relativo sobre las economías europeas, como por la diversidad de la problemática que afronta, vinculada con una reducción de la demanda, posiblemente incrementada por unos mayores aranceles, el reto tecnológico de transición hacia una economía más descarbonizada, o los propios cambios sociológicos que reducen la demanda potencial de vehículos (envejecimiento de la población, transporte compartido, etc.).

En sentido contrario, tanto el FMI como la Comisión Europea señalan que existen algunos elementos que podrían inducir un cierto sesgo al alza sobre las actuales predicciones de evolución de la economía mundial.

Estos factores estarían vinculados con una mayor expansión de la demanda agregada, impulsada tanto por las favorables condiciones financieras (bajos tipos de interés), como por una política fiscal algo más expansiva en Europa, o una mayor expansión de la economía China; al margen de los posibles efectos beneficiosos que tendría una resolución favorable del *Brexit* o de las

guerras comerciales de Estados Unidos con China y la Unión Europea.

4. Escenarios alternativos

Centrándonos ya en nuestra propia economía, recientemente se han vuelto a despertar las alarmas sobre el deterioro del crecimiento económico e incluso el advenimiento de una nueva recesión; si bien, por el momento no parece haberse materializado, ni en la evolución general, ni en los indicadores de las principales actividades.

Si bien es cierto que las perspectivas de crecimiento a corto plazo se han ido deteriorando ligeramente durante los últimos meses, al menos por el momento, no podemos hablar más que de un *ligero proceso de desaceleración*; de hecho, la economía española parece mantener una fortaleza diferencial respecto a la media de la eurozona, tanto en ritmos de crecimiento como en evolución (deterioro) de expectativas.

Analizando las aportaciones al crecimiento de los diferentes componentes de la demanda agregada durante los últimos trimestres podemos tener una primera aproximación al origen de este comportamiento diferencial de la economía española con respecto a la media de la eurozona.

Así, la diferencia más notable la encontramos en el consumo público, donde en nuestro país, a pesar de no tener presupuestos públicos desde mediados de 2018, se ha registrado un perfil creciente de esta partida frente al descenso observado en el resto de economías de la eurozona.

Por otra parte, la contención del consumo privado ha sido más acusada en nuestro país, si bien es cierto que partíamos de unos valores significativamente más elevados en 2017 y 2018.

En la inversión, aun cuando inicialmente nuestra economía mostró una mayor resistencia, durante 2019 ha mantenido una tendencia muy similar; mientras que en las exportaciones la trayectoria recorrida a lo largo de todo el período ha sido prácticamente igual a la de Alemania.

Finalmente, en el caso de las importaciones, sí que se aprecia un comportamiento diferencial en los trimestres más recientes y donde España habría registrado unos crecimientos significativamente menores.

Estas diferencias en el comportamiento importador se han focalizado en la componente energética, mientras que en los trimestres más recientes también se ha registrado una cierta reducción de las importaciones de otros bienes, especialmente en los bienes intermedios y que no viene explicada por un deterioro diferencial de la actividad industrial.

Adicionalmente, la economía española habría presentado unos resultados diferencialmente mejores en el mercado laboral, y durante los últimos cuatro trimestres para los que disponemos de información homogénea, en España se habría registrado un crecimiento medio de empleo del 2,3% frente al 1,2% de Alemania, o el 1,3% del conjunto de la eurozona, es decir, prácticamente el doble.

Durante el año 2017 y la primera mitad del 2018, este diferencial de crecimiento del empleo habría venido provocado por un menor crecimiento de la productividad; mientras que, en los meses más recientes, es la mayor dinámica relativa de crecimiento del PIB la causa de dicho diferencial.

Finalizaremos este apartado presentando los principales resultados de los escenarios alternativos elaborados por CEPREDE en base a los análisis realizados.

Para la construcción de estos escenarios alternativos se ha considerado, por un lado, los intervalos de predicción para la economía europea y mundial presentados en los informes del FMI y la Comisión Europea, y el posible rango de variación, tanto de la elasticidad de importación como de generación de empleo.

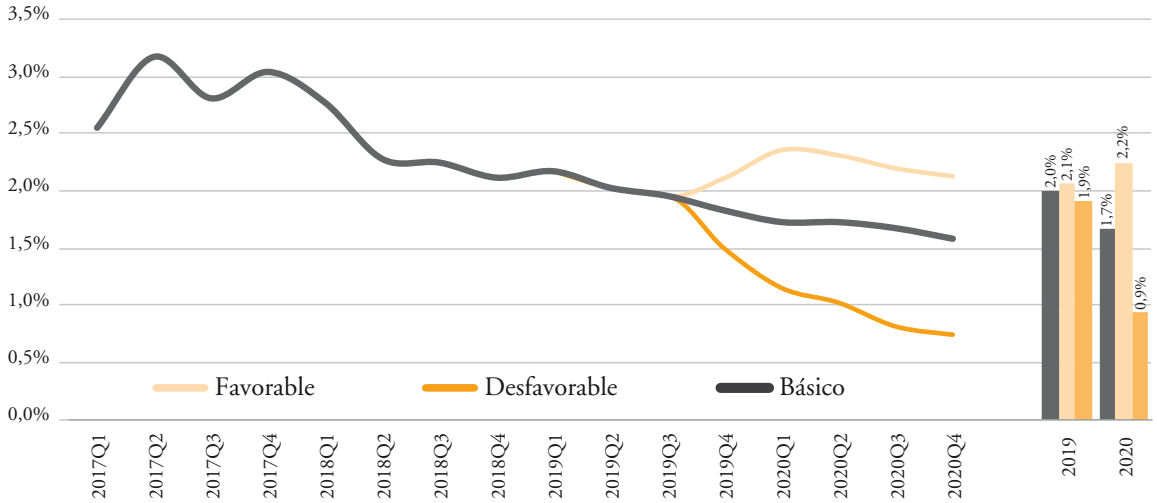
En el escenario más favorable, tanto la elasticidad de importación como la de empleo se mantendrían en torno a la unidad, mientras que en el más desfavorable la elasticidad de importación se elevaría hasta el entorno del 2 y la de empleo se reduciría hasta el 0,7.

Tal como se recoge en los gráficos 2 a 4 que presentamos a continuación, si se materializara un escenario internacional favorable y se mantuviesen las elastici-

Gráfico 2

Escenarios alternativos de crecimiento para 2020

Porcentaje crecimiento PIB



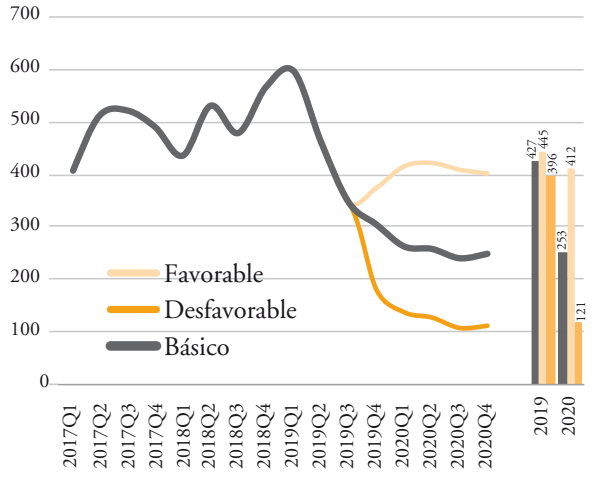
Fuente: CEPREDE, enero 2020.

dades de importación y de crecimiento del empleo en torno a 1, la economía española podría acelerar su crecimiento hasta el entorno del 2,2% de media durante el año 2020; mientras que si las condiciones internacionales fueran más desfavorables, se redujera la intensidad de creación de empleo y aumentara a elasticidad de importación, este crecimiento se limitaría al 0,9%.

Gráfico 3

Escenarios de empleo

Miles

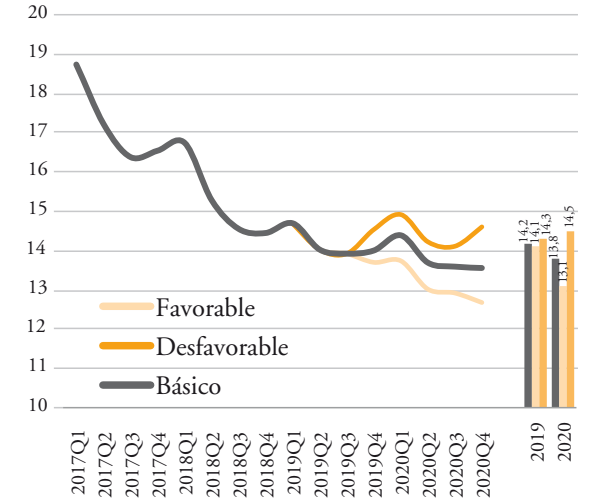


Fuente: CEPREDE, enero 2020.

Gráfico 4

Escenarios de tasa de paro

Miles



Fuente: CEPREDE, enero 2020.

Así, en un escenario favorable, los 253.000 nuevos puestos de trabajo que se contemplan en el escenario central se podrían elevar hasta el entorno de los 412.000 nuevos empleos en 2020; mientras que en las condiciones más desfavorables, este ritmo de creación de empleo se podría reducir hasta el entorno de los 121.000 empleos.

Como resultado de esta evolución, la tasa de paro podría elevarse hasta el entorno del 14,5% de la población activa, o reducirse hasta el 13,1%, frente al 13,8% que se contempla en el escenario central.

BIBLIOGRAFÍA

AIECE (2019), *General Report. Part I*, noviembre 2019.

CEPREDE (2019), *Informe Semestral: Predicciones, Alternativas y Riesgos*, noviembre 2017. http://www.ceprede.es/informes/informe_prediccion/Predicciones_Nov17.pdf.

Comisión Europea (2019), *European Economic Forecasts*, autumn 2019. https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/european-economic-forecast-autumn-2019_en.

FMI (2018), *Global Manufacturing Downturn, Rising Trade Barriers*, octubre 2019. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019.

CEPSA
Tu mundo, más eficiente.

Colegio de Economistas de Madrid

CONSIGUE UN DESCUENTO DESDE 7,5 CTS/L.

Aprovecha todas las ventajas que te ofrece Cepsa por ser colegiado y titular de la Tarjeta Star Direct de Cepsa:

- Descuentos en los carburantes de la gama Star desde **6 CTS/L**
- Descuentos en los carburantes de alta gama Óptima desde **7,5 CTS/L**

Y esa es solo la primera de las ventajas de la Tarjeta Star Direct de Cepsa:

- Gratis.
- Sin aval.
- Gestión online.
- Facturación electrónica.

Solicita tu Tarjeta Star Direct de Cepsa, o más información sobre los descuentos si ya eres titular, a través de tu Colegio.

Tarjetas Star de Cepsa, para ir a lo seguro.

Descuento en carburante válido para titulares de la Tarjeta Star Direct de Cepsa.
Compatible con otros medios de descuento (Club Carrefour, Visa Cepsa, etc.)

Riesgos económicos y geopolíticos para la economía mundial

Federico Steinberg
Profesor del departamento de Análisis Económico, UAM
Investigador del Real Instituto Elcano

José Pablo Martínez
Ayudante de investigación del Real Instituto Elcano

RESUMEN

La economía mundial debería continuar creciendo en 2020, siendo baja la probabilidad de una recesión gracias a la reducción de algunas de las más importantes incertidumbres del pasado año. No obstante, en un contexto en el que la disputa entre Estados Unidos y China por convertirse en la fuerza hegemónica mundial marcará las próximas décadas, se divisan elementos preocupantes tales como la creciente tensión del país americano con Irán, el probable incremento de los aranceles al sector del automóvil europeo, el deterioro de las instituciones multilaterales de gobernanza económica internacional, la deriva de las protestas en Latinoamérica o la solidez de los partidos nativistas xenófobos europeos en un escenario de creciente desigualdad y profundo cambio tecnológico.

PALABRAS CLAVE

Riesgos, Política económica, Guerra comercial.

1. Introducción

La economía mundial debería continuar creciendo en 2020 y la probabilidad de una recesión a lo largo del año es baja, tanto a nivel global como en las economías avanzadas o emergentes. De hecho, aunque la economía mundial se encuentra en una desaceleración desde hace varios años y esa tendencia general será difícil de revertir, se podría producir un pequeño repunte del crecimiento en la primera parte de 2020 por la aceleración de la actividad en algunos países y por la reducción de algunas de las incertidumbres con las que hemos convivido a lo largo del 2019. En particular, tanto un *Brexit* caótico como los peligros de nuevas escaladas en la guerra comercial entre Estados Unidos y China parecen cada vez menos probables. Además, la caída de la actividad industrial en algunos países avanzados parece no estar trasladándose al sector servicios.

Aun así, existen algunos factores que resultan preocupantes, y casi todos ellos se derivan de las peligrosas consecuencias de la errática e impredecible política exterior del Presidente Trump. La creciente tensión entre Estados Unidos e Irán, más allá de poder desembocar en un grave conflicto bélico (algo no descartable a día de hoy), podría elevar el precio del petróleo, con el consiguiente impacto negativo sobre el crecimiento global (y en particular español). Asimismo, la UE está expuesta tanto a un incremento de los aranceles por parte de Estados Unidos al sector del automóvil (aranceles que la Administración Trump ha indicado que podrían llegar a lo largo del año y que también afectarían a países no europeos) como a la inestabilidad derivada de un posible adelanto electoral en Italia, que diera lugar a una victoria de la Lega de Mateo Salvini (algo poco probable a día de hoy), y generara alzas en las primas de riesgo en los países del sur de la eurozona. Por último, el deterioro y la pérdida de relevancia de las instituciones multilaterales de gobernanza económica internacional, en particular de la Organización Mundial del Comercio (OMC), continuará a lo largo del año, aumentando

la incertidumbre y socavando el sistema de reglas que tan importante es para generar crecimiento económico y empleo (Steinberg, 2019a).

Pero lo que debería centrar la atención de las políticas públicas es asegurar que el crecimiento económico en Europa, además de volver a ser más intenso, esté mejor distribuido. El aumento de la desigualdad y, sobre todo, la creciente percepción de que las élites cosmopolitas liberales y urbanas están capturando una parte desproporcionada de las rentas generadas por la globalización y el cambio tecnológico es un caldo de cultivo para los movimientos antisistema, antieuropeos y antiapertura. No hacerles frente es el mayor riesgo para la estabilidad y el crecimiento económico a largo plazo. Si hay frustración y ansiedad entre las clases medias de los países occidentales en un entorno de crecimiento económico como el que venimos experimentando en los últimos cinco años, imagínense cómo sería el enfado si la economía creciera menos. Y el problema, además, es que los instrumentos monetarios y fiscales disponibles son cada vez más escasos: la política monetaria casi no tiene margen de maniobra y las reglas fiscales europeas, que necesitan una reforma, reducen a día de hoy las opciones para un impulso fiscal en casi todos los países. Tan solo el Pacto Verde anunciado por la Comisión Europea parece abrir una ventana de oportunidad para que el sector público recupere el papel de liderazgo que se requiere si se pretende luchar contra el calentamiento global de forma decidida (Claeys y cols., 2019).

En definitiva, el escenario base para la economía mundial, europea y española para 2020 es favorable. Pero como muestran los movimientos de protesta en América Latina, el *Brexit* o el auge de los partidos nativistas xenófobos de extrema derecha en Europa, no es buena idea conformarse con una coyuntura macroeconómica saludable, sobre todo en situaciones de debilidad del contrato social y aumento de las incertidumbres geopolíticas.

A continuación revisaremos primeramente el desempeño previsto de la economía mundial en 2020, para posteriormente analizar los principales focos de riesgo que podrían alterar tal escenario y por último finalizar con unas conclusiones.

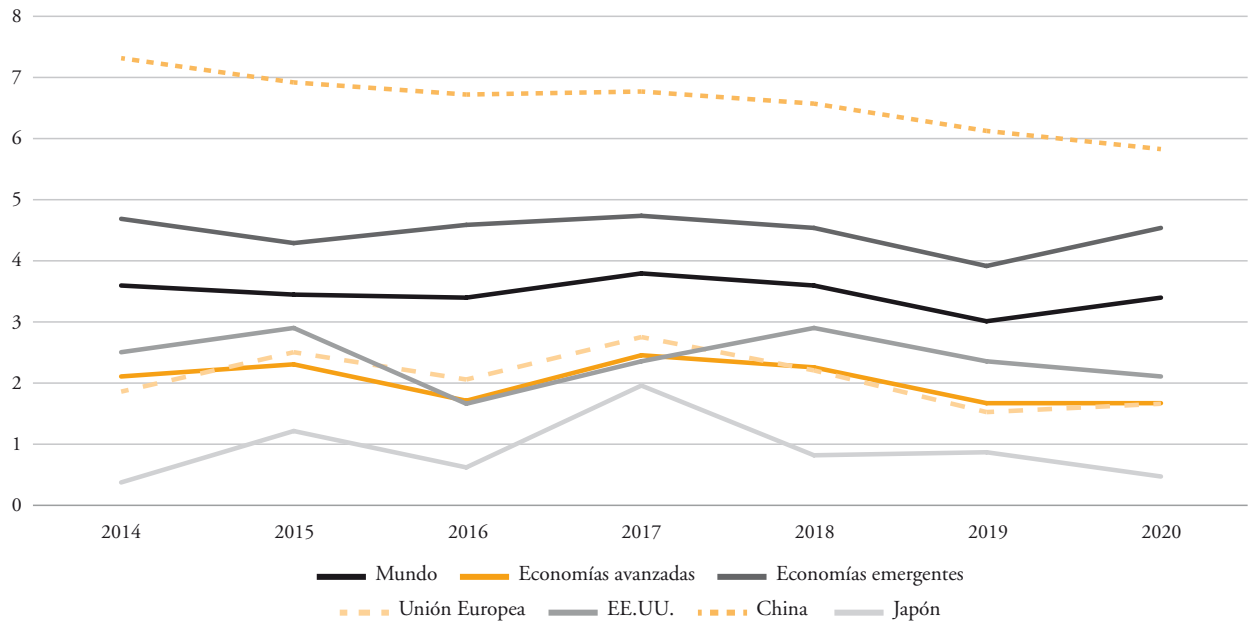
2. Perspectivas moderadamente optimistas para la economía mundial

Tras un 2019 en el que la expansión de la economía global fue la más débil de la última década, el escenario base de las previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2019) es que en 2020 el dinamismo repunte cuatro décimas porcentuales permitiendo a la economía global volver a crecer por encima del 3% (ver gráfico 1). La mejora vendría impulsada tanto por un ligero ascenso de la inversión como por la recuperación del comercio internacional, que podría aumentar alrededor del 3% tras un escuálido crecimiento del 1,1% (el tercer peor dato del presente siglo) en 2019.

Sin embargo, esta mejora del crecimiento global está generada, sobre todo, por la aceleración en algunas economías emergentes que lo pasaron especialmente mal el año pasado, como Argentina, Turquía, Arabia Saudí, México, Rusia o Brasil. Además, aunque tanto India como otras economías asiáticas podrían aumentar su ya rápido crecimiento, China, que se encuentra en una desaceleración económica estructural desde hace ya varios años, podría crecer por primera vez en cuarenta años por debajo del 6%. El menor crecimiento chino, que además de ser lógico es saludable desde un punto de vista de equilibrios globales, no supone que el gigante asiático deje de ser una locomotora global (un 6% de crecimiento en China aporta hoy al PIB global mucho más que un 10% de crecimiento hace una década). El reto consiste en que las autoridades chinas sean capaces de hacer transitar su economía hacia un modelo de crecimiento menos basado en las exportaciones, la inversión y la industria y más apoyado en la demanda interna, el consumo y los servicios sin pasar por una crisis, algo cada vez más complicado en un contexto de enfrentamiento con Estados Unidos.

En las economías avanzadas, el crecimiento continuará desacelerándose ligeramente, siguiendo la pauta de los últimos años. Estados Unidos, en año electoral, seguirá creciendo por encima del 2%, y el presidente Trump, consciente de que un frenazo económico dificultaría su reelección, hará todo lo que esté en su mano para acelerarlo y seguirá presionando a la Reserva Federal para que rebaje los tipos de interés y deprecie el dólar.

Gráfico 1
Tasa de crecimiento de la economía mundial
Datos en porcentaje



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la economía mundial*, octubre 2019.

Los países de la zona euro, el Reino Unido y Japón continuarán, en términos generales, con crecimientos débiles (en especial Alemania e Italia), destacando España como uno de los países grandes de la zona euro más dinámicos. En todo caso, para todos los países desarrollados, la baja inflación (a pesar de los estímulos monetarios), el reducido crecimiento de la productividad y la persistente desigualdad, resultan cada vez más preocupantes, sobre todo en un ambiente de rápido envejecimiento de la población que alimenta las tesis de *estancamiento secular* y reavivan los debates sobre el uso de la política fiscal en un ambiente de bajos tipos de interés que permitiría acometer inversiones públicas a un coste muy reducido (Goncalves, 2019).

En todo caso, y aunque la expansión económica que estamos viviendo sea una de las más largas (aunque no vigorosa) de la historia reciente de los países avanzados (sobre todo en Estados Unidos), cabe señalar que este crecimiento no está generando desequilibrios importantes: el endeudamiento privado es bajo y la inflación está contenida. Como las expansiones no mueren de viejas, y aunque en algún momento llegará una recesión, no parece probable que esta se vaya a producir este año. Además, cuando la temida recesión llegue, no debería ser tan intensa como la anterior (que en el caso europeo y español además fue doble). Aunque el precio de algunos activos podría estar inflado tras años de expansión monetaria, no parece haber síntomas de burbujas generalizadas, lo que lleva a pensar que la próxima recesión debería ser suave y corta y no ir acompañada de una crisis financiera como la anterior.

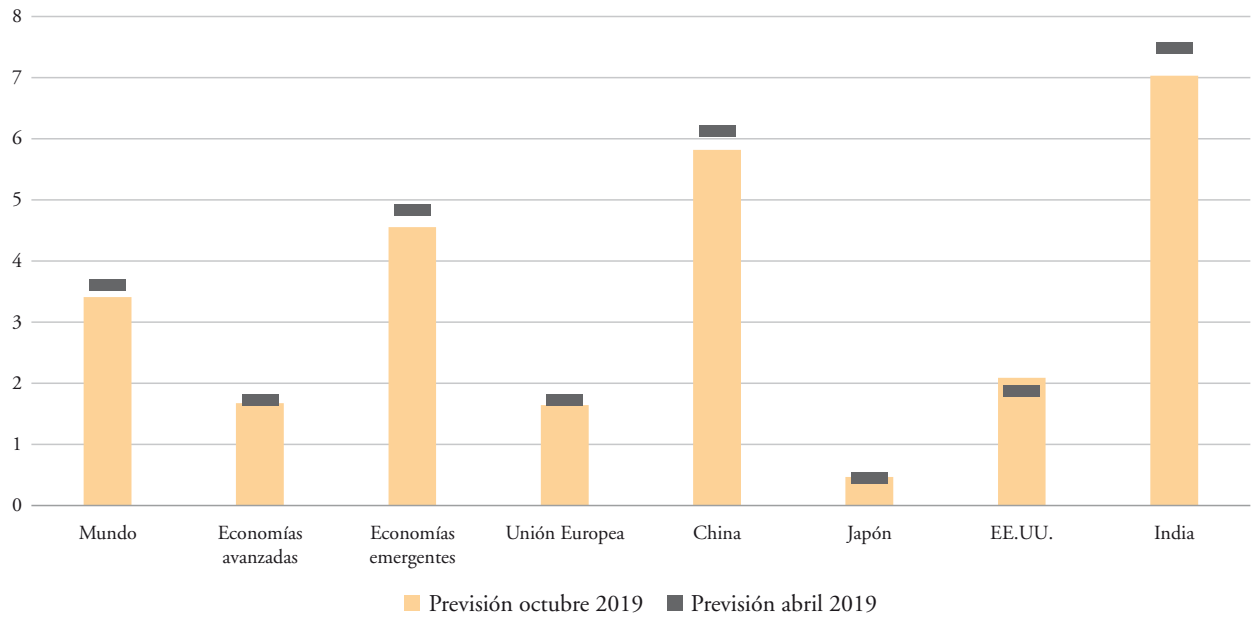
3. Un rápido vistazo a los riesgos por regiones

A lo largo de 2020 el principal foco de inestabilidad económica estará asociado al impacto de la política exterior estadounidense. Lo sustantivamente distinto de este año podría ser que la tensión con Irán (y sus ramificaciones en Oriente Medio) podría tomar el relevo a la tensión con China (y Corea del Norte). Un presidente Trump en campaña electoral y amenazado por el *impeachment* es todavía más imprevisible, por lo que no es descartable una escalada en el conflicto con

Gráfico 2

Evolución de previsiones de crecimiento del FMI para 2020

Datos en porcentaje



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril 2019 y octubre 2019.

Irán, que además de desencadenar algún tipo de contienda bélica y/o desestabilizar la región más compleja del planeta, se traduciría en una peligrosa escalada en el precio del petróleo que reduciría el crecimiento global y sería especialmente negativo para países muy dependientes del petróleo importado, como España.

Sin embargo, la rivalidad y la lógica de la confrontación económica y tecnológica entre Estados Unidos y China, que es y será el elemento central de las relaciones internacionales del siglo XXI y que ha estado generando enorme incertidumbre durante los últimos años (Osnos, 2020), podría suavizarse durante el 2020 ya que una distensión transitoria podría resultar conveniente para ambas potencias. Esto supone que, en el campo de la confrontación comercial, tras dos años de escalada proteccionista en los que los aranceles estadounidenses a los productos chinos han subido en promedio del 3% al 20% (y los chinos a los productos estadounidenses del 8% al 20%), existe un acuerdo por el que ambas potencias se han comprometido a no elevarlos más. Aunque los aranceles existentes no se eliminarán y nadie sabe cuánto durará esta tregua, el acuerdo podría reducir la incertidumbre, que es lo que mayor impacto negativo sobre el crecimiento ha tenido durante los últimos años al frenar muchas decisiones de inversión.

En todo caso, Trump continuará con sus políticas proteccionistas (Royo, 2019). Por una parte, podría imponer aranceles sobre la importación de automóviles a lo largo del año apoyándose en la dudosa justificación de la protección de la seguridad nacional, lo que afectaría especialmente a los países de la zona euro, en particular a Alemania. El presidente ya ha indicado que, una vez alcanzada la tregua con China y aprobada la nueva versión del acuerdo de libre comercio con Canadá y México (el NAFTA 2.0 rebautizado como USMCA), se centrará en *reequilibrar la relación comercial con la UE*. Los aranceles que ya impuso a productos europeos como compensación por las ayudas públicas a Airbus a finales de 2019 dejaron claro que las amenazas de Estados Unidos deben ser tomadas muy en serio. Por lo tanto, la UE

debería asumir que la escalada de tensión irá a más y que las negociaciones entre la UE y Estados Unidos para un limitado acuerdo de libre comercio que están en marcha no llegarán a buen puerto (Steinberg y Feás, 2019).

Por otra parte, y esto también es especialmente preocupante para la UE, Estados Unidos continuará bloqueando el funcionamiento y la reforma de la OMC. Tras meses de negativa norteamericana a nominar jueces para el mecanismo de apelación del sistema de resolución de conflictos de la OMC, considerado como la joya de la corona de la institución, el pasado diciembre dicho mecanismo dejó de funcionar. Aunque la UE está trabajando en un sistema temporal paralelo, nada garantiza que este vaya a funcionar, por lo que podríamos encontrarnos ante el fin de la OMC tal y como la conocemos. Esto vendría a sumarse al boicot estadounidense a prácticamente todas las instituciones multilaterales supranacionales, dificultando la gobernanza de la globalización, dando alas al nacionalismo y erosionando el sistema de reglas y derecho internacional con el que tan cómodos se sienten los europeos (Steinberg, 2019b).

Aunque el propio Estados Unidos ha mostrado su preferencia por tener algún tipo de marco regulatorio internacional para el comercio más allá de los acuerdos bilaterales que está negociando, lo cierto es que es muy poco probable que se pueda llegar a una reforma global de la OMC (que incluya el funcionamiento de su mecanismo de apelación, pero también muchos otros temas) mientras Trump ocupe la Casa Blanca. De hecho, cada vez parece más claro que Estados Unidos pretende volver al GATT, en el que no había ninguna autoridad supranacional capaz de restringir su autonomía en materia comercial y donde la única vía para la solución de diferencias era la negociación bilateral. De ser así, y sobre todo si Trump resulta reelegido, nos encontraríamos ante una progresiva erosión de las cadenas de producción globales (que a día de hoy se sustentan en acuerdos comerciales sólidos y creíbles), que además podría acelerarse si la tensión entre Estados Unidos y China continúa en el ámbito tecnológico. Aunque no haya nuevos aranceles sobre productos chinos, es probable que Estados Unidos continúe restringiendo la actuación de las empresas tecnológicas chinas (entre las que destaca Huawei) por motivos de la seguridad y con el control de la tecnología 5G de telón de fondo, y presionando a los países europeos para que hagan lo mismo.

Por último, habrá que prestar atención a fenómenos internos con potencial desestabilizador tanto en China como en Estados Unidos. En el primero caso, la gestión política de la desaceleración económica estructural que enfrenta el país (que reduce la legitimidad del régimen), cómo hacer frente a una elevada deuda (pública y privada) que se sitúa por encima del 300% del PIB (Instituto de Finanzas Internacionales, 2019) y, sobre todo, el impacto de las protestas ciudadanas en Hong Kong y la respuesta de Pekín. En el caso de Estados Unidos, más allá del aumento de la polarización en un año electoral acompañado de un *impeachment* al presidente Trump que casi con toda seguridad no saldrá adelante, habrá que estar atento a un posible repunte de la inflación, que podría llevar a la Reserva Federal a subir los tipos de interés y reduciría el crecimiento.

En cualquier caso, aunque Estados Unidos, China e Irán sean los tres epicentros de la incertidumbre económica mundial, no deben ignorarse otros potenciales focos de inestabilidad.

En Europa los principales nubarrones en el horizonte parecen ir despejándose. Alemania ha esquivado la recesión, la rotunda mayoría conservadora en las elecciones británicas de diciembre de 2019 nos conducirá, seguramente, a un *Brexit* ordenado, los eurocríticos de la Lega en Italia están fuera del gobierno italiano y los partidos proeuropeos continuarán manteniendo el control de las instituciones comunitarias durante la próxima legislatura. Sin embargo, esta nueva realidad es frágil. En primer lugar, no se antoja fácil que la Unión y el Reino Unido puedan lograr un acuerdo definitivo antes de que concluya el período transitorio el 31 de diciembre 2020 (Otero, 2019), lo que haría sobrevolar de nuevo la amenaza de fuertes restricciones comerciales entre ambas partes según se acercara dicha fecha. Asimismo, las encuestas no dejan de indicar un ascenso en la popularidad de Salvini y su partido, por lo que en el momento en el que se produzcan elecciones en el país transalpino es proba-

ble que vuelvan al gobierno en una posición de fuerza incluso mayor de la que gozaban anteriormente, lo que muy probablemente abocaría a la ruptura del diálogo con la Comisión en materia presupuestaria. En esta misma línea, el incremento de los diputados euroescepticos en el Parlamento Europeo junto a la solidez de algunos gobiernos del mismo cariz hacen prever serias dificultades a la hora de emprender las profundas reformas que la Unión necesita en los ámbitos económico y monetario, muy especialmente en lo relativo a la gobernanza del euro. Y todo ello en un contexto en el que la hostilidad con Rusia permanece latente y sin visos de remitir.

Al otro lado del planeta, la tensión también parecía rebajarse en Asia Oriental tras la visita de Donald Trump a Corea del Norte, la primera de un presidente estadounidense en el cargo. Pero el anuncio a comienzos de 2020 por parte de Kim Jong-un de la suspensión de la moratoria nuclear ante la falta de propuestas de Estados Unidos, unido al abrupto deterioro de las relaciones entre Japón y Corea del Sur, han vuelto a elevar la incertidumbre en esta zona del continente asiático. En Oriente Medio, más allá de las tensiones generadas alrededor de Irán y su influencia en Irak y otros países de la región (siempre apoyados por Rusia), Turquía también podría ser sometida a sanciones de Estados Unidos en caso de intensificar sus actuaciones en el Kurdistán sirio, si bien el peligro para la estabilidad de la zona podría no venir únicamente de disputas directas entre países. Así, la repetición de atentados y sabotajes como los acaecidos en 2019 en la estratégica instalación petrolífera saudí de Abqaiq o en el estrecho de Ormuz, donde transita en torno a un tercio del petróleo y gas mundial transportado por vía marítima, también supondrían un duro golpe a la economía regional con implicaciones globales. Asimismo, buena parte de la atención en África se centrará en Argelia y en cómo el régimen intenta mantenerse tras la renuncia de Abdelaziz Bouteflika, en un contexto de continuas protestas y de deterioro económico (Amirah Fernández, 2019).

Por último, en América Latina, continuará la incertidumbre política vinculados a las protestas ciudadanas que proliferaron durante 2019 desde Ecuador a Chile, pasando por Colombia, Bolivia, Perú y, por supuesto, Venezuela. Aunque el origen de las mismas ha sido diverso, en todas puede apreciarse una desafección asociada tanto por el incremento de la desigualdad como por el deterioro institucional (Malamud y Núñez, 2019). Al margen de estas movilizaciones populares, también habrá que estar atentos a las primeras medidas de carácter económico que tome el nuevo gobierno argentino liderado por el peronista Alberto Fernández, que en principio parece que serán más moderadas de lo esperado y contribuirán a estabilizar la economía argentina y evitar el temido *default*. El rumbo que tome el gobierno argentino también será clave para ratificar el acuerdo comercial y político alcanzado entre Mercosur y la Unión Europea, que tan importante resulta para los intereses de España.

4. Conclusión

Como hemos visto, los principales elementos de riesgo que se cernían sobre la economía mundial en 2019 parecen haberse disipado. Aunque el largo ciclo económico de crecimiento está mostrando algunos signos de agotamiento y alimentando una desaceleración económica a nivel global, especialmente en los países avanzados, nada indica que tengamos una recesión a la vuelta de la esquina.

No obstante, existen algunos elementos que podemos catalogar como de *incertidumbre radical*, que pueden llevarnos a cuestionar los modelos que utilizamos para anticipar el futuro próximo. Tienen que ver con cambios estructurales que todavía no sabemos cómo debemos interpretar, como el claro deterioro del orden liberal internacional basado en instituciones y reglas, el impacto del cambio tecnológico y el envejecimiento sobre el cada vez más debilitado *contrato social* en las democracias avanzadas, el creciente descontento social en muchas regiones del mundo que está erosionando el funcionamiento de la democracia liberal, la extraña y difícil de interpretar *nueva normalidad* de bajos tipos de interés y bajo crecimiento de la productividad, o las incertidumbres asociadas a la necesidad de cambiar de modelo para hacer frente al cambio climático. Y todo ello en un escenario de rivalidad económica y tecnológica entre Estados Unidos y China que marcará el rumbo del siglo XXI.

Sin embargo, más allá de estos interrogantes, que nos acompañarán durante toda la década que comenzamos, el escenario base, el más plausible, es el de mantenimiento de un crecimiento moderado.

BIBLIOGRAFÍA

Amirah Fernández, H. (2019), «Argelia 2019: la sociedad ha cambiado, el sistema aún no», *Análisis del Real Instituto Elcano* 118/2019.

Claeys, G.; Tagliapietra, S. y Zachmann, G. (2019), «How to make the European Green Deal work», *Bruegel, Policy Contribution Issue,* núm. 13, noviembre 2019.

Feás, E. y Steinberg, F. (2019), «La política comercial europea ante un entorno internacional cambiante», *Informe Elcano,* núm. 26, octubre 2019.

Fondo Monetario Internacional (2019), «Perspectivas de la Economía Mundial: Desaceleración mundial de la actividad manufacturera, crecientes barreras comerciales», octubre 2019.

Goncalves, I. (2019), «Secular stagnation and the future of economic stabilisation», Blog Bruegel, publicado el 1 de abril.

Instituto de Finanzas Internacionales (2019), «Global Debt Monitor», julio 2019.

Malamud, C. y Núñez, R. (2019), «Tiempos recios y final de época en América Latina: un balance del ciclo electoral 2017-2019», *Análisis del Real Instituto Elcano* 119/2019.

Osnos, E. (2020), «The future of America´s contest with China», *The New Yorker*, publicado el 13 de enero.

Otero, M. (2019), «*Brexit* significa *Brexit*, pero ¿qué significa *Brexit*?», *Comentario Elcano* 31/2019.

Royo, S. (2019), «EE.UU.: el estado de la Unión un año antes de las elecciones», *Análisis del Real Instituto Elcano* 111/2019.

Steinberg, F. (2019a), «Depende: el futuro de la OMC», *esglobal*, publicado el 27 de noviembre.

Steinberg, F. (2019b), «La Unión Europea ante un escenario internacional convulso», *Economistas,* núm. 165, octubre 2019.

DE LAS GRANDES CIFRAS A LA REALIDAD EMPRESARIAL

Milagros Dones Tacero
Profesora Titular del Departamento de Economía Aplicada. UAM
Directora del área Sectorial de CEPREDE

RESUMEN

En un contexto en el que la incertidumbre y los cambios del contexto económico se muestran más profundos y rápidos, cuestionar el método y los resultados del análisis económico ha cobrado mayor intensidad. Sin embargo, aunque no especialmente frecuentes, la iteración entre información cuantitativa y cualitativa, enfoques macro y micro combinados y niveles de resolución en los que tienen cabida planteamientos sectoriales y territoriales de forma conjunta, han ganado terreno, tanto por su versatilidad como por la evidencia de que aunque no siempre logran un pronóstico más acertado sí incorporan planteamientos más realistas.

A lo largo de las siguientes páginas, se presentan los resultados de una parte de la línea de investigación que puso en práctica, hace décadas, el Centro de Predicción Económica CEPREDE. Su fortaleza estriba en integrar valoraciones cuantitativas emanadas del Modelo Sectorial a largo plazo que ha desarrollado bajo la metodología Keynes-Leontieff, y un panel de expertos sectoriales que aportan su percepción a corto plazo, en el que domina las percepciones cualitativas. De hecho, los resultados que se presentan obedecen de forma exclusiva a esta segunda perspectiva.

PALABRAS CLAVE

Panel de expertos, Previsiones sectoriales, Información cualitativa.

1. Perspectiva empresarial para afrontar la anunciada ralentización

Tras un año en el que las sombras de una desaceleración del crecimiento económico han vuelto a planear sobre el horizonte –con un notable grado de consenso entre diferentes grupos e instituciones dedicadas a prever el futuro económico–, la simple extrapolación del pasado, a pesar de la notable sofisticación de las herramientas empleadas para ello, muestra su cara más ineficiente. Esto podría obedecer a que el contexto económico nacional e internacional ha sufrido tantas y tan intensas transformaciones que cualquier parecido con el pasado podría considerarse mera coincidencia.

El análisis de los detonantes, la revisión de expectativas y reubicar las perspectivas macroeconómicas integrándolas en una óptica territorial y sectorial cobra, si cabe, mucho más interés en un marco tan confuso como el que ha reinado en 2019. Al fin y al cabo, la macro no es más que la suma de lo micro y, para no perder el horizonte, un estadio intermedio, la mezsoeconomía, añade nitidez y argumentación a lo que sucede y, más aún, a lo que podría suceder en la economía y con la sociedad española.

Así, las cifras de negocio siguen teniendo que enfrentarse a fluctuaciones aparentemente fuera de control interno, soportando los vaivenes de la demanda, tanto interna como externa. La competencia soportada, y aún más la ejercitada, sigue siendo el rasgo que define las actuaciones empresariales y, con ellas, la oferta de empleo, la inversión y la aireada idea de la necesaria y ya probada ganancia de productividad asociada a la innovación, eso sí, amoldada a un tamaño empresarial que se debate entre pymes y micropymes, como el que domina en nuestra economía.

Llevar a cabo un buen diagnóstico de la situación económica, fundamental para la toma de decisiones –tanto de actuaciones empresariales, como de estrategia de mercados y de política económica–, precisa de valoraciones cuantitativas, sin lugar a dudas, pero también

de los matices y de la realidad cercana que aporta la información cualitativa. Partiendo de esta premisa parece lógico, o como poco realista, contar con la opinión de los agentes económicos responsables de la actividad, y es este el planteamiento que CEPREDE viene aplicando a la hora de pronosticar el comportamiento esperado de la economía española.

Es decir, consideramos que se debe tener presente el contexto internacional, la inestabilidad, la incertidumbre, la convulsa situación política, pero además anotar los mensajes que las fuentes estadísticas oficiales nos aportan e incorporar en nuestros estudios la percepción de los empresarios.

De esta forma, cada seis meses, un reducido cuestionario nos permite dirimir cómo ven el futuro inmediato, es decir, el año en curso y el siguiente y no solo en términos de mayor o menor crecimiento de su actividad –una cuestión que nos aproxima a las diferentes realidades sectoriales–, sino en clave de problemáticas que definen el marco en el que previsiblemente se pondrán en marcha sus actuaciones.

Dicho panel es, sin lugar a dudas, una aportación fundamental, desde la perspectiva empresarial del devenir de la economía española diferenciada por sectores y se nutre de las respuestas que nos trasladan en torno a setenta representantes sectoriales, tanto de empresas como de asociaciones profesionales, añadiendo la opinión de expertos del campo de la administración pública, en la actualidad de seis comunidades autónomas.

2. Un modelo sectorial congruente con el marco macroeconómico

Disponer de un modelo econométrico causal de carácter macroeconómico que sienta las bases sobre los previsibles escenarios de comportamiento de la economía española, desarrollado desde una perspectiva de demanda y unir a este un enfoque de oferta, integrando las estructuras y cohesiones que emanan de la metodología *input-output*, es, sin duda, una ventaja con la que se identifica la trayectoria investigadora de CEPREDE.

Desde los inicios de su actividad, la preocupación por poder ampliar el nivel de resolución del modelo macro, acudiendo a la identificación de sectores, ha sido una constante. Desde las primeras aproximaciones a nueve ramas de actividad, identificadas con la clasificación que mantenía el Modelo Hermes-España patrocinado por la Comisión Europea han pasado treinta años y, en la actualidad, son 63 las actividades que se contemplan. Un salto cualitativo notable que ha sido posible gracias al significativo esfuerzo realizado por mejorar los sistemas estadísticos nacionales en el marco del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales.

Las proyecciones de este modelo, se extienden hasta el año 2030, pero en sus estimaciones a corto plazo intervienen las opiniones empresariales derivadas del ya definido Panel de Expertos CEPREDE. Con ello se consigue una doble integración, de un lado óptica de oferta y demanda y, de otro, proyecciones cualitativas y cuantitativas, que hacen posible enfatizar en elementos diferenciales y compatibilizar las valoraciones técnicas (las más habituales en términos macroeconómicos) con previsiones sectoriales que, aunque afortunadamente proliferan en mayor medida, escasean a medida que se amplía el número de ramas de actividad a las que responden.

Las variables sobre las que se informa en pasado, presente y futuro son facturación, actividad, empleo, productividad, costes y precios sectoriales, optando para su presentación por una agrupación sectorial que se identifica con tres mercados (Consumo Familiar, Consumo Empresarial e Inversión). Cada uno de ellos presenta una diferenciación por segmentos en la que quedan integrados los 63 sectores económicos analizados y atienden a la diferente composición de su cartera de clientes, a la que responde su denominación (1).

3. Acontecimientos recientes, riesgos de futuro

Las dos consultas efectuadas a lo largo de 2019 nos trasladan a un 2020 en el que se cohesionan factores de índole interno y externo que nos dirigen hacia un escenario de crecimientos más débiles, en el que se acomodan seis cuestiones candentes que reafirman un enfriamiento, aunque no generalizado, puesto que no se presentan ni de forma simultánea en todos los sectores ni con intensidades homogéneas.

En particular, con valoraciones que se establecen entre 0 y 10 puntos, la falta de confianza en la política eco-

nómica y una fuerte competencia externa se muestran como los condicionantes más proclives a generar una demanda interna debilitada.

Como consecuencia de ello, se plantea un más que probable reajuste de beneficios empresariales que pondrán límite a la intensidad de creación de empleo a la que veníamos asistiendo en los últimos años, y quizás lo más preocupante –una vez que ya eran descontadas elevaciones de costes laborales–, unas cuentas de resultados en relativo declive centran como riego inmediato la imposibilidad de hacer frente a nuevos retos de inversión e innovación, con el consiguiente y triste efecto sobre la capacidad de mejorar la competitividad, más allá de la que podría derivarse de una contención de márgenes, siguiendo actuando con el precio como estímulo fundamental para mantener la demanda.

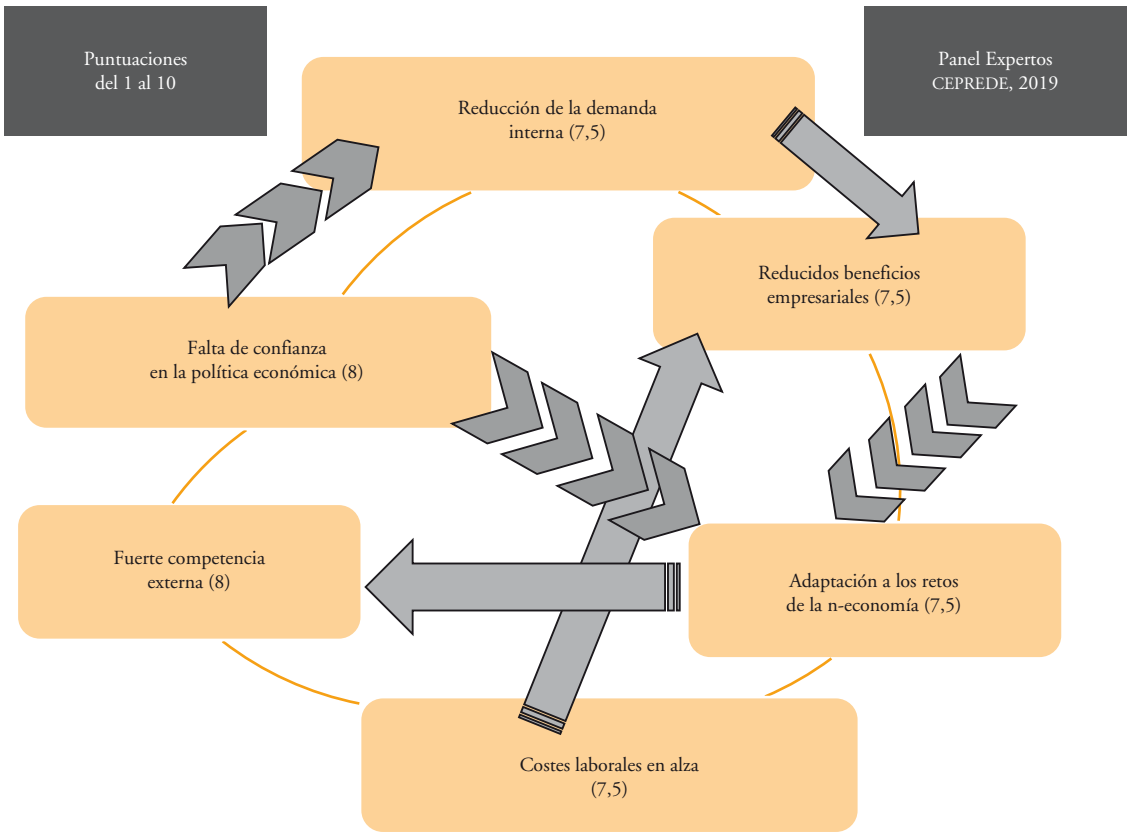
El gráfico 1 refleja la anterior argumentación, y da paso a las valoraciones que sobre incidencia y probabilidad de ocurrencia determinan sus respuestas sobre seis circunstancias de contexto macroeconómico, tres de carácter internacional y otras tantas de contenido nacional, recogidas en los cuadros 1 y 2.

Estas notas agregadas permiten considerar que IN-certidumbre e IN-estabilidad y una respuesta IN-suficiente de los mercados a las reestructuraciones emprendidas se identifican como los principales detonantes de un cierre de 2019 que, aunque relativamente satisfactorio, podría presentarse como la antesala de un ejercicio claramente dominado por la ralentización del crecimiento y la pérdida de dinamismo del empleo. Con todo ello, las señales de ralentización se consolidan con los resultados que se derivan del panel de expertos, pero

Gráfico 1

Principales retos y riesgos en 2020: panel de expertos sectorial

CEPREDE



Fuente: Panel de Expertos CEPREDE, noviembre de 2019.

Cuadro 1
Incidencia y probabilidad de ocurrencia del contexto macroeconómico

Acontecimientos	Incidencia s/sector	Probabilidad de ocurrencia
Inestabilidad y conflictos geopolíticos	4,0	55,0%
Proteccionismo y desaceleración del comercio	4,0	72,5%
Brexit y tensiones internas en la UE	4,0	67,5%
Deterioro de expectativas ante complicada gobernabilidad	4,3	80,0%
Limitación en la creación de empleo por efecto tecnológico	2,5	45,0%
Modificación de la política territorial	4,0	60,0%

Fuente: CERPREDE, enero 2020.

la desaceleración se mantiene ausente al menos para el año recién iniciado.

Concretamente la sensibilidad diferencial entre acontecimientos internacionales y nacionales pone de manifiesto el grado de exposición que las empresas manejan en la elaboración de sus escenarios de actuación.

Por su parte, en el cuadro 2 descendemos al detalle sectorial sobre los diferentes acontecimientos que se plantean como factibles en un futuro próximo, tomando como muestra a cinco sectores claves de la economía española. Más allá de contemplar una posición prácticamente unánime sobre que el proteccionismo se muestra como la cara amarga de la globalización, junto con la elevada correlación entre dificultades de gobernabilidad e incertidumbre, se atisban rasgos diferenciales. Así, la mayor o menor presencia de los mercados internacionales en su cartera de clientes o la diferente intensidad con la que su oferta productiva se vincula con la evolución del empleo y, por tanto, con el posible comportamiento de la demanda interna, determinan valoraciones diferenciales que aconsejan medidas de actuación diversas.

En suma, las opiniones empresariales abogan por una política económica global en la que se integren actuaciones discriminantes a tenor de las problemáticas precisas y más acuciantes de cada sector.

Así, medidas incentivadoras para la innovación serán un pilar fundamental para atajar problemas de competitividad, pero será preciso que se afronten con mayor celeridad e intensidad en sectores industriales amenazados por una fuerte competencia externa y que presenten dificultades para incrementar su presencia en el exterior.

Cuadro 2
Sensibilidad diferencial al riesgo por sectores

Valoración sectorial	Acontencimiento clave
4,5 – Productos metálicos	*Brexit*/Tecnología
4-3 – Energía eléctrica	*Brexit*/Gobernabilidad
4-3 – Vehículos	Proteccionismo/Gobernabilidad
4,0 – Comercio al por menor	Proteccionismo/Gobernabilidad

Fuente: Panel de Expertos CEPREDE, noviembre de 2019.

Por su parte, los servicios comerciales claramente influidos por las mejoras de eficiencia que introducen las nuevas líneas tecnológicas también precisan de medidas acuciantes para no solo acelerar sus procesos de innovación, en aras a mejorar su productividad, sino que reclaman una legislación homogénea en el territorio español y, en consecuencia, valoran con mayor intensidad los riesgos asociados a las dificultades de gobernabilidad.

4. La opinión de los expertos: un 2020 algo más sombrío

Los rasgos señalados como características del escenario económico en el que se desarrollará el año 2020 justifican las valoraciones medias presentadas por los expertos del Panel de Expertos Sectorial de CEPREDE en términos de actividad, el pasado mes de noviembre, unos resultados que adelantaban un cierre de la actividad económica española con crecimientos del 2,1% y la desaceleración de 2020, plasmada en un deterioro de más de medio punto porcentual, hasta situarlo en un 1,5%.

Comparten este pronóstico, recogido en el cuadro 3, los tres mercados a los que se acude para la representación sucinta de resultados, aunque las contenciones más significativas se centran en el mercado de consumo familiar, pese a que se contempla una notable mejora en el segmento cíclico de bienes y un nuevo avance en el cíclico de servicios capaz de poner freno al declive de actividad que se señala.

Cuadro 3
Crecimiento sectorial Panel de Expertos

Mercados y segmentos	Noviembre 2019		Tendencia
	2019	2020	
Mercado de consumo familiar	**1,9%**	**1,2%**	↓
Consumo no cíclico	2,1%	1,2%	↓
Consumo cíclico de bienes	–2,4%	–0,6%	↑
Consumo cíclico de servicios	2,0%	1,5%	↓
Mercado de consumo empresarial	**2,3%**	**1,8%**	↓
Servicios mixtos a empresas y particulares	2,9%	2,5%	↓
Servicios a empresas	2,3%	1,9%	↓
Suministros	–1,6%	–0,4%	↑
Sector primario	5,9%	–1,5%	↓
Productos interindustriales	0,4%	2,1%	↓
Mercado de inversión	**2,3%**	**1,8%**	↓
Construcción y sus materiales	2,3%	1,5%	↓
Equipos y servicios TIC	2,5%	2,3%	↓
Equipos no TIC	2,2%	2,1%	↓
Total economía	**2,1%**	**1,5%**	

Fuente: Panel de Expertos CEPREDE, noviembre de 2019.

Así, en el primero de ellos, pese a mantener el signo negativo de su variación, se define un escenario de mayor estabilidad, una vez superadas las significativas incidencias que sobre el sector del automóvil han tenido la merma de las exportaciones, especialmente al área UE, y el deterioro de la demanda interna. Argumentos, entre otros, como información poco precisa sobre el devenir del automóvil eléctrico, el futuro del diésel y la apuesta por el sistema de hidrógeno son destacados para explicar estos ritmos de actividad, precisiones a las que se une una evolución del empleo menos favorable que afectaría no solo a este segmento sino, en mayor o menor medida, a todas las actividades vinculadas con el comportamiento de las familias.

Tanto es así, que el segmento cíclico de servicios no se muestra ajeno a esta pérdida de capacidad de gasto asociada a la ralentización del empleo. Aun así, la permeabilidad que han logrado las mejoras de productividad en el sector comercial y un comportamiento positivo para el sector turístico que, aunque más moderado en el que se descuenta el impacto del *Brexit* en las cuentas de resultados de la hostelería y la restauración, moderan el impacto negativo y lo posicionan como el más dinámico de los tres segmentos contemplados.

Por su parte, el mercado no cíclico, en el que encuentran acomodo la industria alimentaria junto con gran parte de los servicios ofertados por la administración pública, acomoda su actividad a un escenario con altas dosis de prudencia. Las presiones por el ajuste presupuestario siguen estando presentes, aunque la necesidad de hacer frente a los compromisos en los ámbitos sociales, sanitarios y educacionales y, fundamentalmente, los ligados al medioambiente exigen mantener a ritmos estables el avance de la actividad de este segmento, cuya valoración queda establecida en un 2,1 y en 1,1% en 2019 y 2020, respectivamente por el panel de expertos.

Para el mercado empresarial, sus valoraciones hacen frente a una situación definida como de demanda contenida y fuerte competencia en el que la respuesta mayoritaria no ha sido otra que la de aplicar políticas de precios notablemente restrictivas, de las que no se esperan grandes alteraciones. En concreto, el panel determina que la importante penetración de importaciones, un incremento de la presión fiscal, la elevación salarial prevista, marcadas dosis de proteccionismo y la pérdida continuada de la presencia de la industria en la estructura productiva de la economía española son las claves que justifican la brecha negativa de precios que mantienen, con relación a los niveles alcanzados en 2010, un significativo grupo de actividades, no tanto por su número como por su notable presencia en el tejido empresarial.

Sin embargo, esta misma estrategia de precios es definida como un factor que ha resultado decisivo para aumentar su eficiencia productiva, haciendo posible fidelizar mercados y, con ello, justificar la mejora estimada de su actividad en 2020, en especial –aunque no de forma exclusiva–, para el segmento de productos interindustriales.

Destaca en este mercado, por la intensidad de crecimiento esperado de su actividad el segmento de servicios mixtos. La recuperación de las exportaciones mejora las perspectivas del transporte, el desarrollo de la logística y de la mensajería, así como al sector de las telecomunicaciones como servicio integrador de la industria 4.0, aunque todavía la debilidad del sector financiero, la tardía recuperación de la actividad inmobiliaria y el previsible deterioro del alquiler ponen freno a la expansión de este segmento que contaría, según los expertos con un nuevo crecimiento del orden del 2,5%, frente al 2,9% establecido para 2019.

Por último, en el mercado de la inversión la debilidad de la construcción residencial y la situación de moderación aplicable a la obra pública se presentan como elementos que arrastran hacia crecimientos claramente menos intensos en el segmento de la construcción, cuya elevada representatividad en el mercado se convierte en determinante de las valoraciones no solo de cierre para 2019 sino de perspectivas para este ejercicio.

No obstante, de nuevo el efecto innovación queda plasmado en sus intenciones inversoras y así los segmentos TIC y No TIC repiten crecimientos, y según sus estimaciones lo harán a ritmos similares en el bienio 2019-2020. En la estrategia inversora de las empresas, a tenor de estas valoraciones, parece que seguirá primando la integración de las nuevas tecnologías en sus

procesos productivos como garantía de sostenibilidad, pues en ella se sustentan sus mejoras de competitividad y, con ello, una menor exposición a la competencia y una ampliación de sus posibilidades de incrementar su presencia en los mercados exteriores.

5. Aportaciones cualitativas, un componente decisivo para la previsión económica

Las opiniones empresariales ponen el foco de atención no solo en una valoración de crecimientos contenidos en 2020, advierten de las dificultades y debilidades con las que se enfrentan en el desarrollo de su actividad y también informan sobre sus intenciones, en materia de empleo e inversión para alcanzar los objetivos que se proponen.

Esta riqueza de matices enriquece el análisis y la previsión económica y de la última de sus aportaciones pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) La dinámica productiva de la economía española dependerá, en mayor medida, del mercado empresarial, un agregado sectorial que responde a la integración vertical de gran parte de la industria y de los servicios de mayor valor tecnológico: el imprescindible cambio de modelo económico.

b) La evolución esperada del empleo condiciona las dinámicas del mercado de consumo familiar, un agregado que apuesta por un mejor comportamiento de sus ventas externas para lograr, reducidos pero positivos, avances de su actividad.

c) La actividad constructora podría limitar su papel locomotor, tanto de actividad como de empleo. Aun así, el mercado de inversión alcanzará dinámicas significativamente diferenciales, que se centran en el aumento de la competitividad de la industria y los servicios con mayor vinculación tecnológica.

d) La inversión deberá jugar un papel más activo, con la innovación, la formación y la creatividad como recursos incuestionables para una dinámica sostenida.

Así de contundentes, incluso visionarios, se plantean los resultados del último Panel de Expertos CEPREDE, al que desde este espacio queremos agradecer su inestimable, generosa y valiosa colaboración.

NOTA

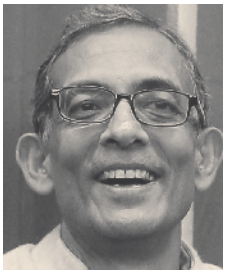
(1) El detalle de la sectorización y agregación por segmento y mercados puede ser consultada en los informes sectoriales del Servicio de Predicción Sectorial de CEPREDE.

BIBLIOGRAFÍA

CEPREDE (2019), *Panel de Expertos Sectorial CEPREDE*, Junta Semestral de Predicciones Económicas.http://www.ceprede.es/informes/informe_prediccion/Predicciones_Nov17.pdf.

PREMIO NOBEL DE ECONOMÍA 2019

Esther Duflo



Abhijit Binayak B.

Michael R. Kremer

La investigación para ayudar a los pobres del mundo: Esther Duflo, Abhijit Binayak Banerjee y Michael Robert Kremer premio nobel de economía 2019 por sus estudios sobre la reducción de la pobreza

José Antonio Negrín de la Peña
Universidad de Castilla-La Mancha. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

"Aeque pauperibus prodest, locupletibus aeque: aeque neglectum pueris, senibusque nocebis" (1)

RESUMEN

El pasado 14 de octubre de 2019 se conoció que el premio del Banco de Suecia de Ciencias Económicas, en Memoria de Alfred Nobel, sería este año para Esther Duflo, Abhijit Binayak Banerjee y Michael Kremer, por sus estudios sobre la reducción de la pobreza, con los que han contribuido a desarrollar políticas e incentivos para ayudar a los hogares más pobres. En el presente trabajo se estudiarán sus vidas profesionales, sus trabajos y los méritos que les han llevado a alcanzar el Premio Nobel, sobre todo sus aportaciones en aras de reducir la pobreza en el mundo.

PALABRAS CLAVE

Esther Duflo, Abhijit Binayak Banerjee, Michel Robert Kremer, Premio Nobel de Economía, Pobreza, Políticas públicas, Incentivos.

1. Introducción

Socorre enseñando es el lema de la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País, a la que perteneció Jovellanos y la que le encargó el informe sobre el Expediente de Ley Agraria. En este informe, Jovellanos, hablaba de derribar estorbos que impedían el desarrollo económico del país, claramente influenciado por la lectura de *La riqueza de las naciones* de Adam Smith, en el que se preguntaba por qué unas naciones eran ricas y otras pobres.

Desde que Adam Smith realizara en 1776 una *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, muchos han sido los economistas que se han preguntado por qué unas naciones son ricas y otras son pobres, y las respuestas, por parte de la ciencia y la academia, han sido de lo más variadas. Los estudios de los laureados de este año nos enseñan respuestas a preguntas cruciales como ¿cuáles son las causas de la pobreza? y ¿por qué algunos países generan riqueza mientras que otros se mantienen en la pobreza? Que se pueden responder intentando entender cada una de las particularidades que presentan cada nación, región, comunidad o persona.

También hay que congratularse de que los Premio Nobel de Economía se hayan ido humanizado con los años. Parece también que, de un tiempo a esta parte, se ha puesto en valor más la parte social, tangible y real de la economía que la abstracta, cuantitativa y teórica. Incluso se puede afirmar que la Academia se ha olvidado un poco (solo un poco) de lo urgente, para dedicarnos a lo importante. Incluso hemos transformado lo importante en urgente.

Los últimos premios Nobel de Economía, así parecen demostrarlo, algunas veces, de una forma clara y precisa y, otras, de una manera más subliminar. Por ejemplo, el escocés Angus Deaton, premio Nobel de Economía 2015, fue premiado por su análisis sobre el *consumo, pobreza y bienestar*. En 2017, el estadounidense Richard H. Thaler lo fue por su *contribución a la economía del comportamiento y la incorporación de la psicología a las ciencias económicas*. El de 2018 se otorgó a los estadunidenses William Dawbney Nordhaus y Paul Michael Romer por *integrar los estudios sobre el cambio climático y las innovaciones tecnológicas en el análisis macroeconómico*. Parece que lo importante y lo urgente se han ido dando la mano.

El pasado 14 de octubre de 2019 se conoció que el Premio del Banco de Suecia de Ciencias Económicas, en Memoria de Alfred Nobel, sería este año para Esther Duflo, Abhijit Banerjee y Michael Kremer, por *sus estudios sobre la reducción de la pobreza, con los que han contribuido a desarrollar políticas e incentivos para ayudar a los hogares más pobres*. Parte de su trabajo se basa en aquellas *Teoría de los Contratos y Economía del Comportamiento*, que valieron sendos premios Nobel en 2016 y 2017, respectivamente.

En alguna ocasión, los premios Nobel han estado a medio camino entre el reconocimiento y el escándalo. No suele haber unanimidad entre los entendidos en lo adecuado de los galardonados. Tampoco expertos y casas de apuestas aciertan completamente las quinielas que se hacen. Esta vez, como se puede observar, parece que todos los galardonados son más que merecedores del Premio Nobel y de alguna manera sirve para conocer los últimos avances y novedades en los diversos campos científicos objeto del premio.

No obstante, uno de los problemas que tiene la divulgación científica es el de llegar al mayor número de personas posibles y hacerlas comprender el esfuerzo investigador realizado y la importancia de su trabajo, todo ello sin perder un ápice de rigor científico. O tal vez, dicho de otra manera, ver que el hecho premiado tiene una real trascendencia en términos de bienestar humano. Igual que a los premiados de medicina, química o física, se les presume ese rigor científico, a los de economía por ese eterno *sambenito* de ser tildados como ciencia social y, por ende, una ciencia de *segunda división*, tienen la obligación de demostrar su calidad científica constantemente.

2. ¿Quiénes son Esther Duflo (2), Abhijit Banerjee (3) y Michael Kremer (4)?

Como todos los años, también en este se hicieron quinielas sobre quiénes serían los galardonados con el Nobel de Economía 2019. Por ejemplo, para *Clarivate Analytics* (de Thomson Reuters) (5), los nombres de los economistas que creían que estarían entre los seleccionados por la Real Academia de las Ciencias de Suecia eran los de W. Brian Arthur, profesor externo del Instituto Santa Fe en Nuevo México; Ariel Rubinstein, profesor de la Escuela de Economía de la Universidad de Tel Aviv en Israel; y Søren Johansen y Katarina Juselius, profesores eméritos del Departamento de Economía de la Universidad de Copenhague, en Dinamarca (6). No acertaron.

Y es que tampoco se cumplieron las premisas de lo que generalmente ocurre con esos galardonados, ser varón (solo la norteamericana Elinor Ostrom, había sido distinguida por el momento con este premio), estadounidense, con una larga trayectoria profesional y con una edad media alrededor de los 67 años (47, 55 y 58 años tienen nuestros protagonistas, de media 53,3 años).

También hay que destacar que el galardón lleva añadida una dotación económica nada desdeñable de nueve millones de coronas suecas (831.000 euros), que los premiados se repartirán a partes iguales.

Esther Duflo y Abhijit Binayak Banerjee están casados, siendo el sexto matrimonio en ganar un Nobel de manera conjunta (7).

2.1. *Esther Duflo*

Nació en París el 25 de octubre de 1972. Estudió educación secundaria en el Lycée Henry IV y el pregrado en la Escuela Normal Superior de París, titulándose en 1994. El año siguiente obtuvo su magíster en Economía en la actual École d'economie de París en la Escuela Normal Superior (ENSAE) y en la Ecole polytechnique. Posteriormente, en 1999, consigue

el doctorado en Economía en el Massachusetts Institute of Techonology (MIT) con la tesis *Three Essays in Empirical Development Economics,* y allí se quedó como profesora asistente, donde imparte *Reducción de la pobreza y Economía del desarrollo*. Es cofundadora y directora del *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab*, (J-PAL); investigadora asociada en el *National Bureau of Economic Research* (NBER) de Estados Unidos, formando parte de la directiva del *Bureau for Research and Economic Analysis of Development* (BREAD). Es directora del programa de economía del desarrollo del *think tank Center for Economic and Policy Research*. En 2010 recibió la Medalla John Bates Clark a economistas menores de cuarenta años que se considera que han hecho una contribución muy significativa al pensamiento y conocimiento económico. En 2015 se le concedió el Premio Princesa de Asturias de Ciencias Sociales por su *contribución decisiva a la economía del desarrollo y al estudio de las políticas contra la pobreza*. Es, como se ha dicho, la segunda mujer premiada con el Nobel y la persona más joven de la historia en recibirlo.

2.2. *Abhijit Binayak Banerjee*

Nació en Mumbai (India) el 21 de febrero de 1961. Es hijo de Nirmala Banerjee, también profesor de Economía del *Centre for studies in Social Sciences* de Calcuta. Su madre, Dipak Banerjee, es profesora de Economía y directora del *Presidency College* de Calcuta. Estudió en *South Point School* para, posteriormente, ingresar en la Universidad de Calcuta donde obtuvo el grado B. Sc en Economía, en 1981. Más tarde, obtuvo su M.A. en Económicas en la *Jawaharlal University* de Nueva Delhi en 1983 para obtener un Ph.D. en Economía en la Universidad de Harvard en 1988, con una tesis con el título *Essays in Information Economics*. Es profesor Internacional de Economía de la *Ford Foundation en el Massachusetts Institute of Techonology* (MIT). Banerjee es cofundador de *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab* (junto con Esther Duflo y Sendhil Mullainathan). Es investigador afiliado del *Innovations for Poverty Action*, y miembro del *Consortium on Financial Systems and Poverty*. Banerjee fue presidente de *Bureau for the Research in the Economic Analysis of Development*, investigador asociado de la *National Bureau of Economic Research*, investigador miembro del *Centre for Economic Policy Research*, investigador miembro internacional del *Kiel Institute*. Miembro en la *American Academy of Arts and Sciences*, en la *Econometric Society, de la Guggenheim* y de la *Alfred P. Sloan* y del consejo directivo de la *Universidad Plaksha*, una futura universidad de Ciencia y Tecnología de la India.

2.3. *Michael Robert Kremer*

Nació en Nueva York (EE.UU.) el 12 de noviembre de 1964. Se graduó en la Universidad Harvard (A.B. en *Social Studies* en 1985 y Ph.D. en Economía en 1992). Fue post-doc en la *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) de 1992 a 1993, donde fue profesor desde 1993 a 1999. Profesor asistente visitante en la Universidad de Chicago en la primavera de 1993. Desde 1999 ha sido profesor en Harvard. Es miembro de la *American Academy of Arts and Sciences*, receptor de la *MacArthur Fellowship* (1997) y de la *Presidential Faculty Fellowship*. Fue nombrado Líder Juvenil Global por el Foro Mundial Económico. Kremer es investigador asociado en *Innovations for Poverty Action*, una organización en New Haven, Connecticut, dedicada a crear y evaluar soluciones para los problemas de desarrollo global e internacional. Es miembro de *Giving What We Can*, una sociedad internacional para la promoción del alivio de la pobreza. Es el fundador y presidente de WorldTeach, una organización en Harvard que envía estudiantes o recién graduados como profesores voluntarios durante un verano, o en programas de un año, a países en vías de desarrollo de todo el mundo. Es, además, cofundador de *Precision Agriculture for Development* (PAD), organización que aprovecha el crecimiento del teléfono móvil para dar servicios de asesoría a pequeños productores rurales. Kremer lideró un panel de reformas en el sistema educativo durante la Semana de Crecimiento de la *International Growth Centre* en 2010.

Como se puede observar, tres economistas (una mujer y dos hombres) con un currículo apabullante a pesar de su juventud y de países de origen tan dispares como India, Francia o Estados Unidos, si bien sus instituciones de acogida académica y científica han sido las americanas Universidades de Harvard (Cambridge, Massachusetts) y del (MIT) Massachusetts Institute of Technology (Cambridge, Massachusetts).

3. ¿Por qué el Premio Nobel?

La nota de prensa colgada en la página web de la Real Academia Sueca de Ciencias (8) afirma que lo son, *por sus estudios sobre la reducción de la pobreza, con los que han contribuido a desarrollar políticas e incentivos para ayudar a los hogares más pobres*.

Uno de los asuntos que los premiados dejan claro desde un primer momento es que la pobreza no es tanto de los países, sino de sus habitantes. Hay que superar el análisis macroeconómico de la pobreza para descender a los aspectos microeconómicos de las personas afectadas por ella. Es sabido que hay países ricos en materias primas y fuentes de energía que tienen a un inmenso porcentaje de su población en el umbral de la pobreza. También existen países desarrollados que, paradójicamente, mantienen bolsas de pobreza minoritarias, pero socialmente injustificables y, porque no decirlo, inaceptables (9).

La inmensa mayoría de los académicos piensa (pensamos) que el siglo XXI trajo consigo una mejora sustancial en los niveles de vida de la humanidad, pero lamentablemente, esa mejora, no ha repercutido en todos los lugares del planeta por igual. De hecho, en 2015, la ONU planteó diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible y el primero de ellos es el de *Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo* (10). La Academia de Ciencias pone cifras a esa realidad recogiendo lo que la ONU destaca: más de 700 millones de personas todavía subsisten con ingresos extremadamente bajos; cada año, alrededor de cinco millones de niños menores de cinco años siguen muriendo de enfermedades que, a menudo, podrían haberse prevenido o curado con tratamientos baratos o que la mitad de los niños del mundo todavía abandonan la escuela sin haber adquirido conocimientos básicos de lectura, escritura y aritmética.

Lo que, a fin de cuentas, pone en valor la Academia Sueca de Ciencias del trabajo de los galardonados es, precisamente, ese paso de lo *macro* a lo *micro*, ese paso de las musas a la realidad, de lo escrito a la práctica. De *populismos* de salón estamos servidos y es necesario un nuevo enfoque basado en experimentos que transformen la manera de encarar el estudio de la economía del desarrollo. La investigación llevada a cabo por los profesores Duflo, Banerjee y Kremer –apunta la Academia–, *ha mejorado considerablemente nuestra capacidad para luchar contra la pobreza mundial, convirtiendo su método de trabajo en «un floreciente campo de investigación»*. Los profesores premiados han introducido un nuevo enfoque para obtener respuestas fiables sobre las mejores formas de luchar contra la pobreza mundial. Lo que han hecho es dividir la pregunta: ¿Cómo luchar contra la pobreza? en preguntas más pequeñas y, por ende, manejables: ¿Cómo mejorar la salud infantil?, ¿cómo mejorar los resultados educativos? o ¿cómo implementar con éxito las políticas públicas de fomento del desarrollo? Se ha demostrado que estas preguntas, más pequeñas y precisas, suelen responderse mejor mediante experimentos cuidadosamente diseñados para las personas más afectadas. Luego, el objetivo principal del marco práctico creado por los tres economistas será el de poder formular recomendaciones específicas de política económica y social con la evidencia concreta de los estudios.

Durante muchos años, los economistas encajonaron el estudio de la pobreza al análisis de grandes series de datos agregados a niveles nacional o regional, identificando los factores determinantes del desarrollo y la pobreza con bases teóricas. Pero, a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, Michael Kremer y sus colegas de la Universidad de Harvard, demostraron lo poderoso que puede ser utilizar experimentos sobre el terreno. Por ejemplo, se pusieron a prueba una serie de intervenciones que podrían mejorar los resultados escolares en el oeste de Kenia, y de esta manera, evaluar la interrelación entre los factores que la ciencia económica había identificado a lo largo de los años como determinantes de la pobreza. Este método, de alguna manera, rompía con los modelos tradicionales de medir el desarrollo y la pobreza con una metodología que iba más allá de la teoría y los modelos econométricos. Aunque en muchas ocasiones los experimentos validaron lo planteado por el análisis tradicional, en muchos otros casos mostraron que el impacto de algunos factores estaba sobrevalorado, mientras que otras variables jugaban un papel determinante (11).

En paralelo, Kremer comenzó a impulsar iniciativas de mercado, con el objetivo de crear mecanismos que

apoyasen el desarrollo de vacunas para su uso en los países en desarrollo, así como el uso de ensayos aleatorios para evaluar intervenciones en Ciencias Sociales. Por ejemplo, concluyó que las familias pobres son muy sensibles al precio y apenas administran medicina preventiva a sus hijos a menos que sea gratis. Creó una reconocida teoría en el ámbito económico con respecto a las capacidades de los bienes complementarios llamada *Teoría del desarrollo económico O-Ring de Kremer* (12) y propuso una de las más aceptadas explicaciones para el fenómeno de la población en el sistema global del crecimiento hiperbólico, observada antes de principios de los años setenta, como los mecanismos económicos de la transición demográfica.

Por otro lado, Abhijit Banerjee y Esther Duflo –a menudo junto con Michael Kremer– tomaron la metodología de este como base fundamental para evaluar otros campos determinantes en el desarrollo y el combate a la pobreza como la educación, los servicios de salud y el emprendimiento, con experimentos con base en la India. Gracias al trabajo de Banerjee y Duflo, por ejemplo, se han extendido las tutorías de refuerzo a 100.000 escuelas en la India, beneficiando a más de cinco millones de alumnos.

Este tipo de investigaciones se han extendido a áreas como la sanidad, el acceso al crédito o la adopción de nuevas técnicas agrícolas y así, por ejemplo, se ha certificado que ampliar el acceso al agua potable es una de las inversiones más rentables para los países en desarrollo. Sin embargo, igualmente, han podido comprobar que los microcréditos apenas sirven para aumentar la inversión o el consumo.

Otra fuente de análisis que estos economistas emplean son los tradicionales ensayos clínicos que realizan las empresas farmacéuticas, con la diferencia en primar las decisiones que toman las personas en su día a día, estudiando los incentivos, las restricciones y la información que las motivó, construyendo patrones de comportamiento que pueden generalizarse a todo el mundo, más que en resultados puntuales.

El gran éxito, en definitiva, de nuestros nuevos premios Nobel, es que sus métodos de investigación experimental dominan ahora por completo la economía del desarrollo.

3.1. *Un ejemplo específico: Money Talks: A Nobel Endeavour* (13) *publicado en The Economist* (14)

Para entender un poco mejor lo realizado por los profesores Banerjee, Kremer y, especialmente, Esther Duflo, *The Economist* recogía este experimento.

Se trataba de evaluar por qué en las localidades rurales de la India, los índices de vacunación no superaban el 5% si la vacunación es uno de los métodos más eficientes para salvar vidas. En el experimento se eligieron 120 pueblos con índices de inmunización por debajo de 5%. En 60 de estos pueblos se mantuvo el *statu quo* mientras que en los otros 60 se incrementó la oferta de servicios de vacunación para atender al 100% de la población.

Asimismo, dentro de estos 60 pueblos, en 30 se incluyó un incentivo adicional a las personas que llevaran a vacunar a sus hijos –1 kg de lentejas por cada vacuna y una vajilla por el ciclo completo de vacunación–. Como era de esperarse, los índices de vacunación en los 30 pueblos donde se incrementó la cobertura subieron de 5 a 12%. Sin embargo, el hallazgo más relevante fue que en los pueblos donde además de incrementar la cobertura se incluyó un incentivo por vacunación los índices subieron al 37%.

La conclusión principal del estudio es que, aunque el nivel de cobertura de la oferta de vacunación juega un papel importante, la introducción de un incentivo para incrementar la demanda de vacunas juega un papel determinante. Mucha gente en los pueblos decide posponer la vacunación porque esta no es percibida como un tema urgente. La vacunación es más bien percibida como un tema preventivo que ayuda a evitar una enfermedad que podría, o no, presentarse en el futuro. A pesar de los claros beneficios que genera la vacunación, la gente que vive en estos pueblos pobres enfrenta diariamente una serie de decisiones realmente urgentes, donde vacunar a sus hijos queda muy atrás en la lista de prioridades.

3.2. *Mejorar incentivos* (15)

Los premiados identifican comportamientos que no se explican de forma racional y que hacen que una política de desarrollo fracase. Por ejemplo, poner más recursos o recortar el número de estudiantes por profesor tiene

un impacto limitado en la educación. Por el contrario, funciona mucho mejor si se establecen los incentivos adecuados para los profesores. Un caso concreto es que descubrieron que se podía reducir mucho el absentismo de los maestros si se les contrataba de forma temporal, renovándolos según sus resultados. También que la mejor forma de evitar el absentismo escolar consiste en dar a los niños tratamientos contra las lombrices parasitarias –que provocan gran agotamiento en los niños y hace que falten a clase– que cualquier otra forma de castigo persuasivo.

O el mismo caso que ocurre con los agricultores que en países pobres son reacios a modernizarse y tienden a retrasar la inversión en fertilizantes. El envío a domicilio de estos productos, por ejemplo, está dando magníficos resultados. O saltarse la burocracia e ir directamente casa por casa apuntando a los beneficiarios al suministro de agua limpia en lugar de esperar a que acudan a registrarse, haciendo bueno el dicho de Mahoma y la montaña. O finalmente, los buenos frutos conseguidos con las unidades móviles de vacunación combinadas con el regalo de comida.

Lo comprobado con estos ejemplos es que los incentivos generados con determinadas actuaciones de acompañamiento son casi más persuasivas que las acciones en sí.

3.3. *El laboratorio J-PAL del MIT* (16)

Solo unas letras para poner en valor el laboratorio *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab*, más conocido como J-PAL. Se trata de una red de 194 profesores provenientes de 62 universidades de todo el mundo. Su misión es reducir la pobreza garantizando que las políticas públicas estén informadas por evidencia científicas. En definitiva, se trata de una consultora/auditora que maneja datos objetivos y utiliza la experimentación como base de actuación de evidencias tendentes a eliminar los nichos de pobreza.

Creado por Banerjee y Duflo, es un centro que asiste en el diseño de ensayos rápidos para medir la eficiencia de políticas concretas de cooperación y desarrollo. Esta especie de auditora de la ayuda al desarrollo permite a ONG y Estados gastar mejor sus recursos. Esta tarea la realizan a través de la investigación, la divulgación de sus resultados y la formación.

Esta iniciativa recibió en 2008 el Premio Fronteras del Conocimiento de la Fundación BBVA.

4. Dos libros… y mil trabajos

Dentro de la amplia bibliografía, artículos y documentos de trabajo realizados por los premiados, merece la pena destacar dos de ellos y referenciar los trabajos más señeros.

4.1. *Good economics for hard times better answers to our biggest problems*

En *Good economics for hard times better answers to our biggest problems* (17) se muestra cómo la economía, cuando se hace bien, puede ayudarnos a resolver los problemas sociales y políticos más espinosos de nuestros días. Desde la inmigración hasta la desigualdad, desde la desaceleración del crecimiento hasta la aceleración del cambio climático, son fuentes de gran ansiedad en todo el mundo, desde Nueva Delhi y Dakar hasta París y Washington D.C. En el pasado, hemos recurrido a los economistas para resolver estos problemas de gran escala, pero en las últimas décadas –y ciertamente desde la crisis financiera de 2008– la ciudadanía mundial ha perdido la fe en los economistas.

Los recursos para abordar estos desafíos están ahí, pero lo que nos falta son ideas que nos ayuden a saltar el muro de desacuerdo y desconfianza que nos divide. Se basa en la investigación de vanguardia en economía –y en años de exploración de las soluciones más eficaces para aliviar la pobreza extrema– para hacer un caso persuasivo de un intervencionismo inteligente y una sociedad construida sobre la compasión y el respeto. Un antídoto muy necesario para el discurso polarizado, este libro brilla una luz para ayudarnos a apreciar y comprender nuestro mundo precariamente equilibrado.

4.2. *Repensar la pobreza, un giro radical en la lucha contra la desigualdad*

En *Repensar la pobreza, un giro radical en la lucha contra la desigualdad global* (18), Banerjee y Duflo sostienen que la ayuda foránea y la apertura comercial ayudan, pero no son decisivas. La primera no tiene el tamaño

suficiente salvo para puntuales crisis humanitarias. Y la segunda se ve mermada porque países como China son mucho más productivos.

Lanza preguntas inquietantes: ¿cómo se vive con menos de un dólar al día?, ¿por qué los microcréditos resultan útiles, pero no son el milagro que algunos esperaban?, ¿por qué los pobres dejan pasar las campañas de vacunación gratuita, pero pagan por medicinas que a menudo no necesitan?, ¿por qué sus hijos pueden ir a la escuela año tras año y no aprender nada?, ¿por qué no siempre invierten en obtener más calorías, sino en calorías que saben mejor?... Preguntas de difícil respuesta, en algún caso incómodas o que no se tienen.

Nuestra tendencia a reducir a los pobres a un conjunto de clichés nos ha impedido hasta ahora comprender los problemas a los que se enfrentan a diario. Dado que poseen tan poco, hemos asumido que no hay nada de interés en su vida económica. Las políticas gubernamentales destinadas a ayudarles muchas veces fracasan porque se fundamentan en suposiciones erradas con respecto a sus circunstancias y su conducta. Lo que se traduce a pasar de las políticas macroeconómicas a las microeconómicas, de las que ya se ha hablado. *Repensar la pobreza* supone un giro en el modo de abordar la lucha global contra la pobreza. Los premiados acudieron directamente a los protagonistas para comprender cómo funciona de verdad la economía de los pobres, cuáles son sus motivaciones y aspiraciones. Los resultados de sus observaciones contradicen muchas de nuestras creencias más arraigadas.

4.3. *Algunas publicaciones* (19)

Se destacan aquí solo alguno de los trabajos más citados de los galardonados con el Premio Nobel de Economía 2019. En sus CV puede encontrarse la prolífica producción científica de los premiados.

4.3.1. *Abhijit Banerjee*

– *Por qué es tan difícil combatir la pobreza* (Fronteras del Conocimiento. BBVA. Noviembre 2008).

– *Poor Economics A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. Washington D.C. FMI, 2011. Finanzas & Desarrollo. FMI. Junio de 2011.

– *Una nueva mirada a un viejo problema: ¿Por qué tantos niños pobres pierden la oportunidad de recibir inmunizaciones esenciales?* (UNICEF. Pobreza en la Infancia Perspectivas. Política y Práctica de UNICEF, Junio 2011).

– *The Economic Lives of the Poor*. Washington D.C., 2007,. págs. 141-167 (Journal of Economic Perspectives. Vol. 21, Nro. 1, Invierno 2007).

– *E-Governance, Accountability, and Leakage in Public Programs: Experimental Evidence from a Financial Management Reform in India*. Cambridge, MA, Noviembre 2016. (NBER Working Paper Series. Working Paper 22803. Noviembre 2016).

– *Growth Theory Through the Lens of Development Economics*. Massachusetts, USA: Massachusetts Institute of Technology (MIT), 2004.

– *The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation*. (American Economic Journal: Applied Economics; Vol. 7, Nro. 1, Enero 2015).

4.3.2. *Esther Duflo*

– *¿Do Labor Market Policies Have Displacement Effects? Evidence from a Clustered Randomized Experiment*. (Quarterly Journal of Economics. Vol. 128, Nro. 2, Mayo 2013).

– *Incentives Work: Getting Teachers to Come to School*. (American Economic Review. Vol. 102, Nro. 4, Junio 2012).

– *Poniendo a prueba la política económica: Una economista obtiene resultados sorprendentes con experimentos de la vida real. Asimina Caminis entrevista a Esther Duflo*. Finanzas & Desarrollo. Fondo Monetario Internacional, Washington D.C. Septiembre de 2003.

– *Randomized Controlled Trials Development Economics and Policy Making in Developing Countries*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology (MIT), 2016

4.3.3 *Michael Kremer*

– *Harnessing ICT to Increase Agricultural Production: Evidence From Kenya*. 2019-09.

– *Incentives to Learn*. (Review of Economics and Statistics. Vol. 91, Nro. 3, Agosto 2009).

– *Using RCTs to Estimate Long-Run Impacts in Development Economics 2018-12.*

– *Behavioral Development Economics Harvard University and NBER*. Enero 2019.

– *Borrowing Requirements, Credit Access, and Adverse Selection: Evidence from Kenya* (2018).

– *Worst-Case Bounds on R&D and Pricing Distortions: Theory and Disturbing Conclusions if Consumer Values Follow the World Income Distribution. 2018-09.*

– *Preventives versus Treatments Redux: Tighter Bounds on Distortions in Innovation Incentives with an Application to the Global Demand for HIV Pharmaceuticals 2018-02 Kremer y Snyder (2015).*

5. Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha podido observar la valía académica e intelectual de los galardonados con el Premio Nobel de Economía 2019. Parece también que su calidad humana es destacable. La preocupación por el otro, en un mundo como el que vivimos, debe ser bien recibida, halagada y… premiada.

La investigación de los laureados también ha tenido una influencia indirecta, al cambiar la forma en que los organismos públicos y privados han entendido, y en definitiva actuado, en las acciones tendentes a reducir la pobreza. Estas organizaciones, cada vez en un mayor número, trabajan con el fin de tomar mejores decisiones en la lucha contra la pobreza mundial comenzando a evaluar sistemáticamente –y esa es la novedad y la aportación de los premiados– con nuevas medidas, utilizando a menudo, experimentos de campo como los que los laureados han investigado.

En solo veinte años, la metodología utilizada por estos tres profesores se ha convertido en un área floreciente –principalmente del lado experimental– de las corrientes principales en la Economía. Las nuevas investigaciones basadas en experimentos ya han ayudado a aliviar la pobreza mundial y tienen un gran potencial para mejorar aún más la vida de las personas más empobrecidas del planeta.

Sin duda, Esther Duflo, Abhijit Binayak Banerjee, Michael Robert Kremer han desempeñado un papel decisivo en la remodelación de la investigación en la economía del desarrollo y, con ello, el diseño de un mundo mejor, en espera que se cumpla el adagio bíblico, *parte tu pan con el hambriento, hospeda a los pobres sin techo, cubre a quien ves desnudo y no te desentiendas de los tuyos. Entonces surgirá tu luz como la aurora, enseguida se curarán tus heridas; ante ti marchará la justicia, detrás de ti la gloria del Señor* (20).

6. Algunas noticias y referencias

– Esther Duflo in a TED talk about her research: Social Experiments to Fight Poverty www.ted.com/talks/esther_duflo_social_experiments_to_fight_poverty/transcript.

– Michael Kremer in a YouTube lecture: The Origin and Evolution of Randomized Experiments in Development www.youtube.com/watch?v=YGL6hPgpmDE.

– https://s3.eu-de.cloud-object-storage.appdomain.cloud/kva-image-pdf/2020/10/sciback_ek_en_19.pdf.

– https://share.america.gov/es/ganadores-del-premio-nobel-2019-economia/.

– https://www.kva.se/en/pressrum/pressmeddelanden/ekonomipriset-2019.

– https://www.bbc.com/mundo/noticias-50040319.

– https://elpais.com/economia/2019/10/14/actualidad/1571039274_238817.html.

– https://www.expansion.com/sociedad/2019/10/14/5da446d6468aeb7e3e8b456f.html.

– https://www.businessinsider.es/entrevista-premios-nobel-economia-2019-problemas-mundiales-529457.

NOTAS

(1) *Igualmente ayuda a los pobres y a los ricos, pero ignorada dañará a los jóvenes y a los viejos*. Cita introductoria del Informe sobre la Ley Agraria de Gaspar Melchor de Jovellanos, de 1793, citando a su vez al poeta clásico Horacio (Horacio, Epístola, 1, Lib. I). El saber ayuda a ricos y pobres; la ignorancia daña a jóvenes y viejos.

(2) https://economics.mit.edu/faculty/eduflo.

(3) https://economics.mit.edu/faculty/banerjee/cv1.

(4) https://scholar.harvard.edu/files/kremer/files/kremer_cv_19.05.03.pdf.

(5) Clarivate Analytics (https://clarivate.com/) es una consultora líder mundial en el suministro de información y análisis fiable para acelerar el ritmo de la innovación.

(6) https://www.larepublica.co/economia/estos-son-los-economistas-que-podrian-llegar-a-ganar-el-premio-nobel-2019-2918336.

(7) May-Britt y Edward Moser; Pierre Curie Marie Curie; Fréderic Joliot e Irène Joliot-Curie; Gerty Theresa Cori y Carl Ferdinand Cori y Gunnar Myrdal y Alva Myrdal.

(8) https://www.kva.se/en/pressrum/pressmeddelanden/ekonomipriset-2019.

(9) *El relator especial sobre la pobreza extrema y los derechos humanos de la ONU, Philip Alston, ha presentado sus conclusiones sobre la situación de la pobreza en España tras doce días de reuniones con personas y colectivos invisibilizados en seis comunidades autónomas diferentes. «En España hay familias que tienen un dilema: o poner la calefacción o comprar comida», ha dicho Alston en relación a la alarmante pobreza que alcanza al 26% de los españoles*. http://www.rtve.es/noticias/20200207/relator-especial-onu-para-pobreza/1999648.shtml (Emitido 07.02.2020 | 10:56 horas).

(10) *Pese a que la tasa de pobreza mundial se ha reducido a la mitad desde el año 2000, en las regiones en desarrollo aún una de cada diez personas, y sus familias, sigue subsistiendo con 1,90 dólares diarios y hay millones más que ganan poco más que esta cantidad diaria. Se han logrado avances significativos en muchos países del Asia oriental y sudoriental, pero casi el 42% de la población del África subsahariana continúa viviendo por debajo del umbral de la pobreza. La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. La pobreza es un problema de derechos humanos. Entre las distintas manifestaciones de la pobreza figuran el hambre, la malnutrición, la falta de una vivienda digna y el acceso limitado a otros servicios básicos como la educación o la salud. También se encuentran la discriminación y la exclusión social, que incluye la ausencia de la participación de los pobres en la adopción de decisiones, especialmente de aquellas que les afectan. Para lograr este objetivo de acabar con la pobreza, el crecimiento económico debe ser inclusivo, con el fin de crear empleos sostenibles y de promover la igualdad. Los sistemas de protección social deben aplicarse para mitigar los riesgos de los países propensos a sufrir desastres y brindar apoyo para enfrentarse a las dificultades económicas. Estos sistemas ayudarán a fortalecer las respuestas de las poblaciones afectadas ante pérdidas económicas inesperadas durante los desastres y, finalmente, ayudarán a erradicar la pobreza extrema en las zonas más empobrecidas*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/.

(11) https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-Premio-Nobel-de-Economia-2019-20191021-0079.html.

(12) *La idea es que la producción moderna (especialmente en contraste con la producción artesanal tradicional) requiere que las muchas actividades se hagan bien juntas para que cualquiera de ellas tenga un alto valor*. https://es.scribd.com/document/390499472/Modelo-O-Ring-de-Kremer-Espanol.

(13) El dinero habla: Un esfuerzo Nobel https://soundcloud.com/theeconomist/money-talks-a-nobel-endeavour.

(14) https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-Premio-Nobel-de-Economia-2019-20191021-0079.html.

(15) https://elpais.com/economia/2019/10/14/actualidad/1571039274_238817.html.

(16) https://www.povertyactionlab.org/es/node/12027.

(17) Banerjee, Abhijit V y Duflo, Esther (2019) Good economics for hard times better answers to our biggest problems, Allen Lane Publishers, Londres, Reino Unido.

(18) Banerjee, Abhijit V y Duflo, Esther (2019). Repensar la pobreza: un giro radical en la lucha contra la desigualdad global (2019), Editorial Taurus, Madrid, España.

(19) En los CV de los galardonados se encuentran todos sus trabajos publicados. Aquí destacamos solo una pequeña parte de ellos tomada del trabajo de Serie Bibliográfica –Premio Nobel Economía 2019 Biblioteca Digital Interna– Dipres. Noviembre 2019. http://www.dipres.cl/598/articles-196769_recurso_1.pdf.

(20) Isaías 58, 7-10.

BIBLIOGRAFÍA

Banerjee, Abhijit V. y Duflo, Esther (2019), *Good economics for hard times better answers to aour biggest problems*, Allen Lane Publishers, Londres, Reino Unido.

Banerjee, Abhijit V. y Duflo, Esther (2019), *Repensar la pobreza: un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*, Editorial Taurus, Madrid, España.

Horacio (2002), *Epístolas. Arte Poético*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid

Jovellanos, Melchor Gaspar (1992 [1793]), *Informe sobre la Ley Agraria*, Catedra, Madrid.

WEBGRAFÍA

http://www.rtve.es/noticias/20200207/relator-especial-onu-para-pobreza/1999648.shtml (Emitido 07.02.2020 | 10:56 horas).

https://clarivate.com.

https://economics.mit.edu/faculty/banerjee/cv1.

https://economics.mit.edu/faculty/eduflo.

https://elpais.com/economia/2019/10/14/actualidad/1571039274_238817.html.

https://s3.eu-de.cloud-object-storage.appdomain.cloud/kva-image-pdf/2019/10/pop_ek_en_19_.pdf.

https://scholar.harvard.edu/files/kremer/files/kremer_cv_19.05.03.pdf.

https://soundcloud.com/theeconomist/money-talks-a-nobel-endeavour.

https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-Premio-Nobel-de-Economia-2019-20191021-0079.html.

https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-Premio-Nobel-de-Economia-2019-20191021-0079.html.

https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-Premio-Nobel-de-Economia-2019-20191021-0079.html.

https://www.kva.se/en/pressrum/pressmeddelanden/ekonomipriset-2019.

https://www.larepublica.co/economia/estos-son-los-economistas-que-podrian-llegar-a-ganar-el-premio-nobel-2019-2918336.

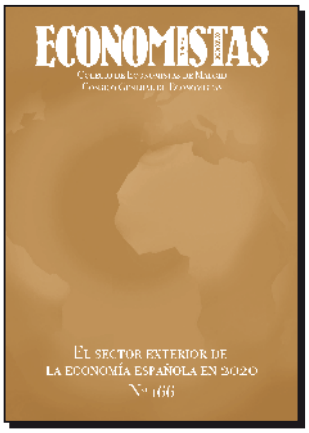
https://www.povertyactionlab.org/es/node/12027.

https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/.

Premio Nobel de Economía 2019 Serie Bibliográfica - Premio Nobel Economía 2019 Biblioteca Digital Interna - Dipres. Noviembre 2019. http://www.dipres.cl/598/articles-196769_recurso_1.pdf.

ÚLTIMOS NÚMEROS ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID



166 El sector exterior de la economía española en 2020

165 Globalización 4.0

164 La liberalización del transporte ferroviario de pasajeros

162-163 España 2018. Un balance

161 La mujer y la economía

160 Riesgos de la economía española

159 Globalización y proteccionismo

158 Gobierno de la empresa

156-157 España 2017. Un balance

155 La digitalización de la economía española

154 Análisis de los textos de economía, empresa e historia económica utilizados en el bachillerato español

153 El Brexit: causas y consecuencias

151-152 España 2016. Un balance

150 Evolución y revolución en el sector terciario

149 La evolución de las Pymes en España

148 La exportación española

146-147 España 2015. Un balance

145 La reforma fiscal en marcha

144 La reindustrialización necesaria

142-143 España 2014. Un balance

141 La economía en la enseñanza secundaria

140 Demografía y economía

138-139 España 2013. Un balance

137 Tendencias de la internacionalización: la innovación

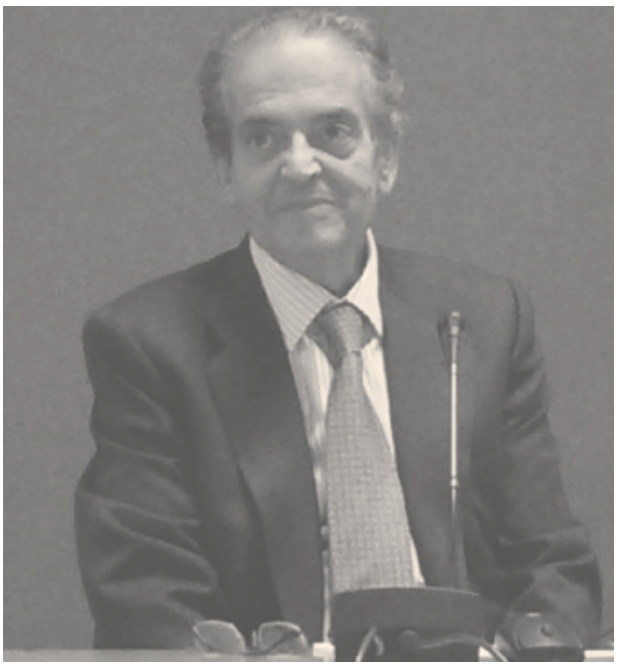
136 Economía de la Salud

Información, venta y suscripciones: **Colegio de Economistas de Madrid**
Flora, 1 - 28013 Madrid
Tel. 91 559 46 02 | Fax 91 559 29 16
revista.economistas@cemad.es | www.cemad.es

En recuerdo de Javier Martín-Pliego

Sonia de Paz Cobo
Universidad Rey Juan Carlos

Jesús Santos del Cerro
Universidad de Castilla-La Mancha



Trazar, con obligada brevedad, la figura de una persona como Javier Martín-Pliego por parte de otras que fuimos primero sus alumnos y después discípulos es una tarea no exenta de dilemas. De una parte, estuvimos muy cerca, él fue nuestro maestro no solo en lo que se refiere a la Estadística sino también en otros muchos aspectos de nuestra vida. De otra parte, nos vemos obligados a describir con el mayor rigor y objetividad posible su legado científico del que nos sentimos herederos y del que somos parte inseparable.

Si tuviéramos que describir con una sola palabra a Javier esta sería sin dudarlo mucho la de maestro. En el caso de Javier, esta es una cualidad innata y con la que nació aquel día del famoso gol de Zarra en 1950, como él solía referir. Cualquiera que lo conociera por primera vez percibía en Javier un vivo interés por contar y explicar cosas que vinieran *al pelo* y que ayudaban a comprender aquello de lo que se estuviera hablando, fuera lo que fuese. Lógicamente, esa cualidad innata por ilustrar y enseñar va unida a un afán por aprender y por conocer cuantas cosas fueran útiles y necesarias para el ser humano. Javier no solo era un buen maestro en el mundo profesional y académico sino que también lo fue en la esfera personal. Durante su larga enfermedad y sus frecuentes estancias hospitalarias mantuvo una actitud contagiosamente vital regalando a quienes le rodeaban una de las lecciones más importantes que un maestro puede impartir.

No vamos a glosar detalladamente el amplio currículo académico y profesional de Javier, aunque haremos excepción con el ámbito científico al que dedicó sus mayores desvelos y esfuerzos durante más de veinte años de su carrera como profesor universitario investigador.

Aquellos que fuimos alumnos de sus clases de Estadística en las distintas universidades en las que desarrolló su labor docente, le recordaremos como autor de varios de los mejores manuales de la Estadística y de la Probabilidad, en una época en la que prácticamente no disponíamos de libros en castellano que presentaran de modo tan claro y sistemático una materia fundamental en muchas ramas de la ciencia. A esta tarea dedicó una parte sustancial de su carrera universitaria. Fue la Historia de la Estadística y de la Probabilidad el ámbito al que dedicó sus esfuerzos personales e investigadores durante más de veinte años. Como en cualquier investigación rigurosa, la recopilación bibliográfica constituye una de las primeras tareas que es preciso abordar. Javier desde el

inicio de esta larga travesía consiguió reunir una más que meritoria biblioteca especializada en Historia de la Estadística y de la Probabilidad, en la que se incluyen textos desde el siglo XVI, y en la que muchos de estos textos fueron cuidadosamente encuadernados. Fue impulsor de varias tesis doctorales sobre esta materia. Entró en contacto y pronunció conferencias en los círculos científicos europeos especializados en este tópico. Una vez que estas bases estuvieron asentadas fue el momento de impulsar desde nuestro propio país la creación de una sociedad de carácter científico que canalizara y promoviera esfuerzos de investigación en España así como su presencia internacional. Así, en el año 2001, creó la Asociación de Historia de la Estadística y de la Probabilidad de España (AHEPE), cuya actividad a través de la celebración de congresos internacionales bianuales ha consolidado esta iniciativa emprendida por Javier hace más de una veintena de años.

Queremos hacer un ejercicio de introspección para tratar de responder a una pregunta que conecta el ser maestro con su dedicación académica casi exclusiva durante muchos años a la Historia de la Estadística y de la Probabilidad: ¿a qué se debe que Javier fuera un excelente docente? Todos los que lo conocimos percibimos en él, como ya hemos mencionado, un natural e intenso deseo por aprender de todo aquello que rodea e interese a un ser humano, pero esto no es suficiente. Para ser buen docente se debe dar un paso más, es necesario preguntarse por las motivaciones y circunstancias que dieron lugar a cualquier concepto o desarrollo teórico, y Javier Martín-Pliego lo hacía, se preguntaba continuamente qué tendría en la cabeza tal autor y cuáles eran las circunstancias sociales y personales para comprender tal o cual concepto o idea. Por tanto, este afán por ser un buen docente estaba íntimamente unido a una necesidad de conocer la *historia* de cada una de las cosas que explicaba. Esto no solo requiere un gran esfuerzo de imaginación sino un interés por recopilar las principales fuentes bibliográficas. Esto no solo supuso un esfuerzo de trabajo personal sino el desembolso poco despreciable de recursos económicos personales para la confección de una de las más meritorias bibliotecas personales sobre Historia de la Estadística y de la Probabilidad. Fueron múltiples e intensas las búsquedas en librerías y bibliotecas de todo el mundo de documentos, libros, folletos, conferencias, etc., que representaran o contuvieran aspectos y desarrollos necesarios para comprender la ciencia de la Estadística tal cual la conocemos y explicamos actualmente. Fueron muchas las visitas a librerías del viejo Madrid, París o Londres. Fueron también numerosas las visitas a la Biblioteca Nacional, a la Biblioteca del Monasterio de San Lorenzo de El Escorial, ferias del libro antiguo, bibliotecas privadas, etcétera.

Pero lo anterior no explica por sí solo el esfuerzo dedicado y resultados conseguidos. A medida que iban cayendo en sus manos textos de diversos autores y épocas históricas, adquiría con mayor fuerza la sospecha de que la historia no había reconocido, o lo habría hecho injustamente, algunas contribuciones de autores españoles. Esto, unido a la pasión de Javier por su país, explica la creación de AHEPE. Uno de los objetivos de la creación de la propia AHEPE y de la celebración de los distintos congresos internacionales bianuales bajo su auspicio fue el de favorecer y alentar la formación de grupos de investigación españoles y su interrelación que dedicaran una parte de sus esfuerzos al estudio de las contribuciones de autores españoles a la creación y desarrollo de la Estadística y del Cálculo de Probabilidades. Esto ha dado sus frutos estando presentes en la mayor parte de los congresos de AHEPE grupos de investigadores tales como los liderados por Jesús Basulto (Universidad de Sevilla), José María Arribas Macho (Universidad Nacional de Educación a Distancia), José María Riobóo (Universidad de Santiago de Compostela), Miguel Ángel Gómez Villegas (Universidad Complutense de Madrid), José Almenara y Gabriel Ruiz Garzón (Universidad de Cádiz), Marisol de Mora (Universidad del País Vasco), entre otros, aparte del propio grupo dirigido por Javier.

Es preciso destacar otras cualidades de Javier que explican los frutos obtenidos en este largo proceso académico e investigador. Aquellos de nosotros que nos sentimos discípulos de este maestro no necesitábamos mucho para acompañarlo en este propósito emprendido en los años noventa del pasado siglo, lo realmente complicado es que otros lo hicieran. Tal vez las dos cualidades más destacables en este punto sean su generosi-

dad y su cautivadora personalidad. Ambas permitieron atraer a su objetivo de puesta en valor de un corpus de investigación español sobre Historia de la Estadística y de la Probabilidad y conseguir además el reconocimiento de investigadores internacionales cuya presencia en prácticamente todos los congresos de AHEPE así lo atestiguan. Son numerosos los investigadores de otros países como Francia, Italia, Alemania, Cuba, México, Canadá, Portugal o Israel, pero de todos ellos destacan el grupo francés cuya colaboración ha sido permanente y liderada durante muchos años por un gran amigo como fue el ya desaparecido profesor Marc Barbut. Otra muestra de generosidad fue cuando en 2009, con ocasión de la celebración del V Congreso de AHEPE en Santiago de Compostela, consideró que otro debía tomar las riendas de AHEPE pasando a ser el profesor Miguel Ángel Gómez Villegas presidente de esta asociación desde entonces.

Esperamos ser dignos continuadores del legado de Javier Martín-Pliego. D.E.P.

COLEGIO DE ECONOMISTAS MADRID

www.cemad.es

21 euros

9 770212 438007

Con el patrocinio de:

Sabadell Professional