



Consejo Empresarial  
para la  
Competitividad

# España 2018



---

Noviembre 2014



Consejo Empresarial  
para la  
Competitividad

---

Presidentes Ejecutivos miembros del Consejo Empresarial  
para la Competitividad (CEC)\*

Sr. D. César Alierta. Telefónica. Presidente CEC  
Sr. D. Isak Andic. Mango  
Sra. D<sup>a</sup>. Ana Patricia Botín. Banco Santander  
Sr. D. Antoni Brufau. Repsol  
Sr. D. José Manuel Entrecanales. Acciona  
Sr. D. Isidro Fainé. La Caixa  
Sr. D. Dimas Rodrigo Gimeno Álvarez. El Corte Inglés  
Sr. D. Francisco González. BBVA  
Sr. D. Antonio Huertas. MAPFRE  
Sr. D. Pablo Isla. Inditex  
Sr. D. José Manuel Lara. Grupo Planeta  
Sr. D. Florentino Pérez. ACS  
Sr. D. Rafael del Pino. Ferrovial  
Sr. D. Juan Roig. Mercadona  
Sr. D. Ignacio Sánchez Galán. Iberdrola  
Instituto de la Empresa Familiar, representado por:  
    Sr. D. Simón Pedro Barceló. Grupo Barceló  
    Sr. D. Javier Moll. Editorial Prensa Ibérica  
    Sr. D. Leopoldo Rodés. Havas Media Group  
Director CEC: Sr. D. Fernando Casado

\* Por orden alfabético

---

**Consejo Empresarial para la Competitividad**  
Pl. Independencia, 8 - 4º  
28001 MADRID - España  
T. (+34) 915 223 084

Maquetación:  
IMAGIAoficina.es  
Impresión:  
EGRAF, S.A.  
Fecha de publicación:  
Noviembre 2014  
Deposito legal:  
M-30557-2014

# Índice de Contenidos

1.	Resumen Ejecutivo	02
2.	Introducción	06
3.	Mejorar el marco institucional es fundamental para aumentar el tamaño empresarial y con ello el empleo vía productividad	10
4.	Hay que seguir apostando por la internacionalización de la empresa española e incorporación a las cadenas de valor globales	18
5.	Mejorar el nivel educativo de la población reduciría considerablemente la brecha de bienestar con los principales países desarrollados	22
6.	Hay que acelerar la Economía del Conocimiento	28
7.	Una política energética sostenible económica y medioambientalmente	38
8.	Es necesario conservar la posición privilegiada del sector de infraestructuras	46
9.	Financiación fluida, clave para el desarrollo del país	50
10.	La lucha contra el fraude laboral podría aflorar más de 800 mil empleos y reducir la tasa de paro hasta en 3,6pp	58
11.	Un ajuste fiscal creíble y sin riesgos en la ejecución es clave para la sostenibilidad de la deuda pública	64
12.	Conclusión: reducir la tasa de paro por debajo del 15% en 2018 es posible	72
	Anexo 1: Valoración de las empresas y participaciones del Estado	76
	Bibliografía seleccionada	78

# 1

## Resumen Ejecutivo

La recuperación económica de España, que estadísticamente se registra desde mediados de la segunda mitad de 2013, necesita de una clara y profunda reforma estructural que mejore la eficiencia y la competitividad y que en último lugar dinamice nuestro mercado laboral. No podemos dejar que la inercia del ciclo económico sea la única responsable en la creación de empleo en los próximos años, pues **tenemos la obligación de reducir sustancialmente nuestra elevada tasa de paro hasta 2018.**

Es el momento de replantearse el futuro de nuestro país. Hay que decir que el enfoque actual es el adecuado, hecho refrendado por los múltiples comentarios positivos provenientes de numerosas instituciones internacionales. Sin embargo, es fundamental que la actual agenda de reformas se acelere y profundice para solventar con la mayor rapidez el principal problema de la economía española, el desempleo. El objetivo de este nuevo documento del Consejo Empresarial para la Competitividad (CEC) es el de ahondar en los aspectos necesarios para **reducir en al menos 10pp la tasa de paro desde ahora hasta el año 2018.**

Creemos que España sí será capaz de crear un volumen de empleo en torno a los 2,3 millones de nuevos puestos de trabajo que permita **rebajar nuestra tasa de paro por debajo del 15% en 2018.** Sin embargo, para ello, deberán mejorar significativamente los factores estructurales clave en el desarrollo económico del país que, de hacerlo, explicarían más de las 2/3 partes de la creación de empleo proyectada y por lo tanto de la reducción del paro.

Para alcanzar esta meta, en primer lugar hay que **fijar un objetivo ambicioso de mejora en el marco institucional que aumente el tamaño de las empresas y mejore el funcionamiento del mercado laboral**, incrementando nuestra productividad y facilitando una mayor y mejor internacionalización de las empresas españolas. Una de las palancas clave para el cambio de modelo productivo debe ser el **conseguir un aumento del tamaño de nuestras empresas**, hoy en día muy inferior al de países europeos comparables. Una convergencia del porcentaje de empresas con más de 50 empleados hacia el promedio de Alemania, Francia e Italia implicaría una incorporación de unas 15.000 nuevas empresas en este tramo, lo que tendría un importante impacto en nuestra economía tanto en términos de empleo como de productividad gracias, entre otras cuestiones, al importante efecto arrastre que las empresas de mayor tamaño ejercen sobre las Pymes.

En segundo lugar, hay que **tomar medidas que aceleren la inversión, el desarrollo y la sostenibilidad de sectores clave para el desarrollo económico de un país como la economía del conocimiento, la energía, infraestructuras<sup>1</sup>, el sistema financiero y la educación**. Una adecuada combinación de medidas en todos estos frentes podría generar cerca de 1,6 millones de empleos netos hasta 2018.

Por otro lado, no hay que olvidar que el **cumplimiento de nuestros compromisos fiscales** será fundamental para seguir ganando la confianza internacional. En este sentido hay que avanzar con paso firme en la reestructuración de las Administraciones Públicas, favoreciendo una mayor simplicidad, homogeneización, eficiencia y transparencia en la gestión. Medidas orientadas a aprovechar las economías de escala, como la reducción del número de municipios aumentando su tamaño medio, o una adecuada política de externalización, irían en este sentido, al contribuir a una gestión más eficiente de los recursos disponibles.

<sup>1</sup> *A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Political Guidelines for the next European Commission.*

Es cierto que **el resultado final planteado tiene un componente aspiracional exigente**, sobre todo si se tiene en cuenta el periodo en el que se proyecta; pero sin embargo, de lo que no hay duda es que sea cual sea el horizonte temporal que nos fijemos, las metas deben ser ambiciosas, y el camino sin duda pasa por el paquete de reformas que se detalla en las páginas siguientes pues los impactos en crecimiento y empleo a medio y largo plazo serían muy positivos. Así por ejemplo, un aumento del peso de las empresas de más de 50 empleados para aproximar nuestra estructura empresarial a la de países europeos comparables que comentábamos anteriormente podría generar más de 400 mil empleos netos. O que una política enfocada a consolidar el número de empresas que exportan regularmente que resultara exitosa, en línea con el dinámico crecimiento del total de empresas que exportan puntualmente, podría aumentar sustancialmente las exportaciones de bienes en los próximos cuatro años, lo que en términos de empleo se podría llegar a traducir en más de 700 mil puestos de trabajo adicionales.

Sin duda, estas medidas ayudarán a reposicionarse a España favorablemente en la compleja globalización a la que nos enfrentamos en los próximos años, donde **la productividad y la competitividad serán la clave a medio plazo**. La búsqueda de unos factores productivos en cantidad y calidad adecuada, la adaptación a un naciente entorno digital, una sustancial mejora del marco institucional y como resultado una dinámica sostenible de los balances serán la garantía de éxito para España y resultarán en un óptimo aprovechamiento de nuestras oportunidades latentes.



# 2

## Introducción

**El comportamiento económico de España desde el inicio de la democracia ha sido exitoso.** Desde 1980 hasta 2014, nuestro PIB per cápita<sup>2</sup> ha crecido en promedio en torno al 6% anual, lo que nos sitúa por encima del registrado en los países desarrollados, facilitando la anhelada convergencia económica. Además este periodo ha servido para consolidar el estado del bienestar frente a la zona euro.

No hay que olvidar que desde la entrada del euro y, a pesar de la crisis económica, España ha sido capaz de crear más de 2 millones de puestos de trabajo, por encima de Francia y el doble que Italia. Sólo Alemania ha sido capaz de generar más empleos que España. Sin embargo, esta cifra engloba dos periodos diferenciados; 2000-2007 de fuerte creación y 2008-2013 de elevada destrucción, algo que no ha ocurrido de manera tan pronunciada en el resto de países europeos.

Durante este periodo de crisis económica, las ganancias en crecimiento y bienestar también se han visto dañadas, por lo que tras la fase de estabilización y corrección de los principales desequilibrios (excesivo peso del sector de la construcción, balances financieros sobreexpuestos a esta actividad y sobreendeudamiento interno y externo), **es hora de plantearse el modelo económico para los próximos años**, pues este será el que determine el bienestar de los españoles del mañana. No conviene perder de vista el elevado endeudamiento que como país tenemos, hecho que sin duda debiera condicionar muchas de las recetas de política económica por sus resultados potencialmente contraproducentes<sup>3</sup>. También es importante considerar el efecto penalizador<sup>4</sup> que el excesivo crecimiento de la población activa ha tenido sobre la tasa de paro desde el año 2000, fecha desde la cual se incrementó en más de 5 millones de personas entre 2000-2013 (equivalente al incremento en Italia, Alemania y Francia juntas).

<sup>2</sup> Datos del World Economic Outlook (abr-14) expresados en USD.

<sup>3</sup> Un escenario de restricción financiera y desapalancamiento como el actual desaconseja actuaciones motivadoras de elevación de tipos reales o deflación de la deuda, siendo las reformas que promuevan mayor competencia en los mercados de bienes y servicios las más eficientes a corto y medio plazo sobre la inversión, el valor de colaterales y reactivación del crédito (en este sentido, ver el Documento de Trabajo nº 1421 del Banco de España al respecto).

<sup>4</sup> Cálculos internos que siguen patrones demográficos según la situación del mercado laboral, sugieren un exceso en el incremento de la población activa de hasta 2 millones de personas. Estudios externos están en línea con estos cálculos cifrando el impacto a futuro en 1,5 millones de menor población activa.



El enfoque del Gobierno, con una agenda pública de reformas (según la OCDE España es el país más reformista de entre todos los desarrollados) es adecuado, pero debe agilizarse y profundizarse para solventar con la mayor rapidez posible el principal problema de nuestra economía: la elevada tasa de paro existente. **Con este objetivo nace este nuevo documento del CEC**, una guía para favorecer un crecimiento económico futuro sobre bases firmes y sostenidas. Además del elevado desempleo, la economía española todavía presenta algunas debilidades que es preciso afrontar para aumentar el crecimiento de largo plazo y garantizar su sostenibilidad. Atendiendo al diagnóstico de diversos organismos internacionales, los principales focos donde es imperativo actuar son los que se comentan a continuación.

En primer lugar, el **marco institucional<sup>5</sup> bajo el que opera una economía resulta fundamental**. Tomando los diversos indicadores internacionales que tratan de calibrar de forma homogénea la microeconomía queda clara la necesidad de mejora en España. Así por ejemplo, tomando el indicador *Doing Business* del Banco Mundial, uno de los más completos y seguidos a nivel mundial, España puntúa como tercer país peor entre los de la zona euro<sup>6</sup>, habiendo empeorado 13 posiciones desde antes de la crisis, hecho que ha ampliado el diferencial con el promedio de la zona euro y Alemania (ver gráfico 1). Esto es relevante dada la elevada correlación existente entre el desarrollo de los países y la calidad de sus instituciones, en una relación que opera en doble sentido. Así, tomando los principales países europeos, cada mejora de posición en el ranking supone a medio plazo un aumento de 300 euros per cápita<sup>7</sup>.

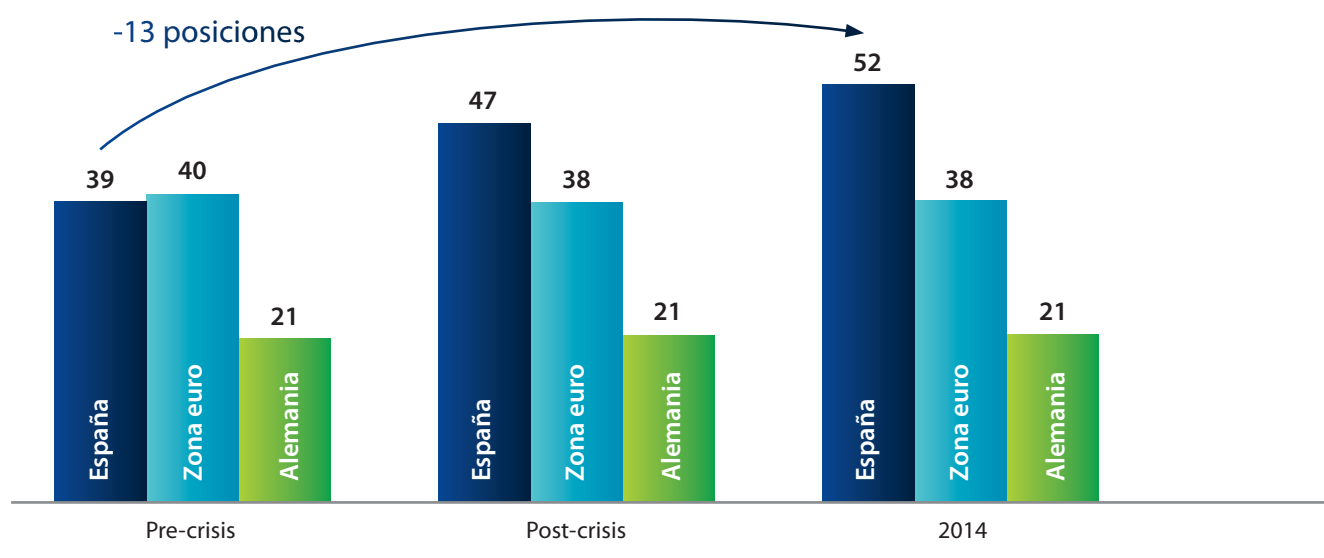
5 Es difícil resumir en un número una realidad multidimensional e intangible como es el concepto de marco institucional. De hecho, el propio Banco Mundial comenta que existen más de 140 bases de datos accesibles sobre distintos aspectos referidos a este. Nosotros utilizaremos fundamentalmente como fuentes: "OECD Economic Survey: Spain 2014"; "Competitiveness Report 2014-15" (World Economic Forum); *Doing Business 2014* (Banco Mundial).

6 España en 2014 ocupa la posición 53 entre 189 economías. Grecia la posición 72 e Italia la 65, que aunque peor posicionados que España han mejorado 30 y 18 posiciones respectivamente desde antes de la crisis.

7 Fuente: cálculos propios en base a indicadores del *Doing Business*.

**Gráfico 1: Ranking Doing Business (índice global)**

(posición entre países)



Fuente: Doing business

En concreto, España ocupa en los *rankings* internacionales posiciones rezagadas en flexibilidad laboral, calidad institucional, eficiencia del mercado de bienes y servicios y absorción y transferencia tecnológica, igualmente alejada de la media de países de la OCDE que debiera ser nuestro grupo natural de países comparables.

Un obstáculo al aumento de la productividad y competitividad de nuestra economía se encuentra en la **excesiva fragmentación y polarización del tejido empresarial**, con un porcentaje muy elevado de microempresas poco productivas, frente a un número muy reducido de empresas con más de 250 empleados competitivas a nivel internacional. Este desequilibrio en parte se ve favorecido por regulaciones que dan un tratamiento asimétrico en función del tamaño empresarial, lo que supone un claro desincentivo al crecimiento de la pequeña empresa.

Además, derivado en gran parte de lo anterior, la **capacidad de innovación de nuestra economía** es inferior a la de nuestros pares europeos<sup>8</sup>. Esto es consecuencia, por un lado de una calidad del sistema educativo claramente mejorable<sup>9</sup> y por otro, de una inversión en I+D insuficiente.

<sup>8</sup> Por ejemplo y conforme al Informe de competitividad del World Economic Forum 2014-2015, en España, durante el periodo 2010-2011 se solicitaron unas 40 patentes por millón de habitantes, frente a 132 solicitudes en promedio de Alemania, Francia e Italia.

<sup>9</sup> En España, el 45% de la población adulta ha alcanzado como máximo la educación secundaria obligatoria, vs el 24% del promedio de la OCDE. Por otro lado, a pesar de haber un porcentaje de población con educación terciaria similar al promedio de la OCDE, las puntuaciones obtenidas tanto en comprensión lectora como matemática son sensiblemente más bajas que el promedio. Esta observación es generalizada para los distintos niveles de educación, incluyendo la universitaria (OCDE, "Education at a glance 2014").

Por último, no hay que dejar de lado el todavía **elevado endeudamiento tanto público como privado**, siendo clave continuar avanzando en la corrección de este desequilibrio.

**Por lo tanto, la estrategia nacional debe buscar el incremento de nuestra competitividad en los factores clave para el desarrollo económico:** políticas activas que reinserten a los desempleados, un mercado laboral que compagine seguridad y flexibilidad, y un marco institucional óptimo que facilite el aumento del tamaño empresarial serán clave para mejorar la productividad, la innovación y la internacionalización con el consiguiente impacto positivo en la creación de empleo.

Igualmente, deben **mejorar los bastiones para un crecimiento sostenible e inclusivo:** acelerar la economía del conocimiento, una política energética racional económica y ambientalmente hablando, un sector de infraestructuras en el que se evite una caída del stock de capital acumulado, una financiación fluida y una mejora del rendimiento del sistema educativo español con el doble objetivo de reducir la tasa de abandono escolar y conectar la formación con la empleabilidad.

Finalmente, para la consecución de estos objetivos es imprescindible **aumentar la confianza**, fruto de la mejora del mercado laboral, el cumplimiento de nuestros objetivos externos de consolidación fiscal y una expectativa demográfica favorable para los próximos años. Ahora bien, no todas las reformas comentadas anteriormente tienen la misma importancia y por ello también se debe priorizar.

**Fijar unos objetivos cuantificables y llevar un control periódico de la implantación de las medidas y resultados sería, bajo nuestro punto de vista, necesario dentro de dicha estrategia.** Debido al momento clave en el que nos encontramos, es fundamental que esta **estrategia sea nacional y aprobada en un escenario de máximo consenso** y compromiso que facilite su rápida ejecución.

Finalmente, hay que rediseñar la red de apoyos financieros a empresas, que actualmente tiene algunos defectos en la concesión y control posterior de los recursos otorgados, lo que implica que en ocasiones, el destino de los fondos sea la supervivencia de empresas no viables en lugar de proyectos económicamente rentables.

# 3

## Mejorar el marco institucional es fundamental para aumentar el tamaño empresarial y con ello el empleo vía productividad

La mejora del marco institucional debería tener un objetivo estratégico en 2018 ambicioso. Este sería el situarse entre las 10-20 primeras economías en el ranking *Doing Business*<sup>10</sup> lo que implicaría una sustancial simplificación de las cargas administrativas, el desarrollo de un mercado único, y la introducción del concepto de flexiseguridad<sup>11</sup> en las instituciones laborales. Además, este conjunto de medidas deberían estar enfocadas al aumento del tamaño del tamaño empresarial, factor que explica gran parte de la menor productividad de nuestro país respecto a economías comparables.

La distribución del tejido productivo de un país y el tamaño de sus empresas son un elemento determinante del potencial de desarrollo de la economía en su conjunto. Diversos estudios demuestran que las empresas de mayor tamaño tienen niveles de productividad más elevada, lo que favorece su penetración en mercados exteriores, no sólo mediante la exportación sino como precursoras de inversión extranjera directa (IED) en el exterior. Esta evidencia empírica aplica sin duda a España: **existe un círculo virtuoso entre tamaño de empresa, internacionalización y competitividad de esta**. Las empresas de mayor tamaño, aprovechan sus economías de escala, contratan trabajadores con mayor formación, capacitación y menor temporalidad, son más innovadoras -tanto en proceso como en producto-, acceden a financiación externa en condiciones más ventajosas, y, gracias a su mayor participación en el comercio exterior, están expuestas a mayores presiones competitivas que las empresas pequeñas. Todos estos aspectos repercuten positivamente en el bienestar y la eficiencia económica y suponen, además, un importante efecto tractor sobre el resto de empresas de menor tamaño, clave para incrementar la productividad de un país. Dada la brecha de productividad que arrastra la economía española, de un 12% en términos de PIB por hora trabajada con respecto a la UE-8 (24% con relación a EE.UU.), diversos estudios económicos nos permiten concluir que el pobre desempeño de la productividad en España está íntimamente ligado a la estructura del tamaño empresarial.

Según las estimaciones recogidas por Eurostat para 2014, el número medio de trabajadores por empresa en España es menos de la mitad del correspondiente

<sup>10</sup> A pesar de los avances, España se sitúa en el puesto 52 de la clasificación *Doing Business* 2014, muy por debajo del top10 que marca el Reino Unido. Si bien España se sitúa por debajo del promedio de los países desarrollados de la OCDE en la práctica totalidad de los sub-indicadores, la economía está especialmente mal posicionada en la categoría que refleja la facilidad para abrir una empresa (posición 142 frente a 41 de Francia, 28 de Reino Unido y 1 de Nueva Zelanda), y en la categoría que capta la seguridad contractual de los inversores.

<sup>11</sup> Este concepto es la combinación de flexibilidad y seguridad en el mercado laboral, lo que implica que este debe ser competitivo, basándose en negociaciones laborales adaptables y fiables, pero que al mismo tiempo garantice la protección social de los trabajadores y que exista una política de formación/reinserción activa y eficaz a lo largo de toda la vida laboral.

a Reino Unido o Alemania. El menor tamaño empresarial promedio se explica por la **menor presencia relativa de empresas de más de 50 empleados**<sup>12</sup> (con una participación estimada en el total del 0,8%, frente al 3% de Alemania o el 1,9% del Reino Unido). Así, en España, existen cerca de 3 millones de empresas<sup>13</sup>, de las cuales, tan sólo unas 24 mil tienen más de 50 empleados, cifra que se reduce a 3.800 empresas en el caso de las que tienen más de 250 empleados<sup>14</sup>. Este hecho no es reflejo de un dinamismo superior de los negocios en España, sino de debilidades estructurales que impiden el crecimiento y la consolidación de las “empresas jóvenes” conforme a un ciclo normal de desarrollo empresarial.

Dado que en los países avanzados la productividad media se correlaciona positivamente con el tamaño de las empresas (la productividad es mayor cuanto menor es el porcentaje del empleo en empresas pequeñas y microempresas), se observa que **la menor productividad del trabajo en España es sobre todo resultado de la relativamente elevada concentración del empleo en empresas pequeñas**. Además, en mayor o menor medida, esta característica se extiende a los principales sectores que conforman la economía. De acuerdo a los datos recogidos por la OCDE (2013) para la economía española, las empresas industriales grandes (más de 250 empleados) concentran el 25% del empleo en la industria y son 3,3 veces más productivas que las microempresas (de entre 1 y 9 empleados) donde el empleo alcanza el 20,1% del total. De forma similar, la productividad de las empresas de más de 250 empleados en el sector servicios, que agrupan al 29% del empleo total en servicios, es 1,7 veces la productividad de las microempresas, que cuentan con el 41% del empleo. Por lo tanto, un examen detallado de los datos revela que hay una elevada concentración de empleo en empresas pequeñas que, a su vez, son mucho menos productivas que las empresas grandes de su sector. Asimismo, las empresas grandes tienden a registrar niveles de productividad similares a las de sus socios europeos<sup>15</sup>. Además, el tamaño de las empresas es el principal determinante de la propensión exportadora. En España, en las empresas de más de 50 empleados las exportaciones representan más de un 30% del valor añadido total en bienes y del 16% en servicios<sup>16</sup>, prácticamente el doble que en las empresas pequeñas.

12 Consideramos la definición de la Comisión Europea en función del número de empleados. Así, consideramos microempresa (0-9 empleados), pequeña empresa (10-49), mediana (50-249) y grande (más de 250 empleados).

13 Incluyendo profesionales y autónomos. Si se excluye esta cifra, el número de empresas es de 1.246.381 empresas, según las estadísticas de la Seguridad Social.

14 Fuente: Estadísticas de empresas inscritas en la Seguridad Social, julio 2014.

15 OECD, 2013; Círculo de Empresarios, 2014.

16 Círculo de empresarios 2014.

### 3. Mejorar el marco institucional es fundamental para aumentar el tamaño empresarial y con ello el empleo vía productividad

Por otro lado, la concentración del empleo en las pequeñas y medianas empresas (más de un 60% de los empleados españoles trabajan en empresas de menos de 50 personas) ha fomentado su protección a través de una serie de regulaciones e incentivos fiscales que pueden condicionar su desarrollo posterior a medio plazo. La evidencia muestra que, por un lado, estas medidas provocan discontinuidades limitando el crecimiento de las empresas, fomentando la informalidad y reduciendo los ingresos impositivos (ver Almunia y López-Rodríguez, 2014). Por otro lado, con independencia del tamaño, la creación de puestos de trabajo se concentra más que nada en las empresas de reciente inicio (ver Leiderman y Maloney, 2014), por lo que dichas medidas no fomentan el necesario proceso de reducción de la tasa de paro.

Como consecuencia de estos hechos estilizados, una de las prioridades de la política económica para aumentar el crecimiento de largo plazo ha de ser, no tanto el aumento del número de empresas en sí mismo, sino la creación de un entorno favorable para que las empresas existentes ganen tamaño, y consigan así ser más productivas, competitivas e internacionales<sup>17</sup>. Un objetivo razonable sería el alcanzar una estructura empresarial semejante a la de países europeos de referencia. Así, una convergencia del porcentaje de empresas de más de 50 empleados hacia el promedio de Alemania, Francia e Italia (1,5% desde el 0,8% actual), implicaría la incorporación de unas 15.000 nuevas empresas en estos tramos, es decir, prácticamente duplicar el número de empresas de más de 250 empleados y aumentar un 60% el número de empresas medianas. En empleo, de conseguirse este objetivo, se podrían llegar a generar, sólo por efecto directo, más de 400 mil puestos de trabajo<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Tampoco debemos olvidar por su influencia positiva en el tamaño empresarial la necesidad de mayor dotación de capital humano (visto en otro apartado del estudio), la profesionalización de la gestión empresarial y la implantación de buenas prácticas de gestión.

<sup>18</sup> Supuestos: (1) Aumento del número de empresas grandes equivalente al 0,09% del total empresas (+3.200 empresas) a un ratio entre 1/1,5 empresas medianas por cada grande; (2) crecimiento de empresas medianas mediante fusión de pequeñas a un ratio (1x33), que supone un aumento del 0,6% del total en el número de empresas medianas (+12.100 empresas) y (3) desaparición por fusión de cerca de 400 mil empresas micro y pequeñas; (4) Tamaño medio de nuevas empresas grandes de 300 empleados, inferior al promedio para ese tramo (976 empleados); (5) tamaño medio de las nuevas empresas medianas de 95 empleados, en línea con tamaño medio de dicho tramo. Fuente de los datos: Eurostat y Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Aumentar el tamaño empresarial requiere eliminar barreras legales y mejorar las condiciones financieras y fiscales a las que se enfrentan las empresas, entre ellas, las regulaciones y cargas administrativas que desincentivan las ganancias de escala, la inexistencia de mercados de financiación para segmentos de tamaño micro, un insuficiente desarrollo del sector de servicios a empresas, o la regulación de las relaciones laborales que, al inhibir la competencia entre empresas, puede limitar el crecimiento de las empresas más eficientes de un sector. Además, se torna pertinente fomentar la cultura del crecimiento entre los nuevos emprendedores dado que su capital humano es a veces inadecuado para abordar la gestión de empresas de mayor tamaño. Por último, la entrada de capital en forma de inversión extranjera directa –capital propietario o copartícipe del capital social de las empresas- ayudaría a amortiguar el efecto adverso que el desendeudamiento puede tener sobre las decisiones de inversión en los próximos años.

Desde una perspectiva más global, el proceso de destrucción creativa que supone el desarrollo económico ha de venir acompañado de **reformas sectoriales que aumenten la competencia y la eficiencia en todos los mercados de bienes y servicios**, lo que contribuye a abaratar los consumos intermedios y hacer más competitivo el bien o servicio final producido en España.

Las políticas que propiciarían una mejor composición del tejido empresarial por tamaño así como avanzar hacia la flexiseguridad en el mercado laboral se encuadran dentro de **cuatro ámbitos de actuación**:

### 3. *Mejorar el marco institucional es fundamental para aumentar el tamaño empresarial y con ello el empleo vía productividad*

#### Entorno regulatorio:

- Objetivo estratégico en 2018: situarse entre las 10-20 primeras economías en el ranking *Doing Business* (cargas administrativas, mercado único, etc...)
  - Reducir el coste de creación de una nueva empresa<sup>19</sup>:
    - Menor número de trámites y mayor agilidad: hoy, de los 10 trámites, 8 corresponden a la Administración Pública que deberían ser reducidos a 1. Ídem para pago de impuestos.
    - Creación de una oficina de gestión única de todas las cuestiones/trámites/formación relacionadas con la creación de una nueva empresa.
  - Aplicación efectiva de Ley de Unidad de Mercado: disminuir la segmentación de la actividad económica por Comunidad Autónoma, facilitando la aplicación de la ventanilla única y reduciendo la diversidad de regulaciones existentes, especialmente en el comercio minorista<sup>20</sup>,
- Reconsideración de umbrales y discontinuidades tanto a nivel regulatorio como fiscal. Los incentivos deberían concentrarse en apoyar el crecimiento de las empresas.
- Mejoras institucionales y de eficiencia del sistema judicial que contribuyan a la seguridad jurídica.

#### Capital tecnológico (ver capítulo 6):

- Desarrollo de plataformas para que las PYMES contraten servicios tecnológicos a institutos de gran tamaño, especializados en proporcionar transferencia de conocimientos, tecnología e innovaciones de productos y procesos.
- Capacitación del equipo gestor y de los cuadros de mando. Fundamental en este sentido es la profesionalización de la gestión.

<sup>19</sup> Un ejemplo sería la iniciativa "empresa en una hora" llevada a cabo por Portugal en el año 2005 que posibilita la creación de un negocio en una única oficina y un único día.

<sup>20</sup> Especialmente significativo es el impacto de la distinta liberalización comercial sobre la estructura del comercio, puntos de venta y diversificación de formatos comerciales.



### Mercados de capitales (ver capítulo 8):

- Mejora de la financiación, información financiera suministrada y evaluación de los riesgos.
- Apoyo coordinado y controlado (evaluación sistemática del efecto económico real sobre las empresas) a la internacionalización de las PYMES, filtrando por las posibilidades reales de crecimiento sostenible.
- Proclividad a fusiones y adquisiciones de empresas, propiciando igualmente el desendeudamiento.

### Ámbito laboral:

- Reconsideración de los efectos umbrales relacionados con la legislación laboral que penalizan el traslado de empresas a un nicho de mayor tamaño<sup>21</sup>.
- Aumento en la cooperación entre trabajadores y empleadores tendiendo al modelo laboral de flexiseguridad combinando además la protección social y las políticas activas de reinserción eficaces.

A pesar de las limitaciones existentes para cuantificar los efectos de este conjunto de actuaciones sobre los principales agregados macroeconómicos, las estimaciones existentes sugieren que:

- **España podría ser un 15% más productiva aumentando el tamaño medio de las empresas al nivel de Alemania.** Cumplir este objetivo implicaría reducir en 12 puntos porcentuales el peso de la microempresa en el tejido empresarial (desde el 94% actual) e incrementarlo en el resto de tramos de tamaño, especialmente en la empresa mediana (50 a 249 empleados) y grande (más de 250 empleados). Asimismo, el peso del empleo concentrado en la microempresa transitaría del 40% actual en España al 19% observado en Alemania (Círculo de Empresarios, 2013, 2014).
- **Incrementar el tamaño empresarial promedio elevaría la propensión exportadora de las empresas.** En el sector manufacturero español, un aumento de 10 empleados desde el promedio de 50 trabajadores, aumentaría la probabilidad de exportación cerca de un 2% (Correa-López y Doménech, 2012).

<sup>21</sup> En el caso de Francia, Garicano et al. (2013) estiman que el conjunto de regulaciones laborales que operan a partir de los 50 empleados resulta en una disminución del PIB del 4-5% en un contexto en el que, además, haya rigidez salarial a la baja.

### 3. Mejorar el marco institucional es fundamental para aumentar el tamaño empresarial y con ello el empleo vía productividad

- **Adoptar las mejores prácticas regulatorias en el sector servicios** (energía, transporte, comunicaciones y servicios profesionales) **incrementaría el volumen de exportación de las empresas** (en el sector manufacturero español, las exportaciones reales podrían ser, en promedio, hasta un 18% superiores si se hubieran adoptado las mejores prácticas regulatorias de la OCDE en el sector servicios durante las dos décadas previas al estallido de la crisis) (Correa-López y Doménech, 2014).
- Una **agenda de reformas ambiciosas** cuyo objeto fuera eliminar todas las barreras a la competencia para un país situado en la media de la OCDE, **elevaría el crecimiento de la productividad multifactorial entre un 1% y 1,5% anual** (Bourlès *et al.*, 2013).
- Una **mejora en la calidad y funcionamiento de las instituciones laborales** hacia las mejores prácticas a nivel mundial, implicaría una **creación adicional en torno a 330 mil empleos en los próximos cuatro años**<sup>22</sup>.

Por tanto, dada la variedad de posibles actuaciones, las estimaciones sugieren que marcarse el reto de situarse en 2018 entre las primeras 10-20 economías en el ranking *Doing Business*, supondría una clarísima mejora en productividad, empleo y nivel de PIB a largo plazo.

<sup>22</sup> Elaboración propia en base a impactos estimados en "A disaggregated approach to prioritizing structural reforms for growth and employment" (Capítulo 8 del libro "Jobs and growth: supporting the European recovery", FMI, 2014).



# 4 Hay que seguir apostando por la internacionalización de la empresa española e incorporación a las cadenas de valor globales

La crisis económica ha realzado la importancia del sector exportador en una economía que no ha estado ajena al proceso de globalización. Durante la expansión previa a la crisis, España mantuvo el peso de las exportaciones en el PIB relativamente estable a pesar de que buena parte de sus recursos económicos se orientaron a satisfacer las crecientes necesidades de gasto interno, en parte canalizado al exterior vía importaciones de bienes y servicios. Esta coyuntura dio lugar a un déficit por cuenta corriente insostenible, que en los peores momentos alcanzó el 10% del PIB anual, de los más elevados del mundo.

Con la crisis, la creciente orientación de las empresas españolas al mercado exterior ha permitido la corrección del déficit por cuenta corriente y ha dado paso, por primera vez en 25 años, al superávit registrado en 2013. Las exportaciones han servido, en repetidas ocasiones, de palanca de apoyo a la actividad económica. Así, desde el primer trimestre de 2012 hasta el primer trimestre de 2014, las exportaciones reales de bienes y servicios en España aumentaron cerca de un 11% anual (datos corregidos de variaciones estacionales y calendario), más del doble del crecimiento experimentado por las exportaciones alemanas (4,6% a/a) o por las exportaciones de la UEM (4,2% a/a). Es indispensable dar continuidad al papel de las exportaciones como motor de crecimiento económico, sirviendo de base al modelo de desarrollo futuro. En los próximos años, la economía española necesita reducir la elevada deuda externa (del 164% del PIB en términos brutos y del 100% del PIB en términos netos), consecuencia de los desequilibrios acumulados durante la crisis y, para ello, el superávit por cuenta corriente ha de incrementarse y ser lo más recurrente posible. **El comportamiento exportador es la variable clave para que el proceso de desendeudamiento se realice de la forma menos costosa posible para la economía en su conjunto.**

España cuenta con la ventaja de tener un sector exportador muy diversificado tanto en la variedad de los productos como en el número de países a los que **exporta**. Así, la complejidad media<sup>23</sup> de las exportaciones españolas es más del doble que la de las exportaciones mundiales, mientras que su conectividad sectorial media<sup>24</sup> supera en más de un 10 por ciento a la media mundial (Correa-

<sup>23</sup> Existe mayor complejidad cuanto menor es el número de países capaces de exportar esos bienes y mayor es la diversidad productiva de esos países, y viceversa.

<sup>24</sup> Mayor conectividad implica una mayor capacidad de un sector de extender la exportación de bienes a otros sectores en los que se puede utilizar el conocimiento ya acumulado en ese sector, y viceversa.

López y Doménech, 2012). Igualmente, la creciente diversificación geográfica ha propiciado que el peso de las exportaciones de bienes a la UEM se sitúe por debajo del 50% por primera vez en la historia económica reciente y ganen peso las exportaciones a destinos emergentes.

Es preciso incidir en todas las variables que mejoren la competitividad: costes, precios y calidad. Mejorar la competitividad en los mercados internacionales (eliminando, por ejemplo, las barreras al funcionamiento competitivo de todos los mercados de bienes y servicios en España), aprovechar el crecimiento de la demanda exterior impulsando todas aquellas políticas que aumentan la apertura externa (más empresas exportadoras y más exportaciones por cada empresa, más entrada de IED e incorporación a las cadenas de valor globales), y mejorar la competencia de las empresas españolas en los mercados domésticos de bienes y servicios comercializables (sustitución de importaciones) son los elementos necesarios para afrontar el desendeudamiento y consolidar un modelo productivo diferente, con empresas de mayor tamaño y orientado a los mercados internacionales, como veíamos igualmente en el apartado anterior de este informe.

Las actuaciones de política económica de cara a fomentar las exportaciones se agrupan en torno a tres grandes líneas:

#### **1. Mercados de factores productivos:**

- Reforma laboral: ha permitido ganancias de competitividad-precio medidas a través de los costes laborales unitarios y de la flexibilización de las relaciones laborales.

#### **2. Ámbito económico-fiscal:**

- Mejora de la financiación de las empresas exportadoras: seguros de crédito y programas de co-riesgos con entidades financieras a través del CESCE; fomento de las sociedades de garantía recíproca a través de garantías públicas apropiadas de cara a diversificar el riesgo de la financiación a la actividad exportadora; desarrollo y seguimiento de los canales de financiación alternativos al bancario para PYMES exportadoras (p.ej. titulizaciones y/o emisiones de bonos de agrupaciones de PYMES exportadoras, etc.).

#### *4. Hay que seguir apostando por la internacionalización de la empresa española e incorporación a las cadenas de valor globales*

- Apoyo a la internacionalización de las PYMES (reforzar el papel del ICEX así como de sus mecanismos de seguimiento, etc.)
  - Potenciar la diplomacia económica (p.e. oficinas comerciales y organismos dependientes del ICEX) para funcionar de forma efectiva como una ventanilla única para las empresas que quieran internacionalizarse.
- Tratamiento fiscal competitivo para la IED en España (facilitar la incorporación de empresas domésticas a la cadena de valor global).

#### **3. Entorno regulatorio:**

- Mejorar la competencia en los mercados de servicios proveedores de inputs (mercado energético, transportes, comunicaciones y servicios profesionales).
- Monitorización efectiva del grado de competencia en los mercados de bienes y servicios finales; mecanismos disuasorios de prácticas anti-competencia (evaluar el papel de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia).

**Las políticas de crecimiento empresarial y de internacionalización han de concebirse como complementarias.** Dada la elevada concentración de las exportaciones en empresas de mayor tamaño, todas las actuaciones orientadas a fomentar el crecimiento empresarial tendrán, como efecto secundario, el incremento del volumen de exportaciones.

Tras el fuerte impulso del sector exportador en los últimos cuatro años, **el reto ahora es conseguir que las empresas que comenzaron a vender al exterior se consoliden como exportadoras regulares<sup>25</sup>. Aumentar en 35.000 el número de empresas exportadoras regulares en los próximos cuatro años constituye objetivo exigente pero alcanzable** (supone que el 80%<sup>26</sup> de las nuevas empresas exportadoras en el periodo 2010-2013 pasan a hacerlo de forma regular entre 2014-2018). Para ello son claves los dos mecanismos anteriormente mencionados: incentivar el aumento del tamaño empresarial así como potenciar la internacionalización de la pyme. En términos de empleo, la consecución de este objetivo tendría la capacidad de generación de más de 700.000 puestos de trabajo<sup>27</sup>.

La cuantificación de los efectos de otras medidas de política económica indica que:

- Si se consigue **aumentar el abanico de destinos geográficos de las CCAA menos diversificadas hasta alcanzar la media de la economía española, el crecimiento adicional de las exportaciones podría situarse en torno al 9%** para el conjunto de España (BBVA Research, 2013).

En resumen, la capacidad de España para competir internacionalmente a largo plazo dependerá de la eficiencia en la reasignación de los recursos productivos desde sectores menos dinámicos y competitivos hacia sectores con mayor potencial de crecimiento, capaces de generar mayor valor añadido y de formar parte de la cadena de valor global, y en mejores condiciones de competir internacionalmente por su mayor relación calidad/precio.

<sup>25</sup> Empresas que exportan durante cuatro años consecutivos.

<sup>26</sup> Este porcentaje (ratio entre el aumento del número de exportadoras regulares en "t" y el aumento del número de empresas exportadoras totales en "t-4") es conservador si se observan las cifras publicadas por el ICEX para enero-julio 2014 con un aumento del número de empresas exportadoras regulares de casi 2.500 empresas, equivalente a 1,4 veces el aumento en el número de empresas exportadoras totales en 2010.

<sup>27</sup> Cálculos propios sobre la base de datos de empresas exportadoras publicados por el ICEX.

# 5

## Mejorar el nivel educativo de la población reduciría considerablemente la brecha de bienestar con los principales países desarrollados

Existe una correlación positiva y significativa entre el desarrollo del capital humano y el PIB per cápita de una sociedad. Más aún, cada vez existe más convencimiento de que la causalidad va desde la primera variable hacia la segunda: las sociedades donde se construyen instituciones que fomentan la acumulación de conocimientos y la formación de sus ciudadanos son aquellas que tienden a alcanzar mejores niveles de bienestar (y no al revés). A este respecto, buena parte de la brecha de productividad que arrastra la economía española respecto a economías como la de los EE.UU., o la de los países más desarrollados de Europa, se explica por las diferencias que existen en el nivel de capital humano.

En particular, **independientemente del indicador que se tome, la sociedad española presenta brechas significativas, que no parecen reducirse con el paso del tiempo.** Por ejemplo, economías con niveles de PIB por persona en edad de trabajar similares a los de España como Italia o Nueva Zelanda, presentan años de educación de la población adulta entre un 5% y un 20% superiores. La permanencia de este tipo de desequilibrios en el tiempo muestra que las brechas van más allá de problemas transitorios y que existe un desajuste permanente que hay que arreglar. Por otro lado, el abandono escolar es un problema significativo que dificulta la transición al empleo de los jóvenes y conlleva repercusiones negativas y persistentes sobre su carrera laboral, tanto porque carecen de los conocimientos considerados básicos para acceder al mercado de trabajo, como por su menor propensión a participar en acciones formativas a lo largo de su vida laboral. Asimismo, España presenta una escasez relativa de población con estudios secundarios superiores (22% de la población adulta frente al 44% en promedio de la OCDE<sup>28</sup>). Este déficit se explica por el reducido número de personas que completan la formación profesional en comparación con las que obtienen el título de bachillerato. Así, del total de personas con estudios secundarios superiores, tan sólo el 9% ha cursado formación profesional de grado medio. Este porcentaje es sustancialmente inferior al de países europeos comparables como Alemania (55%), Francia (30%) o Italia (32%).

<sup>28</sup> Porcentajes de la población entre 25 y 64 años. Fuente: "Education at a glance, 2014" (OCDE).



Por otro lado, los resultados de nuestro sistema educativo en términos de competencias adquiridas queda muy por detrás de los de países comparables. España ocupa de manera sistemática posiciones rezagadas en las distintas pruebas internacionales de comprensión lectora y matemáticas, con independencia de su nivel educativo. Así, por ejemplo, entre los españoles con educación terciaria, solamente el 10% tiene, de acuerdo a los estándares de la OCDE, elevada competencia en matemáticas, frente a un promedio de la OCDE del 26%<sup>29</sup>.

**Además de las carencias estructurales en la acumulación de capital humano, la actual crisis económica amenaza con intensificar el problema.** En particular, alrededor de un 50% de las personas que buscan trabajo y no lo pueden encontrar proviene de un solo sector: el de la construcción. Más aún, lo prolongado de la crisis económica y del paso por el desempleo de muchos de estos trabajadores amenaza con haber destruido una parte del capital humano que habrían acumulado estas personas hasta antes de la crisis. Hacia delante, aunque el sector de la construcción debería comenzar una recuperación cíclica, es poco probable que genere la misma cantidad de empleos que se observaron en su momento de mayor dinamismo. Por lo tanto, el cambio de modelo productivo que se desea para España, menos dependiente de la demanda interna y más sobre las exportaciones, requerirá una cualificación especializada de la mano de obra que un buen porcentaje de trabajadores no tiene. Más aún, requerirá de una redistribución de recursos rápida y eficiente, en la que el proceso de formación debería jugar un papel clave.

Por lo tanto, **los retos a los que se enfrenta la sociedad son los de generar las instituciones que mejoren las perspectivas de medio y largo plazo sobre la calidad y acumulación del capital humano**, pero que también ayuden a reducir los desequilibrios que se han acumulado como consecuencia de la actual crisis económica. **Dichas políticas podrían resumirse en diversos ámbitos de actuación:**

<sup>29</sup> Fuente: "Education at a glance 2014" (OCDE).

5. *Mejorar el nivel educativo de la población reduciría considerablemente la brecha de bienestar con los principales países desarrollados*

a) **Mejora de la eficiencia en el uso de los recursos educativos y aumento de la transparencia:** cómo se gasta el dinero es más importante que el total de recursos utilizados. Para ello es relevante implantar las siguientes iniciativas:

- **Ligar las remuneraciones de los profesores a objetivos**, controlando por las características de los alumnos, a mayor valor añadido sobre el alumno por parte de los profesores, mejor debería ser el salario percibido (ver Anghel y Cabrales, 2010).
- **Concentrar los recursos disponibles en educación infantil y primaria.** Aunque sin descuidar la educación terciaria, la evidencia muestra que el impacto a medio plazo puede ser mayor en los recursos destinados a mejorar las primeras etapas de la educación (ver Cunha, et al. 2012).
- **Producir indicadores adecuados de rendimiento de manera transparente** es indispensable para poder implantar dichas políticas.
- **Introducir una constante evaluación de los programas implantados**, de tal manera que se asegure la persistencia y generalización de aquellos que son exitosos.

b) **Aumento selectivo de los recursos destinados a la educación:**

- **Igualar gradualmente el gasto en educación al promedio de la OCDE:** En 2012 España presentó un gasto en educación de un 5,6% del PIB, por debajo de la media de la OCDE (6,2% del PIB). Esta falta de gasto, no se encuentra compensada por una mayor participación del esfuerzo privado ya que este representa el 16% del total, lo mismo que el promedio de la OCDE (OCDE, 2014).
- Establecer una política de becas que incremente su cuantía y el porcentaje de alumnos becados en función de su rendimiento. La igualdad consiste en tener *ex ante* las mismas oportunidades de acumulación de capital humano, manteniendo diferencias suficientes *ex post* suficientes para que la inversión en capital humano sea rentable.
- **Duplicar el gasto en políticas activas de empleo:** dada la elevada tasa de paro que enfrenta la economía española, el gasto destinado a mejorar el capital humano de las personas sin empleo es relativamente bajo: alrededor del 0,9% del PIB, lo mismo en términos relativos que lo que gasta Austria con una tasa de paro más de 15pp menor. El gasto en políticas activas de empleo, debería incrementarse hasta al menos el doble (1,8% del PIB).

- c) **Mayor uso de las nuevas tecnologías de la información en la educación** e inversión en el desarrollo de habilidades no cognitivas durante los primeros años de formación (principalmente en motivación y éxito).
- d) Introducir mayor **competencia entre escuelas y mejorar su grado de autonomía**. Algunas propuestas en este campo son:
- **Programa de vales/cheques:** las escuelas, tanto públicas como privadas, competirían por los recursos que proveen las administraciones públicas. Una decisión informada por parte de los padres eleva la calidad de la educación (ver Hanushek y Woessman, 2011).
  - Permitir una mayor autonomía en las escuelas con relación a los criterios de selección del alumnado, profesorado y método educativo.
- e) Introducir objetivos ambiciosos, principalmente relacionados con resultados de pruebas estandarizadas, más que con metas de escolarización. Hay que reforzar la meritocracia, el esfuerzo e incentivar la curiosidad por el aprendizaje.
- f) Desarrollar un sistema de formación dual que incremente la empleabilidad de los jóvenes y reduzca sus problemas de transición entre el ámbito educativo y el laboral al dotarlos de formación específica y proporcionarles la experiencia inicial que les permita continuar su carrera. Actualmente, sólo un 5% de los españoles entre 15 y 29 años tienen un empleo mientras estudian, lo que equivale a un tercio del promedio de la OCDE<sup>30</sup> (14%).
- g) Mejorar el capital humano del profesorado:
- Reducir la elevada temporalidad existente.
  - Incrementar los incentivos a investigar/estudiar/docencia a través de una correlación entre salario, investigación y resultados tangibles de la docencia.
  - Cambios en los sistemas de gobierno, aumentando la transparencia y la entrada de personal externo a la Universidad en su gestión bajo un firme liderazgo universitario.

30 "Education at a glance 2014" (OCDE).

## *5. Mejorar el nivel educativo de la población reduciría considerablemente la brecha de bienestar con los principales países desarrollados*

Las mejoras que pudieran observarse como consecuencia de este tipo de políticas pueden ser significativas y tener un impacto permanente sobre los niveles de vida de las personas. En particular, algunos de los resultados de los análisis económicos recientes muestran un impacto muy significativo:

- Según los resultados para EE.UU., Hanushek y Rivkin (2012) calculan que un profesor perteneciente al 15% con mejores resultados, en una clase de 20 o más estudiantes genera cuando menos 240 mil dólares en excedente económico cada año, comparado con el profesor medio.
- De acuerdo a Hanushek y Woessmann (2012), llevar el resultado de los test PISA en España al nivel de Finlandia en 2018 (una mejora de 71 puntos), incrementaría el valor de PIB significativamente (valor presente neto) a largo plazo respecto a un escenario sin reforma.
- Superar la educación secundaria de segunda etapa reduce un 17,2% la probabilidad de encontrarse desempleado, 6,8pp más que en la fase expansiva previa. La recompensa, en términos de empleo, por obtener un título universitario se incrementa hasta el 21,5% en 2011, desde el 11,6% en el periodo 2000-2007 (ver García, 2011).

Por último, es relevante mejorar la empleabilidad de los parados actuales, y más teniendo en cuenta que casi el 60% de los desempleados jóvenes, y el 50% del total ha finalizado como máximo el ciclo de educación primaria. Aquí son fundamentales las políticas activas de empleo, que pese a los esfuerzos del gobierno, necesitan mejorar sustancialmente en tres ejes clave: una adecuada información, una adecuada política de formación y una eficiente recolocación. Para ello, creemos conveniente que deberían ponerse en marcha las siguientes medidas:

- i. Cambio en el enfoque de las políticas activas mediante: i) bonificaciones para los contratos formativos; ii) introducción de un salario mínimo a jóvenes sin la formación obligatoria y con la condición de que finalicen los estudios, iii) individualización de los planes de búsqueda de empleo y iv) modernización de los servicios públicos de empleo con criterios de gestión basados en resultados.
- ii. Fomentar una mayor penetración de las ETT's (empresas de trabajo temporal) en todos los ámbitos relacionados con el empleo<sup>31</sup> y la formación en línea con los niveles europeos.
- iii. Implantar modelos exitosos de gestión de búsqueda de empleo, garantizando que los organismos públicos (y privados) sean eficaces en la labor que desarrollan.
- iv. Por último, es relevante el incrementar el vínculo entre mercado laboral y los últimos niveles formativos como la universidad o los ciclos de formación profesional. Esto debería hacerse a través de dos canales:
  - **Instaurar de forma generalizada el sistema de formación dual** (sobre todo en los ciclos formativos) para incentivar la formación secundaria y profesional y su vinculación con el mercado laboral, creando cauces que garanticen la coordinación inmediata de los responsables de Educación y de Empleo.
  - **Incrementar la relación universidad-centros investigación (CSIC)-empresa privada.** La universidad debe formar profesionales con capacidades técnicas que les permitan desarrollar conocimientos técnicos sólidos que las compañías requieren. Al mismo tiempo, el mundo empresarial debe acercarse más a la universidad para beneficiarse de los conocimientos que ella genera.

<sup>31</sup> Una de las propuestas de ley aprobadas en el Consejo de Ministros del 11 de julio incluye la concesión de mayor libertad a las ETT's, aunque prácticamente no se han firmado todavía convenios de colaboración.

# 6

## Hay que acelerar la Economía del Conocimiento

La **economía del conocimiento** es el **principal motor** para asegurar el **óptimo desarrollo económico** de cualquier país a largo plazo y para generar valor y riqueza. En este aspecto, España ha avanzado de manera notoria desde principios de los 80's al haberse multiplicado por 3,5 veces la economía del conocimiento (impulsada, entre otros factores por el desarrollo de las telecomunicaciones e internet) vs. 2,2 veces el conjunto de la economía. Todo ello se ha visto reflejado en un mayor uso de las Tecnologías Digitales<sup>32</sup> (TI) en los principales sectores económicos, sustentado por un mayor gasto en I+D, lo que ha provocado el aumento de los bienes de tecnología alta y media-alta en la balanza comercial.

Sin embargo, el fuerte impacto de la crisis económica, junto con un todavía retraso histórico respecto a las principales potencias europeas, provocan que **esta evolución no sea suficiente**. Por tanto, todos los sectores empresariales, con el apoyo de las AAPP, deben poner especial foco en impulsar esta evolución.

Los principales retos a los que se enfrenta España en este frente son por tanto: i) el **fomento del desarrollo científico y tecnológico** y del espíritu empresarial, proyectando una **marca España industrial sólida**; y ii) el impulso de una **mayor inversión en I+D**, clave para la generación y acumulación de conocimiento y capital tecnológico en una economía. En todos los casos asegurando un **mayor uso de la tecnología digital**, principalmente en las PYMES, y su migración a procesos digitales para favorecer su desarrollo, competitividad y expansión internacional.

Las reformas de la Ley de la Ciencia, la de Innovación y Emprendimiento, la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología y de Innovación 2020, así como la Estrategia Universidad 2015 para la excelencia van en la buena dirección<sup>33</sup> si son debidamente ejecutadas, pero deberían darse pasos adicionales. Este debate no debe perder de vista la relevancia del impacto del que estamos hablando, pues **el 85% del crecimiento de la productividad actual en las economías desarrolladas es resultado directo de la innovación** ya que la I+D+i incrementa la productividad de la empresa un 16%, y que como veíamos en apartados anteriores las empresas que innovan exportan un 18% más.

<sup>32</sup> Esta es la denominación que utilizamos en este documento para lo que se entiende por sector TIC, siendo un concepto más global que el anterior en el reflejo de la cadena digital.

<sup>33</sup> La existencia de fallos de mercado y de gobierno en las políticas de innovación hacen necesaria entre otras cosas la existencia de fondos para la investigación, incentivos fiscales, regulación de derechos de propiedad y políticas de estandarización.

Por tanto, debemos fijarnos unos objetivos ambiciosos para un horizonte 2018:

- Potenciar una intensidad de I+D próxima al **3% del PIB desde el 1,3% actual**, que contenga al menos 2/3 partes provenientes de inversión privada desde el 55% actual y donde sectores clave como las telecomunicaciones sigan liderando la innovación en I+D y la extensión de prácticas online en el entorno empresarial.
- Fomentar la **implantación de servicios digitales** para potenciar el crecimiento económico, mejorar la competitividad de las empresas e incrementar las eficiencias en los procesos productivos y las capacidades de comercialización.
- **Revisar la actual aplicación de la ley de competencia europea** que pivota sobre la teoría de que más competidores llevan a una reducción en los precios sin considerar suficientemente los efectos que tales políticas producen a largo plazo. Igualmente, las autoridades deben asumir que los operadores necesitan mayor escala para ser más competitivos y poder contar con los recursos necesarios para realizar inversiones.
- Finalmente, actuaciones complementarias a otras comentadas en este informe que  **aumenten la inversión de intangibles<sup>34</sup> en competencias económicas** (tales como valor de marca y especialmente en recursos específicos de las empresas).

Estas actuaciones permitirían aumentar la inversión de España en intangibles (información digitalizada, innovación y competencias económicas) hasta el nivel medio de la UE-15 como porcentaje del PIB, cerrando el diferencial de casi 4 puntos que existe actualmente<sup>35</sup>. Por tanto, la aportación de la economía del conocimiento al desarrollo económico en España necesita actuaciones en cuatro ejes clave:

- Desarrollo industrial en clave digital
- Impulso de la comercialización
- Transformación del modelo educativo
- Desarrollar una Agenda Digital y políticas públicas alineadas con esta.

<sup>34</sup> Por intangibles consideramos: Información Digitalizada (Software y Datos), Propiedad de la Innovación (I+D, diseño y nuevos productos/ servicios) y Competencias Económicas (Marca, Investigación de Mercado y Formación Empresarial).

<sup>35</sup> Como referencia, en países como EE.UU. o Reino Unido hoy se invierte más en crear activos intangibles que en tangibles, mientras que en el sur de Europa la inversión en los primeros representa un tercio de la inversión en activos tangibles, incluso excluyendo de esta la inversión en vivienda.

### a. Incorporación digital al desarrollo industrial

El desarrollo económico en España pasa necesariamente por el impulso a la industria, sobre todo en aquellos sectores donde tenemos una mayor ventaja competitiva como alimentación- agropecuario, energía, biotecnología, medio ambiente, máquina/herramienta, farmacéutico y petroquímico.

El sector manufacturero ha ido incorporando **aspectos digitales en su actividad**, como sensores, automatización, representación digital de datos, etc..., con el fin de optimizar y mejorar sus procesos aunque sin cambiar su modelo de fabricación. Sin embargo, existe un gran número de tendencias de carácter tecnológico<sup>36</sup>, cuya implantación supondría un **cambio profundo en el modelo productivo**. Así, por ejemplo, la aplicación del *big data* a la producción en serie permite respuestas en tiempo real para una mejora en el proceso. La virtualización de servidores permite establecer economías de escala en los Centros de Proceso de Datos, compartiendo las infraestructuras entre los diferentes clientes. Esto **democratiza los servicios de TI**, pudiendo ser contratados por empresas más pequeñas, que disfrutarían de una mayor eficiencia en sus procesos y una mejora en sus márgenes lo que sería decisivo a la hora de traer de nuevo parte de la producción a los países occidentales<sup>37</sup>.

Para ello, algunas de las actuaciones que podrían considerarse en este aspecto, serían:

- Medidas de política económica -fiscales, regulatorias y de financiación- de **apoyo al desarrollo e implantación de software**.
- **Mayor y mejor coordinación** entre ciencia, tecnología y estructura industrial, aprovechando la experiencia de los parques tecnológicos y científicos y las plataformas tecnológicas presentes en todas las Comunidades Autónomas de España.
- Mayor aprovechamiento de las infraestructuras de comunicaciones e impulso al despliegue de **infraestructuras de banda ancha ultrarrápida**.

<sup>36</sup> Algunos ejemplos son: cloud, tecnologías de fabricación basadas en digitalización, big data, electrónica personalizada, Internet de las cosas, nuevos modelos robóticos, etc.

<sup>37</sup> En Estados Unidos el 48% de los fabricantes se está planteando traer de vuelta parte de la producción, y es de esperar que en los países europeos se reproduzca este fenómeno.



- Apoyo a la utilización de nuevos **modelos de negocio más globales** impulsando la eliminación de barreras ficticias introducidas por las distintas regulaciones regionales que minan el esfuerzo inversor en *venture capital* y emprendimiento.
- **Apoyo al emprendimiento**, a través de la simplificación de los trámites necesarios para la creación de empresas y de iniciativas de colaboración empresa-emprendedor<sup>38</sup>.

## b. Modificar la estrategia de comercialización

La aplicación de las técnicas digitales en la comercialización es clave como estrategia de crecimiento e internacionalización, y permite además una relación más fluida tanto con proveedores como con clientes. En los últimos años, Internet se ha convertido en una palanca fundamental en el desarrollo del comercio<sup>39</sup>. Pero hay que tener presente que una gran parte del volumen de compra online que se registra en España se realiza a través de webs extranjeras. En España, y aunque estas tecnologías están implantadas en gran parte de las empresas de 10 o más empleados (ver tabla 1), en muchos casos su uso se limita a una presentación de la empresa, al ser el porcentaje que comercializa sus servicios a través de dichas páginas sensiblemente menor.

**Tabla 1: % Empresas que a través de sus webs ofrecen estos servicios - 2013**

(%)	1-9 empleados	10-49 empleados	50-249 empleados	+250 empleados
Presentación de la empresa	89	93	96	98
Acceso a catálogos o listas de precios	46	56	60	59
Realización pedidos o reservas online	11	14	19	20
Pagos online	7	8	12	16

Fuente: eEspaña 2014

<sup>38</sup> Por ejemplo, el rompedor Proyecto Wayra.

<sup>39</sup> Sirva como dato que de los 820 millones de habitantes en Europa, 250 millones son usuarios de comercio electrónico en 2013, con un volumen de negocio que crece cada año.

## 6. Hay que acelerar la Economía del Conocimiento

Así, son varias las acciones que se pueden desarrollar para el impulso de esta nueva comercialización de productos y servicios:

- Desarrollo de plataformas comunes de cooperación entre científicos, técnicos y empresarios, como ya sucede en el ámbito de la medicina donde casi el 90% de los médicos acceden a información médica a través de al menos dos tipos de dispositivos.
- **Favorecer la innovación a través de la digitalización de las empresas.** Las empresas digitales tienen una situación de ventaja de cara al análisis de los clientes y a un mayor grado de innovación.
- Mejor orientación exportadora e internacionalización en las cadenas de valor mundiales.

### c. Transformación digital de la educación

La mejora de la educación-formación para capacitar personas en las nuevas competencias del s. XXI de forma que sepan responder a las oportunidades y retos que brinda el entorno, es un prerrequisito fundamental para conseguir el impulso de la economía del conocimiento. Esto se conseguirá a través de la transformación digital de la Educación (herramientas, contenidos y metodologías) en todas las etapas del aprendizaje: la educación escolar, la formación profesional, la Universidad, y la formación continua a lo largo de la vida.

Desde hace unos años, el Ministerio de Educación y las diferentes Consejerías de Educación, están haciendo un esfuerzo para implantar nuevas tecnologías y metodologías en el ámbito de la **enseñanza escolar**, con el fin de mejorar la calidad educativa, la motivación de los nativos digitales (reducción del abandono escolar) favorecer su posterior integración en el mercado laboral y su aportación a la economía del conocimiento:

- Consolidar la necesaria presencia de **medios tecnológicos** para transformar la educación. En España aunque la práctica totalidad de los centros tiene acceso a Internet y el 80% tiene conectividad Wi-Fi, esta conectividad en general no llega a todas las aulas, impidiendo modelos disruptivos de aprendizaje de aula 1 a 1 (un dispositivo un niño) y el uso real de las Tecnologías digitales.
- Renovar la forma en la que se imparten las clases, impulsando nuevas metodologías pedagógicas. Para ello, la clave es la **formación y el apoyo del profesorado** en “didácticaTic” así como el apoyo en la elaboración de los proyectos educativos de los centros (por ejemplo el centro virtual de capacitación, Scholar TIC, o la Escuela virtual de profesorado de Castilla La Mancha con 30.000 profesores online).
- Utilizar **contenidos digitales**. Existen avances en este tema que es necesario potenciar, como la disponibilidad de cursos y herramientas para que los docentes elaboren sus propios materiales didácticos digitales, inversiones en contenidos multimedia y acceso a múltiples recursos existentes en Internet de forma libre para el uso en el aula, etc.
- Impulsar la **adquisición de conocimientos científicos** (materias STEM: Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) dentro y fuera del aula desde las edades más tempranas. Se pueden ver varios proyectos interesantes en esta línea como la nueva asignatura en Madrid de Programación y Robótica; los “Talentum Schools Camps”, que en la línea de los ScienceLab de Alemania promueven la curiosidad científica y la vocación digital en niños y jóvenes; STEMNET en Reino Unido y MATTECENTRUM en Suecia que son plataformas de apoyo para la enseñanza técnica, que incluyen principios fundamentales de computación como asignatura obligatoria desde los 5 hasta los 16 años.
- Utilizar **plataformas online educativas y de gestión**, amigables y seguras que permitan (1) la comunicación y colaboración entre los actores que intervienen en el proceso educativo (gobierno, escuelas, profesorado, alumnos y familias), (2) la organización e impartición de las clases, (3) la personalización del aprendizaje y (4) la eficiencia en costes.

## 6. Hay que acelerar la Economía del Conocimiento

Respecto a la **enseñanza universitaria**, en los últimos 30 años el número de universidades, facultades y alumnos en España ha aumentado exponencialmente, lo cual es una garantía para la Economía del Conocimiento. Sin embargo, es necesario apostar por la calidad con una enseñanza participativa y abierta y el acercamiento al mundo empresarial que favorezca la empleabilidad:

- A través de **titulaciones específicas** para profesionales y académicos de las Nuevas Tecnologías, potenciando igualmente las vocaciones en ciencia, matemáticas, tecnología o ingeniería. Fundamental un posterior enlace entre el mundo académico con el mundo laboral<sup>40</sup>.
- Apostando por la excelencia y explotación práctica de **resultados en la investigación** doctoral y postdoctoral. Para ello es necesario un mayor vínculo entre las universidades y el mundo empresarial, uno de los mayores déficits de la educación superior en nuestro país.
- Fomentando la expansión de los **MOOCs**<sup>41</sup> (Massive Open Online Course), cursos universitarios online que tienen como principales características: su gratuidad, estar avalados por prestigiosas universidades, tener una difusión masiva, apertura a todo internauta y fomento de la interacción.

Por último, recordar que la versatilidad en el puesto de trabajo es una necesidad en toda Economía del Conocimiento, más aún en relación con las nuevas tecnologías. Por ello, es necesario impulsar e incentivar la **formación continua** a lo largo de toda la **vida laboral del trabajador** a través de cursos de reciclaje y formación en nuevas tecnologías en el puesto de trabajo.

<sup>40</sup> Por ejemplo Think Big en España, un proyecto de emprendimiento social para jóvenes de entre 15 y 26 años que ofrece la oportunidad de transformar sus ideas en un proyecto real y exitoso.

<sup>41</sup> Iniciativas como Coursera, donde España es el segundo país europeo en participación, o la red MiriadaX con éxito de participación demuestran el atractivo de la formación en nuestro país.

#### d. Acelerar la ejecución de la Agenda Digital

La Agenda Digital Europea tiene como objetivo impulsar la innovación y el crecimiento económico europeo y ayudar a los ciudadanos y a las empresas a aprovechar todo el potencial económico y social que tienen las técnicas digitales. Es fundamental por tanto, **acelerar la ejecución de la Agenda Digital para España**, con especial foco en el uso de estas tecnologías digitales en la PYME y la Administración, siendo conscientes de que el desarrollo de la banda ancha ultrarrápida es la puerta de entrada al ecosistema digital y que estas pueden contribuir a mejorar la competitividad de los negocios. Una **agenda integrada en un mercado digital europeo no fragmentado**, que permita la existencia de grandes compañías con escala suficiente para continuar invirtiendo y poder competir en un mercado global será la clave del éxito.

Las **telecomunicaciones tienen que jugar un papel como habilitador clave**, facilitando el desarrollo de la economía digital y del conocimiento, a través de la inversión en infraestructuras: la digitalización de la economía incrementa drásticamente el tráfico de datos y esto requiere redes (p.e. accesos de fibra, 4G) y centros de proceso de datos que cursen y atiendan esta demanda. Por ello, son necesarias políticas que estimulen la inversión por las empresas del sector y el compromiso de estas con el desarrollo de la economía digital.

De especial relevancia es asegurar que **Internet permanezca siempre como una plataforma abierta**. Para ello es imprescindible disponer de un marco regulatorio único que aplique las mismas reglas a lo largo de toda la cadena de valor basado en los principios de apertura, portabilidad e interoperabilidad. También es preciso que este marco proporcione a todos los agentes la flexibilidad comercial necesaria para desarrollar los modelos comerciales innovadores.

Hoy es preciso **garantizar a todas las empresas que prestan servicios en Internet, que todas estarán regidas por las mismas reglas**. La existencia de un *level playing field*<sup>42</sup> es un requisito imprescindible para garantizar la competitividad empresarial. Aspectos como la seguridad, la privacidad o la carga fiscal deben ser homogéneos para todas las empresas y el concepto de

42 En el Consejo Europeo del 25-oct-13 se acordó abordar los obstáculos que impiden que las personas accedan a su vida digital desde diferentes plataformas, situación que persiste debido a la falta de interoperabilidad o la falta de portabilidad de los contenidos y los datos. Es además muy relevante para promover la confianza de los ciudadanos y los clientes en el nuevo ecosistema digital.

neutralidad debería aplicar a toda la cadena de valor de Internet. Este nuevo marco debe impulsar la apertura del ecosistema de Internet y debe facilitar la interoperabilidad y la portabilidad de los contenidos y los datos.

En conclusión, son especialmente significativas las actuaciones que motiven el desarrollo de la demanda más que el de la infraestructura, con especial apoyo de organizaciones emprendedoras e iniciativas alineadas con la compra pública innovadora; un mayor gasto privado en I+D, en un entorno más facilitador de generación de patentes y una adecuada protección de la propiedad intelectual y una mayor colaboración industria-Universidad en este campo; la utilización de nuevos modelos de negocio más globales, eliminando barreras ficticias entre los mercados, con el fin de tener un mercado más global y el fomento de la inversión en redes de comunicación ultrarrápida como soporte básico al desarrollo de la economía del conocimiento y al fomento de la competitividad. Para esto último, potenciar una agenda regulatoria y legal íntegras compatibles con el desarrollo del ecosistema y la inversión en infraestructura clave es fundamental.

**Estamos viviendo una revolución tecnológica que está creando un nuevo ecosistema basado en la información.** Somos testigos de una batalla global por el control de la información, y el instrumento que las empresas de Internet están utilizando son los sistemas operativos cerrados. Sin un entorno más equilibrado, que refleje las nuevas realidades comerciales, será difícil impulsar el desarrollo de la revolución digital en Europa. Para equilibrar a los operadores de telecomunicaciones con las empresas de Internet, todos debemos jugar en Europa con las mismas reglas del juego.

**De lograr** equiparar en 2018 los principales indicadores en materia de Economía del Conocimiento a las mejores prácticas de nuestros socios europeos **tendría un impacto extra del 1,5% del PIB<sup>43</sup>, que se trasladaría a una creación neta de empleo de 130.000 puestos de trabajo por año.**

<sup>43</sup> Fuente: Comisión Europea.



# 7

## Una política energética sostenible económica y medioambientalmente

### **Sector energético, motor económico y clave para la competitividad del sector industrial**

El sector energético es un pilar básico para el crecimiento económico y la creación de empleo en nuestro país con un **significativo efecto tractor de sus inversiones y compras**. La contribución directa del sector supone aproximadamente el 3,1% del PIB<sup>44</sup>, alcanzando el 5% incluyendo impactos indirectos e inducidos. Con relación al empleo, el sector da empleo directo a 100.000 personas, aunque con un efecto multiplicador muy significativo sobre el resto de la economía, ya que se estima que da trabajo a más de 420.000 personas en España, un 2,5% del empleo total.

La energía es un factor clave para la competitividad de las empresas debido a su relevante peso en los principales procesos productivos. Representa, por ejemplo, más del 50% del coste total en actividades como la fabricación de aluminio, la industria química o el refinado del petróleo. Para el conjunto del sector industrial representa un 6,6% de los costes totales (excluyendo materias primas) o un 16% de los costes de personal.

Sin embargo, durante los últimos años, la factura eléctrica en España y en Europa se ha encarecido debido a costes ajenos a la generación y distribución de energía. Tal y como ha señalado la Agencia Internacional de la Energía (AIE), la factura eléctrica en Europa era en 2012 más del doble que la de Estados Unidos, "diferencia de precios que se mantendrá durante los próximos 20 años si no se llevan a cabo profundas reformas", por lo que "la política energética no ha jugado nunca un papel tan crítico en el futuro económico de Europa". En el caso de España, la factura eléctrica residencial media es más de 2,5 veces la de Estados Unidos y, según datos de Eurostat, la factura eléctrica para consumidores industriales en España estaba situada en 2013 por encima de la media EU27 y ocupaba el noveno puesto en precios más caros.

Asimismo, la Estrategia de Seguridad Energética de la Comisión Europea, de junio de 2014, señala la importancia de desarrollar y diversificar el mix energético de los distintos países miembros, de desarrollar las tecnologías energéticas, aumentar la eficiencia energética e incrementar la producción de energía autóctona. En este sentido, dos cuestiones clave para incrementar

<sup>44</sup> El sector energético español y su aportación a la sociedad (Club Español de la Energía, 2014).



la competitividad de Europa serán: 1) el desarrollo de relaciones energéticas fuertes y sostenibles con los países productores en la vecindad europea; y 2) el desarrollo de los recursos autóctonos.

## Sector Eléctrico

### Costes ajenos al suministro, causa del sobrecoste de la energía eléctrica en España y otros países europeos

La razón fundamental de la diferencia de precios entre España y Estados Unidos es la inclusión en la factura eléctrica en España y en otros muchos países de Europa de conceptos que nada tienen que ver con la generación de energía y su distribución por las redes eléctricas; actividades éstas que, son muy competitivas en nuestro país:

- El precio del mercado mayorista en España es un 10% inferior a la media de los principales países europeos, no siendo muy distinto del de Estados Unidos.
- La actividad de distribución es eficiente con una retribución un 15% inferior a la media de los principales países europeos. Comparadas con Estados Unidos, nuestras redes son más baratas y ofrecen mayor calidad de servicio.

Por el contrario, según informe de Eurelectric<sup>45</sup>, la inclusión en la factura de costes ajenos al suministro y que responden a políticas territoriales, medioambientales, sociales, industriales y fiscales representa más del 50% del precio de la energía para el consumidor doméstico en España (y en otros muchos países de la Unión Europea) mientras que en Estados Unidos son inferiores al 10%. Como consecuencia de ello, los costes ajenos al suministro explican el 85% del sobrecoste de la factura eléctrica residencial en España frente a Estados Unidos. Además, los cargos externos al suministro en España son los más altos de Europa y los impuestos están muy por encima de la media europea. De esta manera, en España la suma de los impuestos y costes de “apoyo a la política” (“*policy support cost*”), ajenos al coste del suministro, es aproximadamente un 80% superior a la media europea.

45 Analysis of European power price increase drivers (Eurelectric, mayo 2014).

**La solución para el sector eléctrico debe venir de Europa: se necesita un marco estable y predecible que garantice las inversiones y promueva la competitividad**

En base al anterior diagnóstico, la solución al problema debería permitir: 1) disminuir la factura eléctrica para los consumidores; 2) preservar la salud financiera de las empresas de un sector clave para la recuperación económica, el empleo y la competitividad; y 3) mantener la seguridad jurídica y la confianza en el país evitando la judicialización y los pleitos.

Hay que partir de la consideración de que el problema energético, muy semejante al financiero, es un problema eminentemente europeo y, como se ha hecho en el segundo caso, la solución debe venir de Europa y pasa por más Europa.

Sobre esta base, debe aplicarse racionalidad al sistema, definiendo una política energética común a partir de los siguientes ejes:

- Alcanzar un equilibrio entre los tres pilares básicos de la política energética: seguridad de suministro, sostenibilidad medioambiental y competitividad.
- Establecer un marco normativo estable, predecible y armónico que haga posibles las inversiones necesarias y promueva la consecución del Mercado Interior de la Energía. Sobre la base de una fiscalidad energética homogénea promover en particular más interconexiones que permitan materializar un mercado único europeo.
- Designar un regulador único que vele por un cumplimiento de las normas en todos los Estados Miembros y dote al sector de más visión a largo plazo.

Así, en el marco de una política energética europea común, entre las medidas más relevantes cabe destacar:

- Modificar el mercado de derechos de emisión de la Unión Europea para que desempeñe un papel preponderante en la política europea de energía y clima.
- Establecer un objetivo único de reducción de emisiones para 2030.
- Retribuir de modo eficiente la capacidad disponible y cualificada como un servicio que garantiza la seguridad de suministro del sistema energético.
- Promover el despliegue de las redes inteligentes (smart grids) elemento clave para mejorar la gestión de la demanda, fomentar la eficiencia y atender con suficiente fiabilidad los nuevos consumos energéticos.

- Asegurar que la integración de la generación distribuida se lleve a cabo de forma eficiente, atendiendo al equilibrio entre costes e ingresos del sistema.
- Rediseñar el sistema de fiscalidad energética y medioambiental para que dé las señales medioambientales adecuadas y eviten penalizar la competitividad del coste de la energía eléctrica.

Dentro de este nuevo marco europeo, en el caso de España debemos:

- Eliminar de las tarifas los costes no relacionados con lo que cuesta producir y distribuir la energía.
- Plantear una verdadera reforma fiscal en la que todos los sectores compartan, de forma homogénea, los costes del cumplimiento de los objetivos medioambientales.
- Redefinir la retribución de las actividades reguladas sin aplicar retroactividad.

Además, en España existe un problema financiero que debe tener soluciones financieras, por lo que no podemos aplicar soluciones energéticas a problemas que no son energéticos. La solución debería buscarse en línea con las medidas tomadas para la recapitalización de la banca, es decir, buscar una financiación de bajo tipo de interés y largo plazo de amortización y con el fin de resolver el problema del déficit tarifario y no afectar a la competitividad, el servicio de la deuda y los intereses asociados deberían ser trasladados a Presupuestos del Estado.

### **Plan de inversiones en el sector eléctrico a 2018 y su impacto en PIB y empleo**

La propuesta de inversiones que se realiza a continuación es la necesaria para que España cumpla los objetivos Europeos del 20/20/20 de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero, fomento de las energías renovables y mejora de la eficiencia energética.

En este marco, las perspectivas de crecimiento de la economía española y de la demanda de electricidad para el horizonte 2015-2018 justifican un volumen de inversión en el sector del orden de los 18.000 millones de euros<sup>46</sup>, para lo que es necesario contar con un marco regulatorio adecuado en línea con lo anteriormente expuesto.

46 Se parte de una previsión de crecimiento del consumo de electricidad promedio del 2% anual.

## 7. Una política energética sostenible económica y medioambientalmente

En concreto, una inversión de 18.000 millones de euros en el período 2015-2018 aumentaría el PIB del período en 34.000 millones de euros<sup>47</sup>, una media de 8.500 millones de euros/año. El impacto total sobre el empleo, considerando el efecto directo, indirecto e inducido, es de casi 100.000 nuevos puestos de trabajo en el periodo, 25.000 cada año.

### Relevancia y necesidad de un desarrollo sostenible de las energías renovables

Para la Unión Europea, el aumento de generación con energías renovables es parte esencial de la estrategia Europa 2020 de crecimiento y del nuevo marco energético a 2030. Se considera que estas energías renovables contribuyen a la innovación industrial y al liderazgo tecnológico de Europa, la mejora de la seguridad del abastecimiento energético y la reducción de nuestra dependencia de las importaciones de energía. Además, las recientes tensiones geoestratégicas han vuelto a poner de manifiesto la necesidad de explotar los recursos endógenos para reducir la dependencia energética y fomentar el desarrollo de fuentes endógenas.

Así, el desarrollo de las energías renovables viene motivado, no solo por su contribución a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, sino también por la mejora de la seguridad energética (a través de la reducción de la dependencia exterior de los combustibles fósiles) y la mejora de la competitividad económica a largo plazo (ante una tendencia creciente de los precios de las materias primas energéticas a futuro, y una reducción de costes de las energías renovables).

España, con más de 30.000MW instalados y una importante implantación industrial, es líder mundial en energías renovables y uno de los pocos países del mundo con un sector industrial competitivo en el área de las energías renovables capaz de poder estar presente en cualquier mercado internacional. Como ejemplos, la primera empresa del mundo en energías renovables y la primera productora eólica son españolas, y un fabricante español figura entre los cuatro mayores del mundo.

47 El impacto de la inversión sobre el PIB se estima habitualmente a través de la Tabla Simétrica Input Output (TSIO) que calcula el Instituto Nacional de Estadística: "El Sector Energético Español y su Aportación a la Sociedad" (Sánchez Durán, y otros, 2014).

Sin embargo, en relación con el desarrollo futuro de las tecnologías renovables, es necesario tomar a la vez en consideración criterios de sostenibilidad medioambiental y económica y su contribución al sistema con el fin de no dañar la competitividad de la economía. En este sentido, España es el país en el que el apoyo a las renovables es el más alto de Europa, según el Consejo de Reguladores de Energía Europeos.

Por todo ello, es fundamental que, a futuro, el desarrollo de las renovables se centre en aquellas tecnologías eficientes, como la eólica, desde el punto de vista económico y medioambiental. Además, estas tecnologías se deberán ir integrando progresivamente en el sistema, desarrollando sólo apoyos específicos (fundamentalmente I+D+i) para aquellas tecnologías inmaduras en fases iniciales de desarrollo.

## **Sector Gasista: situación estratégica de España clave para la mayor diversificación en el abastecimiento de gas en Europa**

Las recientes tensiones geoestratégicas ponen de manifiesto la vulnerabilidad que supone depender de una única fuente de aprovisionamiento en el sector del gas natural. Por este motivo se está debatiendo en la UE aumentar la diversificación del abastecimiento para disminuir la dependencia que numerosos Estados Miembros tienen del gas ruso<sup>48</sup>. En este marco, se está planteando que España aproveche su capacidad de regasificación y sus conexiones por gasoducto con Argelia, instalaciones ahora infrautilizadas, para introducir gas natural licuado y gas argelino en nuestro país y transportarlo posteriormente a través de Francia al resto de Europa.

Para conseguir este objetivo, sería necesario ampliar de manera eficiente las redes de transporte españolas, ampliar las interconexiones con Francia y que, este país refuerce sus redes de gasoductos para poder transportar grandes cantidades de gas desde nuestra frontera hasta Centroeuropa.

48 En 2013, casi la mitad de las importaciones de gas natural de la UE 28 por gasoducto vino de Rusia.

Es importante tener en cuenta que:

- A nivel comunitario, se deberían establecer programas de ampliación de las redes, de forma coordinada. No serviría de nada ampliar la interconexión con Francia si ese gas no puede transportarse a otros países europeos.
- En este contexto, debería realizarse un análisis coste/beneficio (incluyendo la mejora de seguridad de suministro) para evitar burbujas de infraestructuras ineficientes que luego tienen que pagar los consumidores.
- Debe asegurarse la financiación de las infraestructuras utilizando, si es necesario, fondos comunitarios e imputar los costes a todos los países beneficiados, con objeto de que el pago de los costes no dañe la competitividad de los consumidores de gas españoles.
- El descenso de la demanda de gas española desde 2009 ha conducido a la sobrecapacidad de las infraestructuras gasistas de nuestro país.

Por el contrario, la península Ibérica padece un serio problema de interconexión eléctrica, que solo alcanza un 3% de la demanda nacional, dificultando su integración en el mercado interior de la electricidad y la integración de las renovables.

### **Recursos no convencionales, factor de impulso de la competitividad en España y en Europa**

En los últimos años, la revolución de los recursos no convencionales ha transformado el panorama energético en Estados Unidos habiendo aumentado la producción de petróleo en un 65% desde 2007 y la de gas natural un 26%. El impacto en el caso del petróleo ha sido un descenso de las importaciones netas del 30% mientras que los precios de referencia en 2013 se situaron 11 USD (10%) por debajo del precio del Brent (marcador europeo). En lo que respecta al gas, la producción de gas pizarra (*shale gas*) ha pasado a representar el 44% de la producción total en 2013 (frente a 2% en el año 2000), habiéndose reducido las importaciones netas un 43%. Además, el precio de referencia estadounidense (Henry Hub) cerró 2013 en 3,72 \$/mmBtu, un 58% por debajo del precio registrado en 2008 y siendo casi tres veces inferiores al precio de referencia europeo.

En este contexto, España es un país semiexplorado en lo relativo a hidrocarburos convencionales en comparación con el resto de países europeos, en materia de hidrocarburos no convencionales, en nuestro país está prácticamente todo por hacer. Existen distintos estudios (AIE, ACIEP/Gessal y Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas), que indican que España podría albergar entre 200 y 2.000 Bcm de recursos de gas no convencional. Más de la mitad sería *shale gas* contenido en la cuenca vasco-cantábrica, Burgos y Vitoria principalmente.

Si bien este volumen está por debajo de los recursos estimados para otros países de nuestro entorno como Francia o Polonia (más del doble), no es desdeñable sobre todo si tenemos en cuenta tres factores: primero, que importamos prácticamente la totalidad de nuestro consumo de hidrocarburos; segundo, que tenemos un elevado coste de la energía; y tercero, que nuestra economía necesita elementos dinamizadores que estimulen el crecimiento y el empleo.

En este aspecto, según un estudio de Deloitte (2014), que asume recursos de shale gas de 2.000 Bcm y condiciones óptimas de desarrollo, la actividad de Exploración & Perforación de hidrocarburos en España (74% no convencionales, fundamentalmente shale gas) podría tener un impacto acumulado en el periodo 2015-2065 superior al billón de euros (equivalente al 100% del PIB actual). En el año pico de actividad (2040) el impacto equivaldría al 4% del PIB, 250.000 empleos, y a una contribución a la balanza comercial próxima a los 40.000 millones de euros.

En los últimos cinco años, el Estado y las Comunidades Autónomas otorgaron más de 70 permisos exploratorios, más de la mitad orientados a la prospección de recursos no convencionales. Sin embargo, el desarrollo del gas no convencional en nuestro país está muy condicionado por la concienciación pública. En este sentido, es necesario incluir en el debate social, el cual actualmente está centrado en aspectos medioambientales, la vertiente técnica y la económica apoyando la actividad exploratoria para atraer la inversión.

# 8

## Es necesario conservar la posición privilegiada del sector de infraestructuras

España goza en la actualidad de un lugar privilegiado en cuanto a calidad de las infraestructuras, particularmente las de transportes, que ocupan el 6º puesto mundial en el ranking elaborado por el Foro Económico Mundial, lo que implica que nos situamos entre los mejores del primer decil. Esto es muy relevante para el desarrollo de un país, no sólo por el efecto derrame que tiene sobre el resto de sectores sino también por el impacto multiplicador que tiene sobre el PIB.

La actividad de construcción continúa siendo un pilar básico en el crecimiento y la generación de empleo en nuestro país. En 2013 empleó a 1,1 millones de personas representando un 6,8% del total de la población activa española. En términos de producción el sector aporta una contribución directa de un 5,3% del PIB, a los que habría que añadir los impactos indirectos e inducidos generados por su efecto multiplicador. Así, según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (2014) un aumento de un 1% permanente de la inversión en infraestructuras tendría un impacto positivo en el PIB de 2,0% a corto plazo en un entorno como el actual de tipos nominales cercanos a cero.

No obstante, a pesar de la posición global aventajada, existe margen de mejora en el sector logístico. Según el índice de desempeño del sector logístico elaborado por el Banco Mundial y pese al avance experimentado desde el inicio de la crisis (ver gráfico 2), España sólo se encuentra en línea con la zona euro a nivel de calidad del servicio, mientras que en trazabilidad, envíos internacionales e infraestructura logística, se encuentra significativamente desviado de los principales países europeos y sobretodo de Alemania, líder a nivel mundial en el sector.



## Gráfico 2: Índice global del sector logístico 2014



Fuente: Banco Mundial.

Cabe destacar que el sector de las infraestructuras ha sido uno de los más castigados desde 2009, y que el ratio inversor de los últimos años en España está entre los más bajos de la UE. En el periodo 2013-2014 el ratio de inversión pública española en términos reales de euros invertidos por km<sup>2</sup> y millón de habitantes, refleja que las inversiones en España son un 57% inferiores a las de Alemania, un 61% inferiores a las de Italia, un 62% inferiores a las de Francia y un 78% inferiores a las del Reino Unido. En términos de PIB, desde el inicio de la crisis el peso de la inversión pública sobre el PIB ha pasado de representar el 4,5% del PIB al 1,5%, nivel inferior al promedio de la zona euro (2,1% del PIB).

## 8. Es necesario conservar la posición privilegiada del sector de infraestructuras

Esta caída tan brusca ha supuesto que desde el año 2012 la depreciación de la inversión pública sea superior a su tasa de inversión lo que implica una reducción en el stock de capital público. En 2013 el ratio depreciación/inversión alcanza niveles del 160%<sup>49</sup>. Así, para que el stock se mantuviera en los niveles de 2013 sería necesario un aumento de un 1% del PIB de la inversión pública, es decir, unos 10.400 millones de euros anuales.

En este contexto resulta clave fomentar la eficiencia de las inversiones realizadas. Para ello se podría contar con la iniciativa privada en las fases de selección, planificación y participación en el capital de los proyectos, de forma que estos serían filtrados teniendo en cuenta su contribución económica y su rentabilidad, impulsando aquellos que aporten un mayor valor añadido.

Asimismo, se debe habilitar un marco estable de inversión pública que garantice el mantenimiento de un volumen de inversión sostenible en el sector de infraestructuras. Este volumen de inversión pública junto con el complemento generado por la apertura del capital a la iniciativa privada permitirá asegurar un volumen de creación de empleo significativo y sentar una de las bases del modelo de crecimiento español sostenible a medio y largo plazo.

<sup>49</sup> IVE: "Valoración económica y sostenibilidad de la red de infraestructuras", octubre 2014.



# 9

## Financiación fluida, clave para el desarrollo del país

El desarrollo de la crisis ha afectado de manera especial a la evolución de la financiación, especialmente en las economías más dependientes del crédito bancario, afectadas por la fragmentación financiera. En la zona euro, en ausencia de crecimiento e inflación, el proceso de desendeudamiento se está produciendo más lentamente y por la vía del bajo crecimiento del PIB nominal, lo que se ha reflejado en caídas del saldo de crédito y empresas demasiado endeudadas y sin acceso a financiación.

Además, se han generado distorsiones competitivas asociadas a los diferentes costes de financiación del sector privado derivados de las deficiencias institucionales de la Unión Monetaria, que han provocado una fragmentación financiera alentada por el círculo vicioso creado entre el sector bancario y el riesgo soberano.

España ha sido uno de los países donde el crédito ha experimentado un ajuste más intenso. El fuerte aumento del endeudamiento del sector privado previo a la crisis, una crisis económica más severa y prolongada, en parte ligada a la corrección del sector inmobiliario y la crisis de las cajas de ahorros, impactaron fuertemente en la demanda y en la oferta de financiación. Esto se reflejó en un endurecimiento de las condiciones financieras y en problemas de acceso a la financiación mayores a los de los principales socios europeos.

En los últimos dos años **se han producido importantes avances**:

- Por el **lado de la demanda**, gracias al notable ajuste de los desequilibrios acumulados (al menos en términos de flujos) y la introducción de reformas que están permitiendo la recuperación económica en España.
- Por **el de la oferta**, con el intenso proceso de fortalecimiento de balance y de reestructuración del sector bancario español y con los decisivos avances institucionales de la zona euro que han derivado en la constitución de una Unión Bancaria, que debe consolidar el aumento de la confianza en las entidades financieras.

Además, la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE) se ha mantenido extraordinariamente expansiva y muy atenta a la evolución de los flujos de financiación a la economía, algo que ha quedado reflejado en las medidas anunciadas a lo largo de este verano dirigidas a proveer de liquidez a tipos

reducidos y a largo plazo a aquellas entidades que aumenten la concesión de crédito y a un posible programa de compra de activos por el BCE. **Todo esto se ha reflejado en una gradual recuperación del crédito que, si bien no se observa aún en la evolución del saldo, sí se registra en los flujos de nuevas operaciones de crédito a hogares y pymes.** La existencia de tipos de interés continuamente bajos tendrá un efecto positivo en el crecimiento del PIB. De acuerdo con las estimaciones macroeconómicas del Banco de España, un descenso de 100 puntos básicos en el conjunto de la economía implica un crecimiento del PIB al cabo de tres años de 0,3% y del 0,47% en el empleo<sup>50</sup>. **Dadas las medidas de liquidez anunciadas para los próximos años por el BCE este estímulo financiero debería tener un impacto positivo en el PIB de nuestra economía cercano al 1% en 2017.**

Aun así, es importante extraer las lecciones de la crisis sobre los problemas que afrontan las empresas a la hora de acceder a una financiación eficiente y sostenida en el tiempo. Estos **problemas están en parte vinculados a la estructura empresarial española concentrada en empresas de pequeño y mediano tamaño descrita en capítulos anteriores.** Estas empresas se encuentran por su tamaño con mayores dificultades estructurales para acceder a financiación por canales alternativos al bancario. El desarrollo de alternativas de financiación al sector bancario se verá facilitado endógenamente en la medida en que se vaya incrementando el tamaño medio del sector empresarial.

Además, partimos de un alto grado de apalancamiento en el sector privado y un endeudamiento externo elevado, por lo que nuestros retos a medio plazo como economía son fundamentalmente reducir la vulnerabilidad externa y mejorar el ahorro y el acceso a la financiación. Para ello hay que actuar por el lado de la oferta, generando base de ahorro estable de largo plazo y reducir la dependencia en el sector bancario, desarrollando alternativas de inversión. Por el lado de la demanda, es importante impulsar el proceso de desapalancamiento e incentivar una estructura financiera empresarial más equilibrada. Eliminar barreras e introducir incentivos para que las empresas ganen tamaño y avanzar en una profesionalización de la gestión financiera empresarial.

<sup>50</sup> Véase Hurtado et al. (2014) "Update and Re-estimation of the quarterly model of Banco de España (MTBE)" Documentos Ocasionales n. 1403, Banco de España.

## Retos por el lado de la oferta

- **Incentivar el aumento del ahorro a largo plazo** (reducir la dependencia del ahorro exterior) disponible para actividades productivas en la economía.
- **Minimizar el impacto de la nueva regulación bancaria** en capital y liquidez sobre la concesión de crédito bancario a largo plazo.
- **Desarrollo del mercado de capitales y la financiación alternativa.**
  - El sector bancario en el conjunto del sistema financiero español, así como en Europa continental, tiene un peso mayor que en economías como la estadounidense. Esto no es malo en un entorno económico normal, ya que los bancos incluso apoyan en mayor medida a la economía en las desaceleraciones que la financiación vía mercado. Sin embargo, sí aumenta la vulnerabilidad de la economía ante recesiones económicas acompañadas de crisis financieras. De hecho, este tipo de recesiones son tres veces más severas en economías donde predomina el sector bancario que en aquellas en las que predomina la financiación vía mercados<sup>51</sup>.
  - Por ello, es importante impulsar estructuras financieras más flexibles que amplíen las opciones de financiación al sector privado de cara a reducir el impacto de las crisis en la economía.
  - El desarrollo de mecanismos alternativos de financiación para las pymes permitiría reducir la dependencia de estas en la financiación bancaria y ayuda a las empresas a dar un salto en tamaño. Durante los últimos años se han puesto en marcha diferentes mercados alternativos domésticos de renta variable y renta fija para pymes. Estas iniciativas son positivas, pero su desarrollo va a requerir de tiempo, ya que se debe encontrar un equilibrio entre reducir los costes administrativos para estar en esos mercados y garantizar el nivel de protección de los inversores. Además, es imprescindible incentivar la entrada de una amplia base de inversores que permita dotar a los mercados de liquidez, el desarrollo de análisis, etc. En este sentido, habría que plantearse si la aproximación nacional que, por el momento han tenido estos mercados, debería orientarse hacia un enfoque más europeo, que permita alcanzar un tamaño relevante en un periodo de tiempo más corto. Pero para ello, debería impulsarse una mayor armonización en temas como la regulación concursal.

51 Véase Gambacorta, L. et al. "Financial structure and growth" BIS Quarterly review, March 2014.

No obstante, es importante tener en cuenta las limitaciones de la financiación alternativa. Las de un mayor desarrollo potencial (mercados de renta fija y bursátil) están destinadas principalmente a medianas empresas<sup>52</sup>, y de elevado crecimiento quedando fuera del alcance de pequeñas y microempresas. Esto es muy relevante en el caso de España, donde el peso relativo de este último segmento es sensiblemente superior al de la media europea como veíamos en secciones anteriores. Así, una de las medidas que mayor impacto pueden tener sobre la financiación a las pymes a corto plazo, es la reactivación y el **impulso de un mercado europeo de titulización**, una vía para aumentar la provisión de fondos a largo plazo para préstamos a empresas<sup>53</sup>. La titulización es la vía para aumentar la financiación a largo plazo para empresas hacia el futuro:

- El desarrollo de incentivos a los inversores institucionales por invertir en productos como las titulizaciones de alta calidad o la inversión en productos de financiación alternativa permitiendo una asignación más eficiente de los recursos financieros hacia el sector productivo.
- Los bancos centrales y la Comisión, son conscientes del potencial que tiene el desarrollo de este mercado. De hecho, han realizado análisis de las barreras a las que se enfrenta este mercado y están introduciendo medidas para mejorar su funcionamiento. Así, se ha aumentado de manera considerable la información que las entidades tienen que ofrecer sobre las carteras de crédito que componen los vehículos de titulización y se están promoviendo prácticas homogéneas en la concesión de préstamos de cara a poder impulsar, en primer lugar, un mercado de titulizaciones de elevada calidad, que atraiga el interés de los principales inversores institucionales.
- Asimismo, se persigue crear un mercado que permita la transferencia total del riesgo, de manera que permita la diversificación del mismo y la liberación de capital de los bancos.
- Para el impulso del mercado va a ser muy importante el papel del apoyo público, debido a que, a pesar de que las titulizaciones existentes se han comportado muy bien durante la crisis (con una ratio de pérdidas acumuladas en torno al 2%) es un mercado que ha perdido la confianza de los inversores. La determinación del Banco Central Europeo con el programa de compra de activos podría actuar de catalizador. Dicho programa podría

<sup>52</sup> Por ejemplo, la capitalización media de las empresas del Mercado Alternativo Bursátil es de 57 millones de euros, mientras que el activo de las empresas pequeñas, según la definición de la Comisión Europea, no supera los 10 millones de euros y el de las microempresas los 2 millones de euros.

<sup>53</sup> Este mercado, que estaba en pleno desarrollo en los años previos a la crisis, se vio especialmente afectado por la crisis subprime de EE.UU. y desde entonces se ha usado prácticamente de manera exclusiva como vía para acceder al descuento de los bancos centrales.

complementarse con apoyos públicos de primera pérdida en titulizaciones realizadas con el stock de préstamos ya vivos y así fomentar su desarrollo más rápido.

- Por último, se deben introducir incentivos al desarrollo de una cultura de *business angels* y capital riesgo, desarrollar el canal de colocaciones privadas y monitorizar el desarrollo de nuevas vías alternativas de financiación como el *crowdfunding*.
- **Mejorar el uso de las fuentes de financiación pública.** El sector público juega un papel muy relevante como garante en el impulso de la financiación a ciertos sectores estratégicos, especialmente en periodos de elevado riesgo de crédito y fuerte aversión al riesgo. Existen numerosos ejemplos y prácticas en los diferentes países de la Unión Europea, y habría que mejorar la eficiencia de esas políticas a través de una mayor coordinación, una mayor transparencia y un papel más importante del Banco Europeo de Inversiones. El sector público debe continuar proporcionando ayuda directa a través de programas de garantías y, también, ayudar al impulso y desarrollo de las vías alternativas de financiación<sup>54</sup>.
- **Atraer financiación privada a la inversión en infraestructuras.** La inversión en infraestructuras es uno de los pilares del plan Europa 2020. Se estima que va a ser necesaria una inversión cercana al billón de euros en transportes, energía y telecomunicaciones. Para ello, la Comisión está estudiando las mejores prácticas en programas de financiación público-privada e impulsando mejoras en la disponibilidad de información transparente sobre los proyectos de inversión de cara a atraer a los inversores institucionales hacia estas inversiones. Asimismo, plantea la publicación en un único portal de información sobre los créditos a infraestructuras que permita dotar de información a los potenciales inversores.

<sup>54</sup> La crisis actual ha llevado a la introducción a nivel internacional de un abanico muy amplio de medidas de apoyo público del que se deberá extraer un análisis de mejores prácticas. Para más información, véase el informe de la OCDE "Financing SMEs and Entrepreneurs 2014: An OECD Scoreboard).



## Retos por el lado de la demanda

La crisis ha evidenciado problemas estructurales en el acceso de las pymes a la financiación, que han sido más relevantes en países que, como España, han afrontado crisis bancarias y en los que las pymes son más pequeñas que medianas.

- **Mejorar el acceso de las pymes a la financiación**
  - Los problemas de información asimétrica a la hora de financiar a una empresa tienen una relación exponencial e inversa con el tamaño de la empresa. Las pequeñas empresas disponen de una menor cantidad y calidad de información financiera, lo que dificulta la valoración del riesgo de crédito. Además, en un sistema de banca relacional, como el español, las empresas de menor tamaño suelen desarrollar mayores relaciones de dependencia con su entidad financiera de referencia.
  - Así, es importante generar incentivos y eliminar barreras a que las empresas ganen tamaño y mejorar el acceso a la información crediticia de las empresas, con el establecimiento, por ejemplo, de bureaus de crédito con información positiva, que aporten mayor información sobre su historial de crédito.
- **Apoyo al proceso de crecimiento empresarial** y disminuir nuestra dependencia en las PYMEs en la economía.
  - Las empresas pequeñas, por su tamaño, tienen dificultades para acceder a mecanismos de financiación distintos del canal bancario y la autofinanciación. Un apoyo al crecimiento empresarial de las empresas, además de favorecer la mejora de la productividad empresarial en general, favorecería su capacidad de financiación con mecanismos alternativos al sector bancario.
- **Medidas para disminuir el apalancamiento en las compañías:**
  - Igualar el tratamiento fiscal en el impuesto de sociedades de la deuda y los recursos propios.
  - Incentivar la reinversión de beneficios, particularmente en las empresas de menor tamaño, para fomentar el crecimiento empresarial.

- **Profesionalización de la gestión financiera** empresarial
  - La Comisión está trabajando para mejorar la educación financiera de las empresas y aumentar la armonización de la información crediticia y financiera de las empresas que permita mejorar la comparabilidad y reducir la dependencia de las empresas en la financiación doméstica.

En resumen, a pesar de que los componentes cíclicos que limitaban el desarrollo del crédito están empezando a remitir y de los importantes avances en la fortaleza de balances de los bancos y en la estabilidad del sistema financiero, existen numerosos campos de mejora de cara a favorecer el acceso al crédito al sector privado y especialmente al segmento de las pymes. La crisis ha puesto en la agenda de las autoridades importantes medidas para mejorar la asignación eficiente de los recursos financieros hacia la economía productiva, algo que permitirá aumentar la competitividad de la economía europea y española y mejorar las perspectivas de crecimiento a medio plazo.



# 10 La lucha contra el fraude laboral podría aflorar más de 800 mil empleos y reducir la tasa de paro hasta en 3,6pp

El concepto de economía sumergida engloba al conjunto de actividades remuneradas cuyo contenido es legal, pero que no son declaradas a las autoridades competentes<sup>55</sup>. Dentro de la economía sumergida podemos distinguir entre fraude fiscal (actividades no declaradas en su totalidad o en parte a la autoridad fiscal) y fraude laboral o empleo sumergido, aunque la mayoría de actividades implica una combinación de ambos. Este apartado tiene como **objetivo cuantificar, describir y proponer medidas para hacer frente al fraude laboral, por su impacto sobre el empleo y por consiguiente en la tasa de paro.**

El nivel de economía sumergida en España se estima en torno al 23% del PIB<sup>56</sup> (unos 230.000 millones de euros) lo que equivale a unos 4 millones de empleos<sup>57</sup>. En comparación internacional, el nivel de la economía sumergida en España es muy superior al de países comparables como Alemania (15%), Francia (15%) y Holanda (11%).

La existencia de una elevada tasa de economía sumergida supone un coste elevado para la economía en su conjunto. Desde un punto de vista fiscal, estarían dejándose de recaudar entre 60.000-80.000 millones de euros al año<sup>58</sup>, monto equivalente al 70% del gasto público en Sanidad. Pero además, distorsiona la competencia entre empresas y genera ineficiencias, pues difícilmente las empresas informales podrán acceder a los canales e inputs formales (por ejemplo, el crédito) necesarios para su crecimiento.

De acuerdo con los análisis económicos existentes, los principales determinantes del aumento de la economía sumergida de un país (juntos explican más de  $\frac{3}{4}$  partes) son la carga impositiva –sobre todo las contribuciones a la Seguridad Social-, la existencia de una mayor o menor “moral fiscal”, las características del mercado laboral de cada país y la calidad de las instituciones públicas. En el caso de España, las variables relacionadas con el mercado laboral tienen un poder explicativo mayor que en otros países.

Sobre el fraude puramente laboral, las estimaciones apuntan a un nivel en torno al 11% del PIB<sup>59</sup> lo que equivaldría a 1,85 millones de puestos de trabajo<sup>60</sup>,

<sup>55</sup> Seguridad Social y/o Autoridades Fiscales.

<sup>56</sup> Arrazola et al, Schneider 2013, Pickhart y Sardà, Ruesga y Cobarjo. Estimaciones actualizadas para 2012.

<sup>57</sup> Empleos equivalentes, suponiendo que la productividad del sector informal es el mismo que la del sector formal.

<sup>58</sup> Últimos cálculos elaborados por Schneider (2011) y Elgin C. y Oztunali O. (2012). Un análisis de Fedea lo sitúa incluso en los 80.000 millones de euros. El Consejo Económico y Social (CES) fija la pérdida de recaudación por fraude en unos 60.000 millones de euros.

<sup>59</sup> Promedio de las estimaciones de empleo sumergido elaboradas por Gestha, por el Observatorio de empleo europeo, y por F.Schneider y A.T.Kerney en su “Informe sobre la economía sumergida en 2013 (Informe VISA).

<sup>60</sup> Calculado a partir del 11% del PIB y suponiendo para el empleo irregular la misma productividad del sector formal en 2013.

sustancialmente superior al porcentaje de empleo sumergido en países de referencia como Alemania (7,9%), Francia (6,2%) y Holanda (4,2%).

La encuesta elaborada por el Eurobarómetro<sup>61</sup> sobre esta cuestión, muestra algunas características de este tipo de empleo:

- El perfil del trabajador sumergido es una persona joven (de entre 15-34 años) o desempleada.
- Entre los empleados por cuenta ajena encuestados, el 5% declara haber recibido al menos parte de su salario en “sobres” no declarados. De estos, el 45% percibe así más de 3/4 de su renta total, mientras que en Alemania el porcentaje en ambos casos es inferior al 10%. Además, en el caso de España, la crisis ha supuesto un fuerte aumento del porcentaje de personas que reciben casi todo su salario en efectivo y sin declararlo, habiendo aumentado desde 2007 en 41 puntos porcentuales, hecho que no ha ocurrido en el resto de la UE.
- Otro resultado distintivo en el caso de España hace referencia a la percepción de un menor riesgo de ser detectado por las autoridades en el caso de España. El porcentaje de españoles que perciben el riesgo de detección como muy bajo es el segundo mayor de entre los países de la UE.
- Las principales razones para trabajar en la economía sumergida en España son la imposibilidad de encontrar otro tipo de trabajo y la percepción de un menor riesgo de detección, mientras que en el resto la UE es el beneficio que supone para ambas partes<sup>62</sup>.

Por último sobre los grupos socio-demográficos más afectados por el empleo irregular en España,

- **Los desempleados** representarían al menos el 39% del empleo sumergido total (712.000 empleos). Si suponemos que el 43% de los desempleados cobran prestación de desempleo, habría unos 307.000 trabajadores irregulares recibiendo prestación de desempleo.
- **Inmigrantes no documentados** representarían en torno al 15% del empleo sumergido total (277.000 empleos)<sup>63</sup>.

61 Eurobarómetro 402: “Undeclared work in the EU” (marzo 2014).

62 50% de respuestas en la UE, 63% en Alemania, vs sólo 26% en España.

63 Fuente: PICUM (“Platform of International Cooperation on undocumented migration”, sobre la base de discrepancia entre permisos de residencia y cifras del padrón 2012).

## **Hay que homogeneizar las medidas en marcha y facilitar la transición a la formalidad**

Desde el inicio de la crisis se han adoptado varias iniciativas para afrontar el problema del empleo sumergido en España. La última en 2012 con el “Plan nacional de Lucha contra empleo irregular y fraude a la Seguridad Social 2012-2013”, muy enfocado a intensificar los esfuerzos de inspección y detección. A este respecto, y a falta de un estudio que valore el impacto de las medidas adoptadas, sí que se ha observado desde la puesta en marcha del plan un aumento en el número de empleos aflorados fruto de la inspección, del 12% en el bienio 2012-2013 respecto a 2010-2011, y de más del 50% respecto al quinquenio 2005-2009 según estimaciones del Gobierno. El impacto económico de las actuaciones llevadas a cabo entre 2012-2013 sería de 7.600 millones de euros.

Teniendo en cuenta las medidas ya adoptadas por el Gobierno en los últimos años, las restricciones que implica el actual proceso de consolidación de las finanzas públicas, los campos de actuación y grupos sociales más afectados y la experiencia internacional exitosa de algunas medidas, se consideran las siguientes propuestas de actuación:

- **Evaluar y homogeneizar las medidas adoptadas en los últimos años** (centradas en la inspección y detección del fraude). Las iniciativas previstas en el Plan Nacional de Reformas son adecuadas, siendo crucial darles cumplimiento sin demorarse en el tiempo:
  - Es necesario realizar una **evaluación de los resultados del Plan de Lucha** contra el empleo irregular y el fraude 2012-2013, tanto desde un punto de vista de ejecución (grado de implementación de medidas), como de eficacia.
  - **Mejorar la coordinación entre entidades territoriales y funcionales** que participan en la lucha contra el fraude laboral a través de: (i) la creación de una Unidad Nacional de lucha contra el fraude laboral y (ii) la homogeneización de las actividades desarrolladas e instrumentos utilizados en todo el territorio nacional.

- **Incrementar el número de efectivos contra el fraude laboral.** El número de inspectores laborales en España (40 inspectores por millón de habitantes) es similar al de países europeos de referencia. Sin embargo, el ratio inspector/miles de empleos sumergidos es muy inferior en España frente al promedio de Alemania, Francia y Holanda (0,99 vs el 1,15).
- **Ahondar más en medidas orientadas a modificar actitudes** (medidas de sensibilización) con vistas al desarrollo de la “moralidad fiscal”, siendo conscientes de que se trata de una estrategia con resultados a medio plazo. Ejemplos en este ámbito son las campañas educativas que hagan énfasis en el impacto del empleo irregular sobre las prestaciones sociales, o que pongan de manifiesto la relación entre contribuciones al Estado y nivel de servicios públicos.
- **Incentivar la transición de la informalidad a la formalidad** a través de actuaciones como:
  - **Reducción del atractivo económico del trabajo no declarado** tanto para los trabajadores como para los empleadores. Actualmente, la remuneración de una hora de trabajo “sumergido” en España es 2,7 veces superior al salario mínimo (bruto) por hora<sup>64</sup>. Entre las posibles soluciones puestas en marcha en otros países destacan (i) reducción de la carga fiscal para los trabajadores con menores ingresos, (ii) la utilización como medio de pago de cheques de prestación de servicios *low skill*<sup>65</sup> (fundamentalmente servicios personales), a través de los cuales se subvenciona el coste de determinados tipos de empleos, a la vez que se facilita y agiliza su contratación dentro de la formalidad.
- **Simplificación de los trámites necesarios** para acceder a la economía formal. La elevada carga administrativa es otro de los desincentivos para entrar en el mercado formal, sobre todo en el caso de empleos temporales.

<sup>64</sup> “Employment and social developments in Europe, 2013”. Comisión Europea, 2014.

<sup>65</sup> Ejemplo de puesta en práctica de esta medida con éxito son el CESU (Cheque de Empleo de Servicio Universal) en Francia, y los “service vouchers” en Bélgica, fundamentalmente en empleos relacionados con servicios del hogar, donde en España existe una bolsa de fraude superior a los 300.000 puestos de trabajo. Fuente: “Empleo del hogar: estrategias para su jubilación y alternativas para su financiación”. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

*10. La lucha contra el fraude laboral podría aflorar más de 800 mil empleos y reducir la tasa de paro hasta en 3,6pp*

- Finalmente, **otras medidas con un impacto más general sobre la economía o el empleo**, pero que también tendrían un claro efecto positivo sobre la economía sumergida son:
  - **Mejorar la eficiencia del mercado laboral** a través de un aumento de la tasa de penetración de las empresas de empleo temporal. Un aumento de esta tasa hasta el 1,75%, en línea con el promedio europeo implicaría una reducción de la economía sumergida en un 1% del PIB<sup>66</sup> y un afloramiento de 171.000 empleos.
  - **Promover el aumento del tamaño empresarial** (ver capítulo 3): en el caso de España la mayor parte del empleo sumergido se concentra entre los autónomos y las empresas de menos de 5 empleados que concentran cerca del 80% del total del empleo sumergido.

<sup>66</sup> "Impacto de las empresas de trabajo temporal en el mercado laboral y las finanzas públicas", ASEMPELO.



## La reducción del empleo sumergido podría reducir la tasa de paro en al menos 2 puntos porcentuales, con un ahorro fiscal de 10.000 millones de euros

Una convergencia de los niveles de empleo sumergido de España (11% del PIB) al promedio de Alemania, Francia y Holanda (6% del PIB), puede implicar un triple beneficio:

- i. Impacto positivo sobre el empleo formal: **incorporación al sector formal de unos 827.000 puestos de trabajo**, cifra similar al total del empleo en la Administración Pública<sup>67</sup>. En términos de tasa de paro, **supondría una reducción de entre 1,8 y 3,6 puntos porcentuales**<sup>68</sup>.
- ii. Mejora en las condiciones de trabajo.
- iii. **Ahorro fiscal anual de unos 10.000 millones de euros (1% del PIB)**<sup>69</sup>. Esta cifra equivale al total del gasto en subvenciones del Estado en 2013, o un 10% del total de recaudación por impuestos indirectos.

<sup>67</sup> Afiliados en la Administración Pública y Defensa. Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

<sup>68</sup> El mínimo corresponde al supuesto de que el 39% del empleo aflorado provendría del desempleo (porcentaje que se obtiene a partir de la encuesta del Eurobarómetro sobre empleo no declarado, 2014), mientras que el máximo supone que todo el empleo sumergido proviene del desempleo, manteniéndose la población activa constante.

<sup>69</sup> Cálculo efectuado considerando el aumento de ingresos por cotizaciones sociales e IRPF así como las menores prestaciones por desempleo.

# 11

## Un ajuste fiscal creíble y sin riesgos en la ejecución es clave para la sostenibilidad de la deuda pública

Para cualquier economía es fundamental evitar que la dinámica de la deuda sea creciente de forma persistente por la dependencia que genera con la financiación externa. **Niveles elevados de deuda merman la tasa de crecimiento potencial de la economía y trasladan la necesidad de consolidación a generaciones futuras.** Igualmente, un abultado endeudamiento público reduce a corto plazo la capacidad de maniobra de la política fiscal en la estabilización o revitalización del ciclo económico. Esto último todavía es más importante en el caso de España al no disponer de soberanía plena en la política cambiaria y monetaria.

En los últimos años, el sector privado está inmerso en un proceso de desendeudamiento, hecho que está siendo más lento en el sector público a pesar de los programas de consolidación fiscal. Concretamente, en el último cuatrienio el sector público español ha llevado a cabo una ambiciosa consolidación fiscal de 3,8 puntos porcentuales (pp) del PIB en un entorno de fuerte caída en términos estructurales de los ingresos públicos (sector inmobiliario) y de una de las mayores contracciones del PIB en la zona euro. Esta consolidación ha sido 1pp del PIB superior a la del resto de la zona euro y casi la mitad que en los países intervenidos (ver tablas 2 y 3). Por otro lado, en nuestro país 2/3 partes del ajuste han sido explicadas por el aumento en los ingresos públicos frente al 50% en los países intervenidos (ver tablas 2 y 3). De la reducción del gasto observada equivalente al 1,4% del PIB, es muy llamativa la **fortísima reducción de la inversión pública**, partida que se ha reducido 4 veces más que en el conjunto de Europa o el doble con relación al resto de países intervenidos (ver tabla 3).

Por el lado del ingreso el incremento ha sido similar al del resto de países comparables pero con una composición menos perniciosa para el crecimiento al haber recaído más en la imposición indirecta que en la directa.

**Tabla 2: Variación Ingreso Público 2009/2013 (%PIB)**

	España	Euro 12	Países Intervenidos*
Impuestos indirectos	2,2	0,5	0,9
Impuestos directos	0,6	1,1	2,3
Impuestos sobre el capital	0,1	0,0	0,1
Cotizaciones sociales	-0,6	0,2	-0,3
Otros Ingresos corrientes	0,1	0,2	0,8
<b>Ingreso Total</b>	<b>2,4</b>	<b>1,9</b>	<b>3,7</b>

Fuente: AMECO

\* Países intervenidos: Irlanda, Portugal y Grecia.

**Tabla 3: Variación Gasto Público 2009/2013 (%PIB)**

	España	Euro 12	Países Intervenidos*
<b>Gasto corriente (ex intereses)</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,4</b>	<b>-2,7</b>
Gasto personal	-0,7	-0,6	-1,6
Consumo bienes intermedios	-0,6	-0,2	-1,4
Transferencias sociales en especie	-0,4	0,1	-0,4
Beneficios sociales no en especie	1,9	0,3	0,6
Subsidios	-0,1	-0,1	0,0
Otros gastos corrientes	-0,2	0,1	0,1
<b>Gasto en inversión capital</b>	<b>-3,3</b>	<b>-1,1</b>	<b>1,2</b>
Inversión	-3,0	-0,7	-1,6
Otros gastos en capital	-0,3	-0,3	2,9
<b>Intereses</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>
<b>Gasto total (ex ayudas banca)</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,1</b>	<b>-3,4</b>

Fuente: AMECO

\* Países intervenidos: Irlanda, Portugal y Grecia.

## 11. Un ajuste fiscal creíble y sin riesgos en la ejecución es clave para la sostenibilidad de la deuda pública

Sin embargo, no hay que olvidar que pese al esfuerzo realizado, la situación fiscal de España relativa a Europa no ha mejorado en los últimos 12 meses y sigue siendo delicada. Analizando la evolución y niveles de las principales variables fiscales<sup>70</sup>, nuestro país empeora en las relacionadas con el nivel de deuda, el porcentaje de gasto en intereses y en las necesidades de financiación, mientras que presenta un comportamiento más favorable en las variables de saldo fiscal tanto estructural como primario.

Viendo la estructura de las cuentas públicas, España sigue siendo uno de los países de Europa con menor ratio de recaudación sobre el PIB (37,4% del PIB vs. el 44,2% del promedio de la zona euro) pese a tener tipos generales impositivos de entre los más elevados (ver tabla 4). Por el lado del gasto, a 2013 destacan los reducidos niveles de inversión pública o de transferencias sociales en especie, mientras que el gasto de personal, que representa más de ¼ parte del gasto total, está por encima del promedio europeo (ver tabla 5).

**Tabla 4: Desglose Ingresos Públicos 2013 (%PIB)**

	España	Euro 12	Países Intervenidos*
Impuestos indirectos	11,0	13,1	12,7
Impuestos directos	10,3	12,8	11,6
Impuestos sobre el capital	0,5	0,3	0,2
Cotizaciones sociales	12,8	16,0	10,6
Otros Ingresos corrientes	2,9	2,0	2,7
<b>Ingreso Total</b>	<b>37,4</b>	<b>44,2</b>	<b>37,8</b>

Fuente: AMECO

\* Países intervenidos: Irlanda, Portugal y Grecia.

<sup>70</sup> Saldo fiscal (% PIB), saldo primario (% PIB), deuda pública (% PIB), deuda pública (% ingresos), gasto intereses (% ingresos), gasto intereses (% gasto total), necesidades de financiación en 2014 (% PIB), balance primario estructural (% PIB) y variación en el balance estructural primario (% PIB) necesaria para mantener la deuda pública constante en los niveles de hace 2 años.

**Tabla 5: Desglose Gasto Público 2013 (%PIB)**

	España	Euro 12	Países Intervenidos*
<b>Gasto corriente TOTAL (ex intereses)</b>	38,6	43,8	39,1
Gasto personal	11,3	10,5	11,3
Consumo bienes intermedios	5,3	5,5	4,9
Transferencias sociales en especie	2,6	6,0	3,1
Beneficios sociales no en especie	16,6	17,9	17,4
Subsidios	1,0	1,3	0,6
Otros gastos corrientes	1,7	2,7	1,9
<b>Gasto en inversión capital</b>	2,5	3,2	4,0
Inversión	1,5	2,1	1,7
Otros gastos de capital (ex ayudas banca)	1,0	1,1	2,3
<b>Intereses</b>	3,4	2,9	4,3
<b>Gasto total</b>	<b>44,5</b>	<b>49,9</b>	<b>47,3</b>

Fuente: AMECO

\* Países intervenidos: Irlanda, Portugal y Grecia.

Por lo anterior y para asegurar la sostenibilidad de la deuda en los próximos 4 años, es primordial que el ajuste fiscal anunciado siga siendo creíble y sin riesgos en la ejecución dada la situación fiscal delicada en la que se encuentra España. Aunque el intenso deterioro cíclico ha sido el gran responsable de las desviaciones ocurridas con el ajuste fiscal reciente, es crucial que a partir de ahora se cumpla o incluso sobrecumpla la senda prevista para garantizar la sostenibilidad de la deuda y **evitar que esta se sitúe por encima del 100% del PIB sucesivamente durante la próxima década.**

Dos cuestiones son fundamentales para la consecución de este objetivo. Por un lado, aumentar la tasa de crecimiento potencial de tal manera que se acelere la reducción de los ratios por mejora del crecimiento económico y por otro alcanzar un superávit primario que garantice la reducción de la deuda. Sobre lo segundo, el FMI afirma que **España necesita un superávit estructural primario superior al 1% del PIB para conseguir estabilizar el ratio de endeudamiento en los niveles de 2012.** Esto significa que, dados sus niveles estimados de saldo primario estructural<sup>71</sup> (-1,9% en 2013) **son necesarias al menos, medidas adicionales**

<sup>71</sup> Existe controversia sobre las distintas estimaciones del nivel del saldo estructural primario dado los condicionantes no observables del mismo. Así, el gobierno de España estima que en la actualidad ya existe un superávit estructural primario en torno al 1% del PIB, mientras que el FMI y la Comisión Europea opinan que este saldo es todavía deficitario.

## 11. Un ajuste fiscal creíble y sin riesgos en la ejecución es clave para la sostenibilidad de la deuda pública

permanentes equivalentes a un 3% del PIB (~30.000 millones de euros). Además, hay que tener en cuenta que este ajuste adicional debería hacerse de tal manera que fuera lo menos penalizador posible para el crecimiento hasta 2018. Es decir, **recayendo en mayor medida en recortes en el gasto frente a un incremento de ingresos** y dentro de estos más hacia la imposición indirecta.

El Programa de Estabilidad presentado en abril de 2014 para el periodo 2014-2017 incluye desde 2013 medidas por valor de 20.000 millones de euros para mejorar el saldo primario estructural. De estas, un 60% (12.000 millones de euros) implican una reducción de los niveles de gasto público, estando todas concentradas en las Comunidades Autónomas (CCAA) y las Entidades Locales. Ante esto **es imprescindible que no existan desviaciones sobre lo presupuestado y que se aprueben nuevas medidas que permitan reducir de una manera más ambiciosa la evolución de la deuda pública**. Para ello, deberían reforzarse los siguientes ejes:

- i. **Aumentar la lucha contra el fraude<sup>72</sup> (fiscal y laboral)** junto con el diseño de un sistema impositivo sencillo y eficaz que reduzca los incentivos al mismo pudiendo generar una recaudación adicional de hasta 20.000 millones de euros al año<sup>73</sup>.
- ii. **Mayor racionalización y eficiencia del personal de las Administraciones Públicas** tendiendo a niveles promedio europeos, cuyo impacto neto sería en torno a los 5.000 millones de euros.
- iii. Reducción del stock de endeudamiento público activando un **plan de gestión activa de patrimonio público y de privatizaciones** que supusiera una caída de la deuda en al menos 35.000 millones de euros (ver anexo 1).
- iv. **Acelerar la ejecución y garantizar el cumplimiento de las medidas de reestructuración de la Administración Pública y sector público empresarial<sup>74</sup>** para reducir el gasto corriente en 17.500 millones de euros. Según el informe CORA, los ahorros acumulados gracias a la reforma de las Administraciones

<sup>72</sup> Las cifras recientes de recaudación en la lucha contra el fraude se han conseguido con menos recursos que en los principales países de la zona euro. Mientras que Alemania, Francia e Italia disponen en promedio de casi 1.324 empleados por cada millón de habitantes para la lucha contra el fraude fiscal, en España esta cifra es de 559. En relación al cuerpo para combatir el fraude laboral, el ratio es similar en España que en Alemania, Francia e Italia (40 por cada millón de habitantes).

<sup>73</sup> Ver cálculo en el cuarto apartado de este documento.

<sup>74</sup> Entendemos que los 12.000 millones de euros considerados en el Programa de Estabilidad 2014-2017 como reducción del gasto público son parte de este objetivo de reducción del gasto público de 17.500 millones de euros. La publicidad de las medidas anunciadas está bien, pero es difícil dar seguimiento y medir su grado de implantación efectiva.

Públicas en el periodo 2012-2015 ascenderán a más de 37.600 millones de euros, lo que supondrá que en 2015 y respecto a 2011 el ahorro anual permanente será de 17.500 millones de euros. Las principales medidas que concentran estos ahorros son las relacionadas con la mejora de la eficiencia, simplificación y centralización de compras y con la mejor gestión del empleo público.

#### v. **Implantación más acelerada de la reforma del Sistema de Pensiones.**

En línea con esta última medida, es fundamental **reestructurar el dimensionamiento actual de las Administraciones Públicas, favoreciendo una mayor simplicidad, homogeneización, eficiencia y transparencia en la gestión**. Debiéramos preguntarnos si es eficiente la actual distribución de competencias, cuáles son los gastos derivados del fraccionamiento regulatorio existente, qué voluntad política hay para reducir excesos, redundancias y duplicidades administrativas, cuál es el funcionamiento de los organismos de control y evaluación y qué grado de cumplimiento del principio de igualdad se está dando con la estructura actual. No se trata de parchear sin convicción los desequilibrios existentes, sino de actuar bajo el lema “más con menos”, fomentando la coordinación e integración de estructuras administrativas:

- **Hay que aumentar el tamaño medio de los municipios** (mediante fusión-supresión de algunos de los actuales). ¿Tiene sentido tener con nuestra población más de 8.000 municipios en España, donde sólo el 1% tiene más de 50.000 habitantes y más del 70% tienen menos de 2.000 habitantes?. Como en otros ámbitos, hay que reducir gasto mediante las economías de escala. Aunque la información en la administración local es insuficiente para realizar un análisis elaborado, hay estudios que muestran que una racionalización en el número de municipios y una gestión adecuada de su gasto de personal y corriente podría suponer un ahorro superior a los 6.000 millones de euros al año<sup>75</sup>.
- Hay que fijar mejores prácticas de gasto público y una adecuada política de externalización y subcontratación de servicios para evitar sobrecostes. Así, hay algunos análisis que cifran esta capacidad de ahorro por estas actuaciones en al menos 20.000 millones de euros, sumando

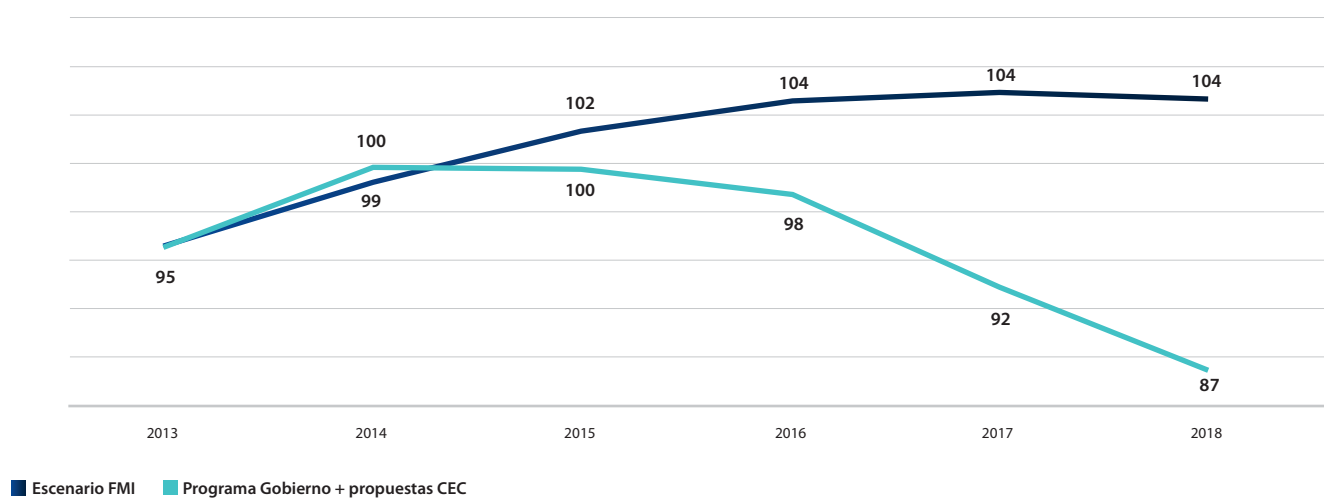
<sup>75</sup> Grupo de Economía y Administración Pública. UPD. También los estudios sobre priorización y evaluación comparada de gasto público de Alfonso Utrilla de la Hoz y Esther González.

### 11. Un ajuste fiscal creíble y sin riesgos en la ejecución es clave para la sostenibilidad de la deuda pública

las rúbricas de gastos de personal y otros gastos corrientes en las administraciones territoriales<sup>76,77</sup>.

De llevarse a cabo cada una de las medidas anteriormente comentadas en el cuatrienio 2015-2018, lo que supone un grado de ejecución y disciplina muy exigente, la deuda alcanzaría niveles inferiores al 90% del PIB en 2018 (similares a los de 2012), 17 puntos porcentuales inferior a la senda actualmente proyectada por el FMI (ver gráfico 3). A largo plazo, de ponerse en marcha las medidas comentadas, la deuda pública se situaría por debajo del 70% del PIB en el año 2022, mientras que según trayectoria del FMI no se alcanzarían el umbral límite de Maastricht hasta 2040.

**Gráfico 3: Dinámica Deuda Pública (% PIB) bajo varios supuestos**



Fuente: elaboración propia en base a supuestos del FMI y Gobierno de España.

Como hemos comentado a lo largo de este informe, es imprescindible además de lo anterior que se refuerce la profundidad y la aceleración en la ejecución de las reformas estructurales con el objetivo de **augmentar el crecimiento potencial de la economía española en el futuro**. Esto supondrá, además, una menor necesidad de medidas económicamente penalizadoras.

<sup>76</sup> "El coste del estado autonómico". Fundación Progreso y Democracia.

<sup>77</sup> No existe información oficial sobre el número de políticos, aunque sí diversas estimaciones que oscilan entre los casi 450.000 y un mínimo de 145.000, excluyendo en esta última medición cargos de confianza y directivos/personal de empresas públicas y otros entes públicos. En el caso máximo, estaríamos hablando de un político por cada 105 ciudadanos, frente al ratio de uno por cada 325 ciudadanos en Francia, uno cada 305 en Italia y muy lejos del uno por cada 810 habitantes en Alemania (Francisco J. Ferraro).





Aplicar las medidas expuestas supondría un cambio profundo en el modelo económico de crecimiento de nuestro país basándose en la productividad y la excelencia, lo que implicaría una transformación económica completa que nos situaría en las primeras posiciones a nivel mundial en los rankings de competitividad. Además, estas medidas supondrían la creación hasta 2018 de 2,3 millones de puestos de trabajo lo que reduciría la tasa de paro hasta niveles por debajo del 15%. Esta estimación es suma de dos efectos, el efecto cíclico y el estructural.

- **Efecto cíclico** es el resultado del crecimiento esperado del PIB en un escenario sin las reformas propuestas y en un entorno de continuidad de la recuperación económica. Vía este efecto, **se generarían hasta 2018 unos 750 mil empleos**<sup>78</sup> (ver tabla 6). En términos de tasa de paro, implicaría una reducción de ésta hasta niveles del 21,2%<sup>79</sup> desde el 24,5% actual.

**Tabla 6: Evolución prevista PIB y empleo sin reformas adicionales**

Total (miles de empleos creados al año)	188
Total (miles de empleos creados 2014-2018)	753

- **Efecto estructural** consecuencia de aplicarse las medidas propuestas expuestas en este documento en su totalidad de manera inmediata. De llevarse a cabo, el empleo crecería 2,3 puntos porcentuales más cada año que en el escenario sin reformas. De entre todas las medidas, las de mayor impacto serían las relativas al marco institucional, explicando, conjuntamente en torno a un 60% del impacto total. Nótese que estas medidas suponen una reforma profunda y transversal de los principales puntos débiles de la economía española lo que redundaría en un potencial de crecimiento muy elevado<sup>80</sup>. En total, **las medidas tendrían**

<sup>78</sup> Estimación realizada bajo un supuesto de elasticidad empleo-PIB en torno al promedio histórico, así como de un crecimiento del PIB ligeramente superior al estimado por organismos internacionales para el medio plazo.

<sup>79</sup> Bajo el supuesto de que la población activa permanece constante.

<sup>80</sup> Si tomamos algunas medidas por separado como las relacionadas con el marco institucional o con el mercado laboral, se observa que las estimaciones obtenidas son del mismo orden de magnitud que las contenidas en informes y análisis de organismos internacionales realizados por especialistas en dichas materias.

una capacidad de generación de 1.602.000 empleos en los próximos cuatro años (400 mil empleos al año)<sup>81</sup> y el PIB sería a finales de 2018 un 21% superior que en el escenario sin reformas. (ver tabla 7).

**Tabla 7: Impacto en PIB y empleo anual de las principales medidas estructurales**

	Empleo	PIB
<b>Marco Institucional e internalización</b>	<b>1,4%</b>	<b>2,8%</b>
Aumentar tamaño medio empresas a promedio europeo	0,6%	1,2%
Eliminación barreras competencia (mejores prácticas OCDE)	0,3%	0,6%
Regulación Laboral (mejores prácticas TOP 5)	0,5%	1,0%
<b>Economía conocimiento (aplicación hacia mejores prácticas)</b>	<b>0,5%</b>	<b>1,0%</b>
<b>Educación</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,6%</b>
Alcanzar resultados de excelencia en PISA 2018	0,3%	0,6%
<b>Política energética</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,8%</b>
<b>Evolución Estructural (tasa anual)</b>	<b>2,3%</b>	<b>5,1%</b>
<b>Total (acumulados 2014-2018) (miles empleos)</b>	<b>1.602</b>	

Notas:

(i) los impactos en cada bloque han sido ajustados para evitar duplicidades entre ellos

(ii) Las fuentes utilizadas para las distintas estimaciones se pueden encontrar en cada uno de los capítulos.

(iii) Cálculos realizados a partir de los niveles de PIB de 2013, y del nivel de empleo y población activa del 2T14 (EPA). Para las estimaciones de tasa de paro, se supone población activa constante en todo el periodo.

Teniendo en cuenta lo anterior, y sumando el impacto del efecto cíclico y el estructural, implicaría que en 2018, el nivel de empleo podría ser 2,3 millones de personas superior al actual, mientras que la tasa de paro se podría ver reducida en más de 10 porcentuales respecto al escenario de ausencia de reformas. De estos 10pp, 2/3 partes son consecuencia de las reformas propuestas y 1/3 parte del crecimiento inercial de la economía (ver tabla 8).

81 Hay que tener en cuenta que los impactos de cada bloque comentados a lo largo del documento son superiores al impacto consolidado ya que al aplicar todas las reformas en bloque algunas de las medidas tienen impacto en diferentes sectores a la vez de manera que se generan duplicidades.

12. Conclusión: reducir la tasa de paro por debajo del 15% en 2018 es posible

**Tabla 8:** Tasa de paro estimada en 2018 bajo los dos escenarios

	Solo Cíclico	Cíclico + Estructural
Creación de empleo hasta 2018 (miles)	753	2.355
<b>Tasa Paro en 2018</b>	<b>21,2%</b>	<b>14,2%</b>

A lo anterior habría que añadir el efecto que una mayor lucha contra el fraude podría tener en el mercado laboral y productivo español. Así, si los niveles de fraude laboral tendieran al promedio de los países europeos a finales de 2018, se podrían generar más de 800.000 empleos lo que tendría un efecto a la baja adicional sobre la tasa de paro de hasta 3,6pp, lo que situaría la tasa de paro por debajo del 11%.



## Valoración de las empresas y participaciones del Estado

Valor de las mayores empresas públicas no cotizadas: 69.800 millones de euros<sup>82</sup> (ver tabla 9), entre las que destacan por su atractivo:

- AENA: 4.200 millones de euros, que encajaría con los múltiplos de valoración EV/OIBDA en torno a 10x. Cifra conservadora teniendo en cuenta que la valoración ante la inminente salida a bolsa sería un 20% superior.
- Loterías y apuestas Estado (@100%): 17.000 millones de euros.

**Tabla 9: Valor Empresas Públicas no cotizadas (miles de millones de euros)**

Loterías y Apuestas del Estado	16,6
AENA	4,2
ADIF	37,7
RTVE	1,7
RENFE	3,6
HISPASAT	0,3
SEPI consolidado (otros)	5,1
CORREOS	2,0
HUNOSA	0,2
Sociedad Estatal Española, Exte	0,0
Fundación SEPI	0,0
ENTE RTVE	0,4
Corporación RTVE	1,5
ENRESA	0,0
INECO	0,1
SIEPSA	0,5
<b>TOTAL</b>	<b>69,8</b>

<sup>82</sup> Se aplica un multiplicador de 1,16 (inferior al actual del Ibex-35 de 1,50) al valor en libros para obtener el EV que estimamos conservador.



## Bibliografía seleccionada

Accenture. "El arte de innovar y emprender".

Aghion, P., Fally, T., and Scarpetta, S. (2007): "Credit constraints as a barrier to the entry and post entry growth of firms: theory and evidence", *Economic Policy*, 22(52), 731–79.

Akyol, M., Neugart, M. and Pichler, S. "Were the Hartz Reforms Responsible for the Improved Performance of the German Labour Market?"

Almunia, M. y López-Rodríguez, D. (2014): "The efficiency cost of tax enforcement: evidence from a panel of Spanish firms".

Andrés, J. Arce O. y Thomas C. (2014). "Structural Reforms in a Debt Overhang". Documento de Trabajo nº 1421 del Banco de España.

Andrés, J. y Doménech, R. (2014): "Los retos de la economía española", manuscrito.

Arnold, J., Nicoletti, G., y Scarpetta, S. (2008): "Regulation, allocative efficiency and productivity in OECD countries: industry and firm-level evidence", OECD Economics Department. Working Papers, No. 616.

Asemplo. "Impacto de las Empresas de Trabajo Temporal en el Mercado Laboral y las Finanzas Públicas".

Auguste, B., Kihn, P. and Miller, M. "Closing the Talent Gap: attracting and retaining top-third graduates to careers in teaching".

Banco Mundial (2014): "logistics development index".

BBVA Research. (2013): "Situación España, cuarto trimestre".

BBVA Research. "Job creation in Spain: Productivity Growth, Labour Market Reforms or Both", BBVA Economic Research Department Nº 10/13.

BBVA Research. "Tax reforms and labour-market performance: an evaluation for Spain using REMS", BBVA Economic Research Department Nº 0910.



Benedikt, C., Osborne, M. "The Future of Employment: how susceptible are jobs to computerization?"

Ben-Galim, D., Candela, A. y De Paz, N. "Políticas Activas de Empleo para los Jóvenes: ¿hacia dónde nos dirigimos ahora?"; Fundación Ideas.

Bentolila, S. (2002): "La Reforma de la Negociación Colectiva en España", CEMFI.

Blanchard, O., Jaumotte, F. and Loungani, P. "Labor Market Policies and IMF Advice in Advanced Economies during the Great Recession", FMI.

Blasco, S., Rosholm, M. (2011): "The Impact of Active Labour Market Policy on Post-Unemployment Outcomes: Evidence from a Social Experiment in Denmark", IZA DP No. 5631.

Boscá, J.E., Doménech, R. y Ferri, J. (2012): "Fiscal Devaluations in EMU", Economic Research Department BBVA Working Paper Series No. 1211.

Bruegel Policy Contribution. "ICT for Growth: A targeted Approach".

Cedefop Europe. (2012): "Future skills, supply and demand in Europe".

Center for Economic Performance. "The economic impact of ICT".

CEOE. "Eficiencia de las ayudas públicas a las actividades de I+D+i".

CEOE. "El estado de la innovación empresarial en España en 2014".

Círculo de Empresarios. "Administraciones Públicas territoriales: mejoras propuestas para aumentar la eficiencia y la unidad del mercado".

Círculo de Empresarios. "El Barómetro de los Círculos".

Círculo de Empresarios. "La empresa mediana española 2013 y 2014".

CISE. (2013): "Global Entrepreneurship", Monitor España.

## *Bibliografía seleccionada*

Comisión Europea. (2014): "A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Political Guidelines for the next European Commission.

Comisión Europea. (2007): "Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones".

Comisión Europea. "Undeclared Work: recent developments", Employment and Social Developments in Europe 2013", capítulo 4.

Consejo de Reguladores de Energía Europeos. (2013): "Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe".

Corrado C y Jäger K. "Communication Networks, ICT and Productivity Growth in Europe".

Corrado, C., Haskel, J. and Jona-Lasinio, C. (2012): "Intangible Capital and Growth in Advanced Economies: Measurement methods and Comparative Results", The Conference Board Economics Program Working Paper EPWP nº 12-03, 2012.

Corrado, C., Hulten, C. and Sichel, D. (2005): "Measuring Capital and Technology: An Expanded Framework", in Corrado, C., Haltiwanger, J. and Sichel, D. Measuring Capital in the New Economy, Studies in Income and Wealth 65, Cambridge (MA): NBER, 11-45, 2005.

Correa-López, M. y Doménech, R. (2012): "La Internacionalización de las Empresas Españolas". BBVA Research WP 12/30.

Correa-López, M. y Doménech, R. (2014): "Does anti-competitive regulation harm exporters? Evidence from manufacturing firms in Spain". BBVA Research WP 12/30.

De la Rica, S., Brindusa, A. (2014): "Los parados de larga duración en España en la crisis actual", Documento de trabajo 185/2014, Fundación Ideas.

De Mooij, R. y Keen, M. (2012): "Fiscal Devaluations and Fiscal Consolidation: The VAT in Troubled Times" in A. Alesina and F. Giavazzi (eds.), Fiscal Policy after the Financial Crisis. University of Chicago Press.

Deloitte y ACIEP (2014): "Análisis del impacto del desarrollo de la exploración y producción de hidrocarburos en la economía española".

Estevao, M. "Do Active Labor Market Policies Increase Employment", FMI.

Euler, D. "El Sistema Dual en Alemania. ¿Es posible transferir el modelo al extranjero?", Fundación Bertelsmann.

Eurelectric. (2014): "Analysis of European power price increase drivers 2013".

Eurobarómetro especial 284. (2007): "Trabajo no declarado en la Unión Europea".

Eurobarómetro especial 402. (2014): "Trabajo no declarado en la Unión Europea".

Eurofound. "Eurofound Yearbook 2013: Living and Working in Europe".

European Commission. "The Europe 2020 Summit: a growth and employment blueprint for an Innovation-led, Digitally-powered economy".

European Commission. (2013): "Research and Innovation Performance in Spain".

European Commission. (2014): "Directive on the deployment of alternative fuels infrastructure".

European Commission. (2014): "Energy prices and costs report".

European Commission. "Active Labour Market Policies".

European Commission. "Europe 2020, Employment Performance Monitor June 2014".

European Commission. "Labour Market Developments in Europe 2013", European Economy 6|2013.

European Commission. "Unlocking the ICT growth potential in Europe: enabling people and business".

## *Bibliografía seleccionada*

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2013): "Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: approaches and measures since 2008".

Eurostat. (2014): "Database: Electricity prices for industrial consumers".

Farhi, E., Gopinath, G. y Itskhoki, O. (2011): "Fiscal Devaluations", NBER Working Paper 17662.

Fundación BBVA e IEI. "Crecimiento y Competitividad, los retos de la economía española".

Fundación COTEC. "Impacto de la regulación sobre la innovación".

Fundación COTEC. "Informe del estado de la innovación y tecnología en España 2013".

Fundación COTEC. "La innovación española en 2020".

Fundación COTEC: "Retos para la innovación y la competitividad en España".

Fundación de la Innovación Bankinter. "Nuevos Consumidores, Inmigración y Envejecimiento".

Fundación de la Innovación, Bankinter. "Agenda de Innovación para España. Retos y propuestas de mejora de la innovación y el emprendimiento".

Fundación de la Innovación, Bankinter. "Innovation, the wealth of nations".

Fundación Innovación Bankinter. "Claves para el Nuevo Equilibrio Global".

Gestha. (2014): "La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis".

"Global Entrepreneurship Report" Germany, Global and Spain.

Gobierno de España. (2014): "Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, 52544-52715 (172 págs.)".

Gobierno de España. "Consejo de Ministros del 10 de febrero y del 11 de julio de 2014"

Gobierno de España. "Programa Nacional de Reformas de España 2014-2017"

Gobierno de España. "Programa Nacional de Reformas de España 2014-2017".

Gómez, S. "El Contrato a Tiempo Parcial en Holanda y su Aplicación en España", IESE.

Hazans, M. (2011): "Informal Workers across Europe: Evidence from 30 countries".

ILO. "Labour inspections and undeclared work in the EU". Working Document nº 29.

INE. (2014): "Encuesta industrial de empresas, 2012".

Informe Cotec. (2013).

Informe OPTI. (2013): "La I+D+i en el sector eléctrico".

IVIE: "Valoración económica y sostenibilidad de la red de infraestructuras".

Izquierdo, M., Moral, E., Urtasun, A. "El Sistema de Negociación Colectiva en España: un Análisis con Datos Individuales de Convenios", Documento Ocasional nº0302. Banco de España.

Katz, R. "Estimating the economic impact of broadband stimulus plan".

KPMG. (2013): "Retribución comparada de la distribución eléctrica en Europa"

Marín, M., Bote, V. "Reflexiones sobre el Mercado de Trabajo: continuar la reforma", FAES.

Mckinsey&Company. "Empleo Juvenil en España".

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. "Empleo del hogar. Estrategias para su jubilación y alternativas de financiación".

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. "Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven, 2013-2016".

## Bibliografía seleccionada

Ministerio de Industria, Energía y Turismo. "Análisis de la implantación de las TIC en la PYME española".

Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, CEPYME y CEOE. "Las cargas Administrativas Soportadas por las Empresas Españolas".

OCDE. (2014): "Economic Surveys Spain".

OCDE. "Broadband and the Economy". Background report for the OECD Ministerial meeting on the future of the Internet Economy.

OCDE. "Education at Glance 2014".

OCDE. "Evaluación de políticas TIC en España".

OCDE. "Main Science and Technology Indicators".

OCDE. "The 2012 Labour Market Reform in Spain: a preliminary assessment".

OCDE. Employment Outlook 2013.

Oxford Economics. "Capturing the ICT dividend: Using technology to drive productivity and growth in the EU".

Parlamento Europeo. (2012): "Directiva 2012/27/UE, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética", 1-56.

Robinson, D. (2014): "Análisis comparativo de los precios de la electricidad en la Unión Europea".

Ruesga, M., Carbajo, D. (2013): "El *Tax gap* en España, definición, estimaciones y medidas dinámicas para su reducción".

Sánchez Durán, R., Albertos García, I., Álvarez Álvarez, E., Blanco Ramos, P., Canales Abaitua, A., Tabor Reimers, I., y otros. (2014): "Impacto de la energía en la economía y el empleo". En E. C. Energía, El sector energético español y su aportación a la sociedad (págs. 161-210), El Club Español de la Energía.

Schneider, F. (2013): "The Shadow Economy in Europe".

Schneider, F. et Al. (2012): "Shadow Economies in Highly Developed OECD Countries. What are the driving forces?"

Schneider, F. y Colin C. Williams. (2013): "The Shadow Economy", the Institute of Economic Affairs.

Shindler, M. and Berger, H. "Jobs and Growth: supporting the European recovery", FMI.

The Conference Board and Fundación Telefónica. "The linked world: How ICT is transforming Societies, Cultures and Economies".

The Conference Board. "The Lisbon Council 2013 Innovation Summit".

Utrilla, A. "El Gasto público: requerimientos y prioridades".

Utrilla, A., González, E. "Evaluación comparada de políticas públicas".

Van Ark, B. "Productivity and Digitalisation in Europe: paving the road to faster growth". The Conference Board.

World Economic Forum. "The Europe 2020 Competitiveness Report: Building a more competitive Europe".

World Economic Forum. "The Global competitiveness report 2014-2015".

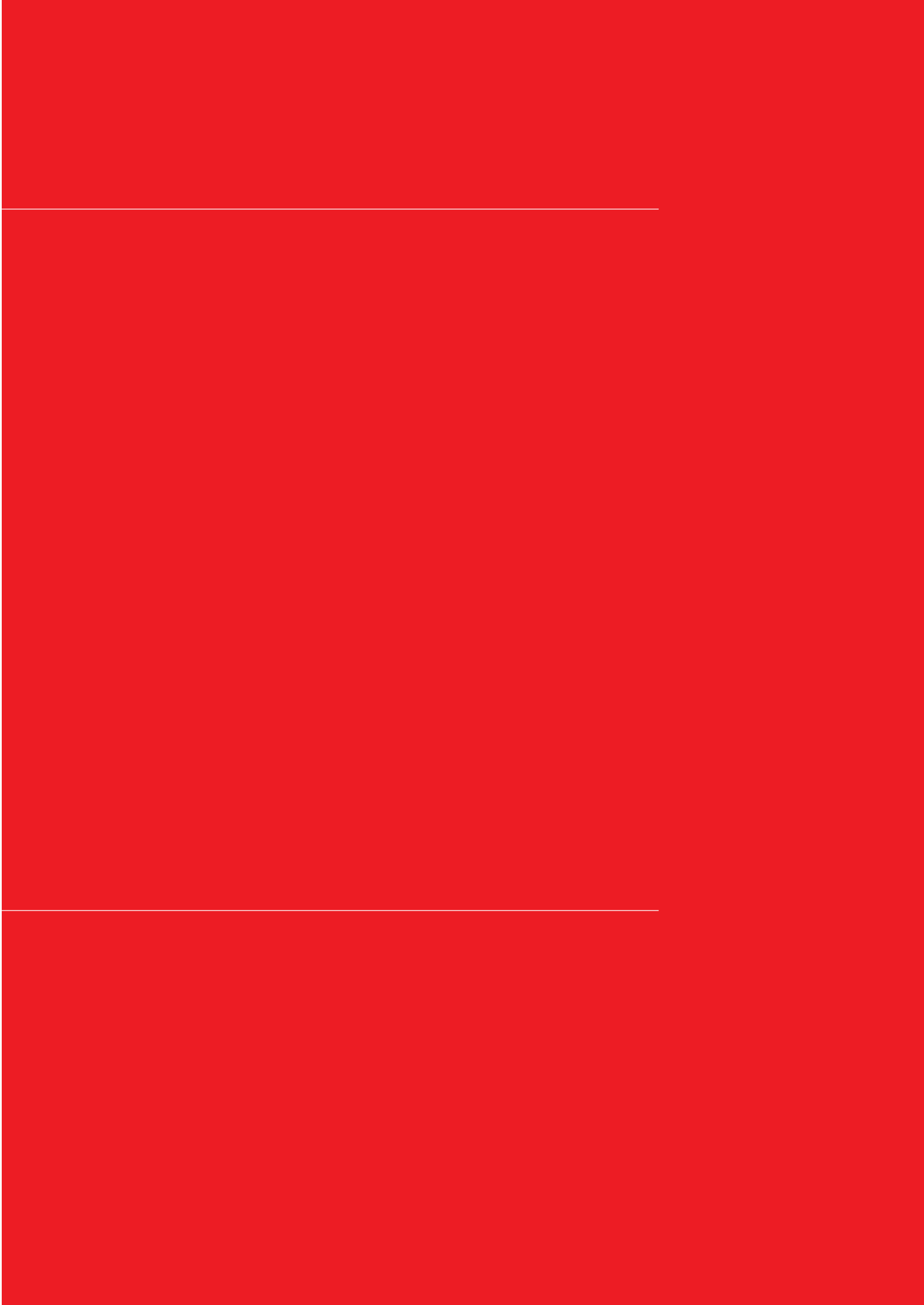






Consejo Empresarial  
para la  
Competitividad







Consejo Empresarial  
para la  
Competitividad

---

Pl. Independencia, 8 - 4º  
28001 MADRID - España