



Un balance de la economía española en la última década dentro del contexto de la zona euro. Algunas propuestas de futuro

Un balance de la economía española en la última década dentro del contexto de la zona euro

Algunas propuestas de futuro

Miguel Ángel García Díaz, Carlos Martín Urriza, Luis Zarapuz Puertas



Miguel Ángel García Díaz

magarcia@ccoo.es

Carlos Martín Urriza

cmartinu@ccoo.es

Luis Zarapuz Puertas

lzarapuz@ccoo.es

Un balance de la economía española
en la última década dentro del
contexto de la zona euro.
Algunas propuestas de futuro

Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Gabinete Económico

Noviembre de 2011

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Noviembre 2011

Producción: Paralelo Edición, S.A.

Depósito Legal: M-45831-2011

Impreso en papel FSC

INDICE

1.	Introducción.....	4
2.	Apuntes sobre la situación de la economía mundial.....	6
3.	Situación de la economía de la Unión Europea.....	18
3.1.	Antecedentes y contexto de partida.....	19
3.2.	El estallido de la crisis de deuda soberana y las respuestas de la Unión Europea.....	26
3.3.	Política monetaria.....	41
4.	Situación de la economía española.....	47
4.1.	Principales variables macroeconómicas.....	49
	Perspectiva de demanda y oferta.....	49
	Balanza de pagos española con el exterior.....	55
	Ahorro e inversión nacional.....	61
	Precios.....	65
4.2.	Sistema financiero, restricción de crédito y deuda de los agentes económicos españoles.....	67
4.3.	Cuentas de las Administraciones públicas españolas.....	80
4.4.	Política de infraestructuras: del déficit al derroche.....	101
4.5.	Situación y evolución de la I+D+i en España.....	109
4.6.	La vivienda, el urbanismo y el suelo.....	115
	Breve introducción.....	115
	Vivienda: recorrido histórico y comparación con Europa.....	117
	La política pública de vivienda en España.....	121
	La vivienda y la construcción en España en el último ciclo inmobiliario.....	130
4.7.	Mercado de trabajo.....	147
	Empleo: situación alarmante, la crisis dentro de la crisis.....	147
	Evolución de los salarios.....	190
5.	Conclusiones.....	204
5.1.	La incertidumbre se mantiene a nivel internacional.....	204
5.2.	El laberinto del proyecto de integración europeo.....	209
5.3.	Las dificultades propias de la economía española marcan un escenario muy delicado.....	216
5.4.	Algunas líneas estratégicas de trabajo.....	220

1. Introducción

La economía mundial pasa por un momento muy delicado, con serios problemas que generan una fuerte incertidumbre sobre la evolución en el futuro próximo. España tiene su propia crisis, agravada en un contexto internacional tan desfavorable, con muy severos inconvenientes para alcanzar un ritmo de actividad que le permita no ya crear empleo, sino cortar la actual tendencia de destrucción de puestos de trabajo.

La convocatoria de elecciones generales el 20 de noviembre permitirá constituir un nuevo Gobierno con el refrendo de los ciudadanos españoles, pero la fecha elegida ha permitido a los anteriores gestores no presentar los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el próximo ejercicio 2012. Esta decisión siempre tiene consecuencias, al ser los presupuestos la máxima expresión de planificación de la intervención pública en las relaciones económicas de un país, pero cobra más importancia en el convulso momento actual, en el que además España está comprometida en un exigente proceso de saneamiento de las cuentas públicas en un corto periodo de tiempo. Reducir el déficit público desde el 11,2% del PIB en 2009 al 3% del PIB en 2013 es una tarea ingente con implicaciones en muchos ámbitos que, por otra parte, puede ser afrontada de distintas formas.

Conviene recordar, no obstante, que la profunda descentralización política y administrativa que caracteriza al Estado de las autonomías ha limitado el protagonismo de los PGE, dado que las comunidades autónomas y las corporaciones locales son responsables del 52% del gasto público en España. De esta forma, la composición de los presupuestos del próximo año, muy probablemente bastante restrictivos, tendrá una gran influencia en la evolución de la actividad de la economía española.

En esta coyuntura donde no hay Presupuestos Generales del Estado que analizar, como ha sido costumbre desde 1993, con la excepción de 1996, el presente trabajo ha considerado útil realizar un análisis de la situación actual de la economía internacional, europea y española, con una recapitulación y balance de lo acaecido en la última década.

El análisis de la situación internacional tiene en cuenta los efectos de la crisis financiera que derivó a productiva rápidamente, pero además de analizar las distintas propuestas enunciadas desde diferentes enfoques, también intenta reflexionar sobre las características estructurales de las relaciones internacionales donde se están produciendo cambios muy significativos.

La Unión Europea se encuentra en un laberinto que puede determinar el destino del proyecto iniciado en 1959. La crisis ha puesto de manifiesto las deficiencias de una unión monetaria aplicada en un área alejada de los criterios que la teoría económica establece como óptimos. El liderazgo de los líderes europeos debería dar respuesta a los problemas, pero su falta de criterio o de decisión para avanzar hacia la integración política se ha convertido hasta la fecha en un lastre que ha puesto en

situación crítica por lo menos a la zona euro. Este trabajo se detiene a describir los avances alcanzados en los últimos dos años junto a los retos que debe asumir para superar el trance.

La larga etapa de crecimiento disfrutada por la economía española se ha visto cortada abruptamente hasta alcanzar una situación de casi recesión, con unas perspectivas bastante sombrías para el próximo quinquenio. De no cambiar la tendencia, la sociedad española se puede encontrar con una década perdida donde, en el mejor de los casos, se mantenga la renta por habitante.

En el documento se analizan muchas cosas desde distintas perspectivas, pero cabe subrayar la especial importancia prestada a la evolución del proyecto europeo, muy baqueteado en los dos últimos años con perturbaciones inicialmente financieras que han puesto en peligro la continuidad de la Unión Económica y Monetaria.

El trabajo pretende trasladar a los lectores la dimensión de la actual crisis con una magnitud mucho mayor que cualquiera de las soportadas en la historia reciente y que, por tanto, no puede ser abordada de la misma forma que otras anteriores. La economía española tiene tres bloqueos: productivo, financiero y fiscal, por este motivo el trabajo se extiende más en estos tres temas. Tiene un capítulo sobre la evolución y conducta del sistema financiero español y desarrolla un capítulo específico sobre la evolución de la vivienda, justificado por la importancia de esta materia tanto en la etapa expansiva como en la recesión. También incluye un capítulo extenso sobre el mercado de trabajo español, en el que se analiza en profundidad su evolución en los últimos tiempos en un intento de desagregar la estructura de la ocupación y las pésimas cifras de desempleo. El análisis de la evolución de las cuentas públicas en la última década también es objeto de atención en el trabajo, con el propósito de conocer la importancia del actual desequilibrio y las causas que han incidido para llegar a la actual situación.

Por último, el capítulo de conclusiones incorpora un apartado sobre unas posibles propuestas de política económica en el futuro próximo, elaboradas desde la consciencia de la magnitud del problema y la no existencia de milagros en economía, por lo menos a corto plazo.

2. Apuntes sobre la situación de la economía mundial

La crisis financiera derivada en productiva cumple su cuarto aniversario en 2011 con un impacto distinto por territorios, pero manteniendo todavía un fuerte componente de incertidumbre sobre el futuro próximo de la actividad económica en el planeta.

Después de una caída del comercio mundial muy severa en 2009 (-10,9% nominal), la economía mundial consiguió remontar en 2010 hasta alcanzar unas cifras bastante aceptables de crecimiento agregado de la actividad económica (Δ del 5%). La distribución territorial del crecimiento económica mantuvo en 2010 la desequilibrada tendencia anterior, con tasas de crecimiento inferiores en las economías avanzadas (2,5%) que en los países emergentes y en desarrollo (6,5%).

Los efectos de la crisis, sin embargo, no han cambiado en exceso las principales características estructurales de la economía mundial. Los países avanzados mantienen un gran peso dentro de la riqueza anual creada (52,3% del total), al igual que sobre las exportaciones de bienes y servicios (63,7% del total), cuando cuentan con una menor proporción de la población (15% del total). Estados Unidos lidera la relación al generar casi una quinta parte de la producción mundial (19,7%), seguida de los países que componen la zona euro (14,6% del total), aunque la población en ambos casos sea muy inferior a los porcentajes de riqueza (4,5% y 4,8%). La distribución territorial de las exportaciones de bienes y servicios, sin embargo, es mucho más favorable a los países de la zona euro (26,1% del total mundial frente al 9,8% de Estados Unidos) que asciende a casi la tercera parte del total mundial, cuando se suma el Reino Unido (30,7%).

La posición de Japón sigue siendo privilegiada (7,3% del PIB y 4,6% de las exportaciones de bienes y servicios del mundo), con una participación de su población inferior al 2% del total mundial (1,9%).

Los países incluidos en el acrónimo BRIC (Brasil, Rusia, India y China) concentran casi una cuarta parte del PIB mundial, cuando se mide en paridad de compra (24,9%¹), con un porcentaje inferior de participación en las exportaciones de bienes y servicios (14,7% del total mundial) y un muy fuerte protagonismo dentro de la población al recoger más del 40% de los habitantes del planeta (2.843 millones de personas, el 42,4% del total). La fortaleza de China dentro de los BRIC, y cada día más en el mundo, es sobresaliente (13,6% de la producción mundial, 9,4% de las exportaciones y 19,7% de la población) habiendo alcanzado recientemente el segundo lugar en volumen de producción nominal después de desbancar a Japón.

Desde una perspectiva territorial, el Sudeste Asiático juega un papel cada vez más significativo en la economía mundial. El peso de los países en desarrollo en el producto mundial roza la cuarta parte (22,5% del total) y llega a casi el 30% con la

¹ En volumen absoluto nominal su participación es del 14,7% del total mundial.

inclusión de Japón (28,5% del total). En contraposición, la presencia de los países del África subsahariana en la producción mundial es casi anecdótica (2,4% del total, que se reduce a la mitad si se excluye a Nigeria y a Sudáfrica, 1,2% del total). La pobreza es escalofriante a la vista que en esa vasta zona del planeta se concentra el 11,4% de la población mundial (8,4% sin tener en cuenta Nigeria y Sudáfrica).

Algunas variables básicas de una relación de países del planeta (PIB, población, PIB por habitante y productividad aparente por habitante)

	PIB (millones dólares nominales)	PIB / habitante PPS (USD)	Productividad aparente población 100=EEUU	Población (en millones de personas)
Estados Unidos	14.624.184	47.132	100,0	310,3
China	5.878.257	7.518	16,0	1.341,0
Japón	5.390.897	33.828	71,8	159,4
Alemania	3.305.898	35.930	76,2	81,6
Reino Unido	2.258.565	35.053	74,4	62,2
Brasil	2.023.528	11.289	24,0	193,3
España	1.374.779	29.652	62,9	46,4
Rusia	1.476.912	15.807	33,5	93,4
India	1.537.966	3.339	7,1	1.215,3
Holanda	770.312	40.777	86,5	18,9
Kuwait	117.316	38.293	81,2	3,5
Irán	337.901	11.025	23,4	30,6
Nigeria	206.664	2.399	5,1	156,0
Etiopía	30.941	1.014	2,2	30,5
Haití	6.495	1.122	2,4	9,8
total mundial	74.234.437			6.960,54

Fuente: FMI

La distribución de la renta por habitante muestra también profundas diferencias territoriales. Los primeros puestos los ocupan Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Holanda, Francia, Kuwait, Alemania y Japón (entre 47.132 y 33.828 dólares PPS) y en el extremo opuesto, con una renta extremadamente reducida, aparecen los países más pobres del planeta: Haití y Etiopía (1.122 y 1.014 dólares PPS). A pesar del fuerte ritmo de crecimiento de la producción en China en los últimos quince años, su renta por habitante es todavía 6,27 veces inferior a la de Estados Unidos, con un índice de productividad aparente por habitante de 16 sobre 100, como consecuencia de la profunda dualidad que persiste en su territorio donde conviven zonas rurales muy atrasadas con otras donde la productividad es muy elevada.

Los flujos de comercio internacional también presentan profundos desequilibrios en su distribución dentro del mundo. Tomando en cuenta los países que componen el grupo del G7 y los BRIC, unos pocos (China, Alemania, Japón y Rusia) acumulan elevados superávits (748.545 millones de dólares en 2010), mientras que Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Italia y Francia acumulan déficits en su saldo comercial (-796.272 millones de dólares en 2010). La relación de países con elevados superávits sería completada por algunos de los países productores de petróleo, como Arabia Saudí y Kuwait (80.504 millones de dólares).

Esta distribución de saldos implica que los primeros acumulan capacidad de financiación con el exterior, es decir, exceso de ahorro interno, mientras que otros tienen continua necesidad de financiación del exterior al ser su ahorro nacional

insuficiente para afrontar sus inversiones. El hecho de que los pocos avances en la reducción de los desequilibrios vengan motivados por la disminución de la demanda de los países deficitarios, y no de un aumento en aquellos países con superávit con el exterior, profundiza una posición difícil de sostener al contener un fuerte componente de inestabilidad, en especial en aquellos países con déficits continuados y elevados en relación con su producto nacional.

La información disponible sobre el primer semestre de 2011 refleja preocupantes signos de ralentización que pueden finalizar el año con una tasa anual de crecimiento inferior a las previsiones de los organismos multilaterales (4,0% real)². El número de desempleados se mantiene en un nivel muy elevado (205 millones según la OIT), reflejo de que la recuperación del ritmo de actividad no ha sido suficiente para crear empleo y absorber los más de 30 millones de personas que perdieron su trabajo en la recesión.

Las últimas previsiones para el conjunto de 2011 reducen el crecimiento de la economía mundial (4% del PIB) y, en especial, el de las economías avanzadas (alrededor del 1,5% del PIB), con peores perspectivas en el siguiente (0,8% del PIB). La previsión de las economías emergentes es también peor a la anterior, pero con un ritmo de crecimiento muy superior (5,5% del PIB). Estas cifras muestran, con disparidad en los países que las componen, una capacidad productiva ociosa en las economías más avanzadas e indicios de recalentamiento en algunas de las economías emergentes, difícil de solucionar en las primeras debido al elevado endeudamiento público y privado y su actual menor competitividad en el intercambio de mercancías respecto a las segundas.

La economía norteamericana es clara muestra de la pérdida de vigor de la actividad económica en los países más desarrollados. Después de un descenso en la producción en 2009 (-2,6%), disfrutó de un fuerte impulso en la actividad económica en 2010 (tasa anual del PIB del 2,8%) para comenzar a ralentizar el ritmo a medida que avanzan los trimestres de 2011, de manera que será difícil que alcance una tasa de crecimiento del 1,5% en el conjunto del presente año.

La perspectiva que concede los casi tres años desde la constatación del inicio de la crisis financiera, provocada por la emisión fraudulenta por los bancos de inversión norteamericanos de activos sin la suficiente garantía por valor de billones de euros, permite analizar con más conocimiento la actual situación y las medidas adoptadas para hacerle frente.

Las rápidas, drásticas y generosas en dimensión políticas monetarias y fiscales aplicadas en buena parte del mundo evitaron caer en una recesión más profunda. La abundante capitalización de las entidades de crédito instrumentada bajo diferentes fórmulas impidió una crisis sistémica que podía haber arruinado la actividad productiva y volatilizado una buena parte del ahorro de la población de los países más desarrollados. Esta decisión, apoyada mayoritariamente por los expertos fruto en

² *Perspectivas de la economía mundial*. FMI. abril 2011.

buena medida de la experiencia de la Gran Depresión de 1929, ha cumplido con su cometido, pero dadas sus especiales características, totalmente novedosas en la economía moderna, pueden haber creado efectos secundarios todavía imposibles de percibir en su totalidad.

La Reserva Federal de Estados Unidos ha pergeñado una política monetaria muy expansiva con medidas agresivas y poco ortodoxas según las costumbres mantenidas hasta ese momento. En términos cualitativos, con la constatación procedió rápidamente a rebajar los tipos de interés (del 5,25% en verano de 2007 al 1% en poco más de un año, para bajar posteriormente al 0-0,25% según operaciones) y recientemente su presidente, Ben Bernanke, ha declarado que se mantendrán cercanos al 0% hasta 2013 (julio de 2011). Los bajos tipos de interés han estado acompañados de una gran laxitud cuantitativa, es decir, de muy elevadas inyecciones de dinero para garantizar la liquidez de las entidades financieras y de la Administración Pública mediante medidas de monetización del déficit. En noviembre de 2008, tras la quiebra del banco de inversión Lehman Brothers, movilizó 800.000 millones de dólares dirigidos a la compra de títulos hipotecarios, deuda emitida por las compañías hipotecarias semiestatales y otras titulaciones emitidas por empresas privadas. La primera expansión fue continuada por una nueva inyección en marzo de 2009 (QE1³), en este caso por valor de 1,25 billones de dólares para la compra de activos hipotecarios y bonos del Tesoro de Estados Unidos (300.000 millones de dólares) durante un periodo de seis meses. En noviembre de 2010 la Fed decidió una nueva inyección de dinero por valor de 600.000 millones de dólares (QE2) concentrada esta vez en la compra de bonos hasta mediados de 2011 (públicos y privados). De acuerdo a estas cifras, la Reserva americana ha aumentado el dinero en circulación por valor de 2,65 billones de dólares (a cambio tiene en su balance activos por ese valor nominal).

La política monetaria ha estado acompañada de una política fiscal también muy expansiva⁴ con un aumento de transferencias pero, sobre todo, de recortes de impuestos, que como era de esperar ha colaborado a ampliar el saldo negativo de las cuentas públicas desde del -2,7% del PIB en 2007 (373.783 millones de dólares) hasta el -10,6% del PIB en 2010 (1,5 billones de dólares). Un abultado déficit en 2009 y 2010 que ha incrementado la deuda en circulación desde el 62,2% del PIB en 2007 al 91,6% del PIB en 2010. El resultado de las cuentas públicas de Estados Unidos no va a mejorar en 2011, de manera que el volumen de deuda en circulación superará el 100% del PIB (15 billones de dólares).

La evolución de la deuda pública norteamericana ha colaborado activamente al fuerte crecimiento de la deuda pública mundial, con un saldo total que supera los 35 billones de euros (50 billones de USD). Las causas del brusco cambio del superávit en las cuentas públicas al principio del mandato del presidente Bush (2% del PIB) al ingente déficit actual (-11% del PIB) son variadas, pero destaca el inmenso gasto militar en el que ha incurrido después de los terribles atentados del 11 de septiembre de 2001 al aprobar las guerras en Irak y Afganistán. Los costes directos e indirectos acumulados

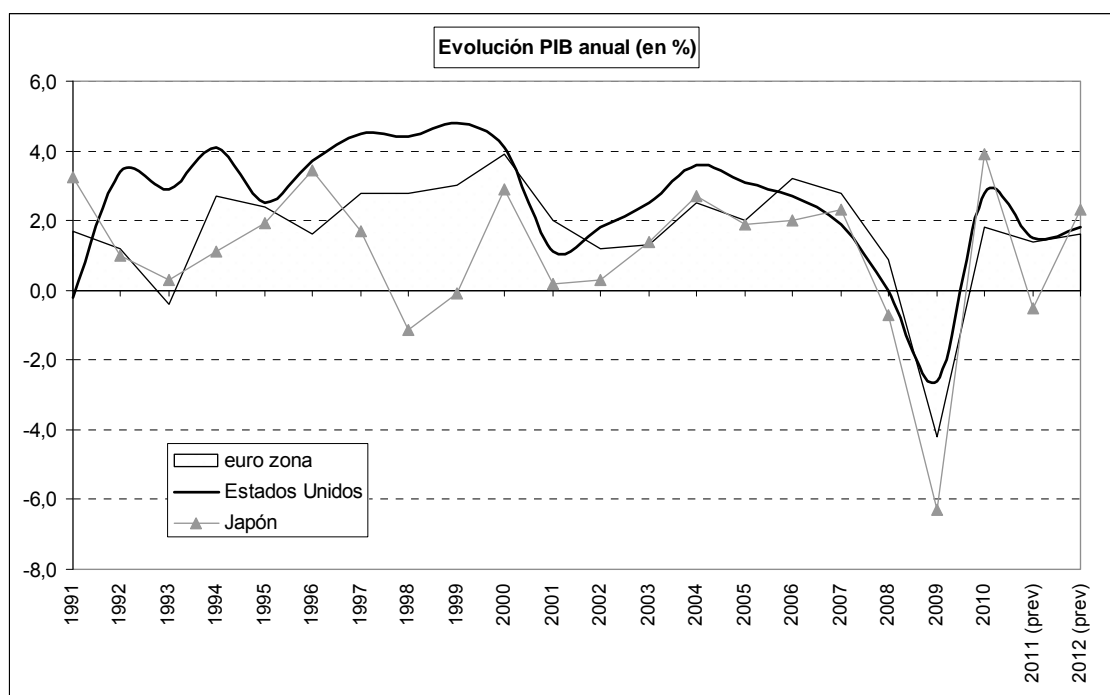
³ En inglés, *quantitative Ealing*.

⁴ 1 billón de dólares en 2010 en bajada de impuestos y transferencias.

desde 2002 oscilan entre 3 y 5 billones de dólares⁵, con una característica especial, las decisiones bélicas se tomaron a crédito, dado que, a la vez que se aumentaba el gasto militar, el Gobierno decidía una amplia y profunda rebaja de impuestos a las personas y sociedades con más renta⁶ (superior a los 250.000 millones de dólares anuales) que permanece hasta la fecha.

Evolución PIB real (en % anual)								
	España	UE27 (U15 hasta 1997)	Zona euro	R. Unido	EE.UU.	Japón	Producto mundial	mercados mundiales
2000	5,0	3,9	3,9	3,9	4,1	2,9		
2001	3,6	2,0	1,9	2,5	1,1	0,2		
2002	2,7	1,2	0,9	2,1	1,8	0,3		
2003	3,1	1,3	0,8	2,8	2,5	1,4		
2004	3,3	2,5	2,1	3,0	3,6	2,7	5,3	10,8
2005	3,6	2,0	1,7	2,2	3,1	1,9	5,3	7,9
2006	4,0	3,2	2,9	2,9	2,7	2,0	4,9	9,2
2007	3,6	2,8	2,7	2,6	1,9	2,3	5,0	6,9
2008	0,9	0,9	0,7	0,7	0,0	-0,7	3,0	2,8
2009	-3,6	-4,2	-4,1	-4,9	-2,6	-6,3	-0,5	-10,9
2010	-0,1	1,8	1,7	1,3	2,8	3,9	4,0	12,4
2011 (prev)	0,7	1,6	1,5	1,1	1,6	-0,4	3,7	5,5
2012 (prev)	0,7	0,6	0,5	1,6	1,5	1,8	3,5	5,4

Fuente: BCE, OCDE, FMI e INE



En julio, Estados Unidos ha sufrido una doble humillación: la rebaja de la máxima nota de confianza por parte de una de las tres agencias de calificación (Standard and Poors) y el espectáculo de rozar la bancarrota de sus finanzas públicas ante la falta de acuerdo de sus políticos para ampliar el techo de financiación anual.

⁵ *The three trillion dollar war*. STIGLITZ, J. y BILMES, L (2008). WW Norton.

⁶ Reducción en la tributación por dividendos percibidos y menores pagos de las sociedades petroleras, entre otros.

Después de apurar todos los márgenes posibles y generar la máxima preocupación a nivel mundial, los dos principales partidos alcanzaron un acuerdo para reducir el saldo negativo de las cuentas públicas como contrapartida de la ampliación de la capacidad de emitir deuda pública en lo que resta de ejercicio 2011 (el año fiscal finaliza en septiembre). La falta de encuentro hubiera implicado alcanzar la situación de bancarrota (*default*) al no haber podido hacer frente a las obligaciones con los acreedores (gastos corrientes y vencimiento de activos). El contenido del acuerdo, con recortes ciertos en el gasto y sólo promesas en la elevación de impuestos, finaliza con la política fiscal expansiva aplicada desde 2008.

Los efectos de estas políticas son muy difíciles de evaluar porque son resultado de la evolución constatada en algunas variables, de algunas no advertidas en este momento y de otras que nunca se percibirán o son de imposible evaluación, como es haber evitado males mayores. Hay consenso casi generalizado en conceder un gran protagonismo a la aplicación de políticas monetarias y fiscales expansivas en la tarea de limitar inicialmente la profundidad de la recesión e, incluso, también su duración. La Gran Recesión no ha llegado a ser la Gran Depresión, por lo menos hasta el momento. Las repercusiones en 2010 de las inyecciones de dinero (QE) y las políticas fiscales aplicadas parecen ser más reducidas (3% de su PIB en un trimestre y algo menos del 1% en el conjunto del año) en un proceso descendente que parece estar próximo a su agotamiento.

El hecho de haber comprado deuda hipotecaria con dinero nuevo ha mejorado la posición financiera de las entidades poseedoras al no tener que proceder a la venta de sus activos con un menor precio, y en este proceso también puede haber ayudado a las personas sobre las que gira la deuda hipotecaria, que pueden haber evitado el desahucio. La intensa inyección de dinero no ha tenido consecuencias inflacionistas a corto plazo, probablemente al haber sido compensada por la baja actividad del multiplicador bancario, consecuencia de la mala posición de las entidades de crédito con balances todavía muy frágiles que deben provisionar para evitar caer en una posición comprometida.

De hecho, la evolución del sistema financiero norteamericano sigue lejos de estar normalizada. Después del primer impacto de la crisis solucionado gracias al apoyo y los préstamos del sector público, la devolución parcial de las ayudas y la vuelta a los beneficios parecían signos de que los principales bancos de Estados Unidos habían superado la negativa situación. En 2011 han aparecido nuevamente signos de preocupación sobre la solvencia del sistema financiero concretados en una desconfianza en los mercados interbancarios, tanto de Estados Unidos como de Europa, por problemas de capitalización bancaria (los bancos acaparan efectivo para hacer frente a sus provisiones) y por falta de confianza en los prestatarios. La falta de confianza se apoya en la no finalización del proceso de provisión de los activos tóxicos y los efectos de una constante caída en el precio de los activos inmobiliarios. Por otra parte hay un uso excesivo de la liquidez ofrecida por los bancos centrales para generar beneficios rápidos de explotación con operaciones de *trading*, y esta conducta ha hecho que el Banco Internacional de Pagos advierta sobre un nuevo boom de

innovación financiera articulado alrededor de fondos cotizados sintéticos y pagarés vinculados a materias primas que pueden haber ayudado a mejorar la cuenta de explotación de las entidades financieras a corto plazo, pero profundizan en un camino que ha quebrantado el sistema financiero mundial.

El elevado grado de movilidad del capital financiero a nivel mundial ha influido en un rápido traspaso de una parte importante de los nuevos dólares emitidos hacia los países con mayor rentabilidad, los emergentes. Las economías de mercados emergentes con tipos de cambio flexibles, cuentas de capital abiertas y mercados relativamente profundos han recibido una fuerte afluencia de capitales que ha empujado al alza los tipos de cambio, en algunos casos hasta llevarlos a niveles de sobrevaloración (por ejemplo, América Latina). Otras economías con tipos de cambio administrados (por ejemplo, la mayor parte de las economías emergentes de Asia) son renuentes a permitir una revaloración hasta que las economías con superávits habituales no tomen decisiones. Este movimiento de flujos a nivel mundial limita bastante los efectos positivos de la política monetaria expansiva sobre la actividad de la economía norteamericana, tanto a corto como a medio plazo, y, sin embargo, ha generado problemas en los lugares de destino, al enfrentarse con masivas entradas de dinero caliente del que se desconoce su estabilidad temporal que, además, presiona al alza sobre el tipo de cambio de sus monedas, con la correspondiente repercusión en pérdida de la competencia en sus exportaciones y subida de precios por muy posibles aumentos de consumo por el abaratamiento de las importaciones. Para protegerse, algunos países, como Brasil, han introducido barreras a la entrada de estos flujos de capital, en especial los de corto plazo.

La teoría económica considera que un país con un doble saldo negativo en cuentas públicas y comercio con el exterior, a los que añadir un volumen elevado de deuda pública, tiene muchas posibilidades de sufrir una pérdida de confianza de los inversores con repercusión en una subida de tipos de interés y una pérdida de valor de su moneda. La realidad, sin embargo, desmiente de momento este razonamiento en el caso de Estados Unidos, que no tiene problemas de financiación a precio muy bajo, es más su deuda sigue siendo valor refugio de inversores en momentos de incertidumbre. Las razones de tan diferente trato pueden ser el hecho de ser el dólar la moneda reserva, con lo que supone de uso de los activos nominados en esta moneda por los inversores del mundo, y la especial relación mantenida con China.

Estados Unidos es el principal importador de productos chinos, entre otras cuestiones porque ha deslocalizado una parte de la producción de sus productos allí para abaratar el coste, de manera que mantiene desde hace tiempo un saldo comercial muy deficitario con el gigante asiático. Este saldo implica la acumulación de dólares en manos chinas (más de 2 billones a finales de 2010) que en una proporción significativa utilizan para comprar bonos públicos y privados de Estados Unidos (1,2 billones de dólares en deuda pública).

Esta relación genera una situación peculiar. El proceso de depreciación del dólar iniciado hace algunos años⁷, en un intento de mejorar su competitividad con terceros países, implica una pérdida del valor de las reservas chinas que, a su vez, en la práctica implica una reducción en el precio de las ventas previas de sus mercancías. Por otra parte, dada la dimensión de las reservas chinas en dólares, su venta para evitar esa pérdida generaría una caída todavía más acentuada en el tipo de cambio que aumentaría su quebranto. En definitiva, China necesita a Estados Unidos para mantener su actividad económica y Estados Unidos utiliza a China para financiar su abultado déficit comercial y en parte fiscal, en una posición de equilibrio inestable difícil de mantener a medio plazo.

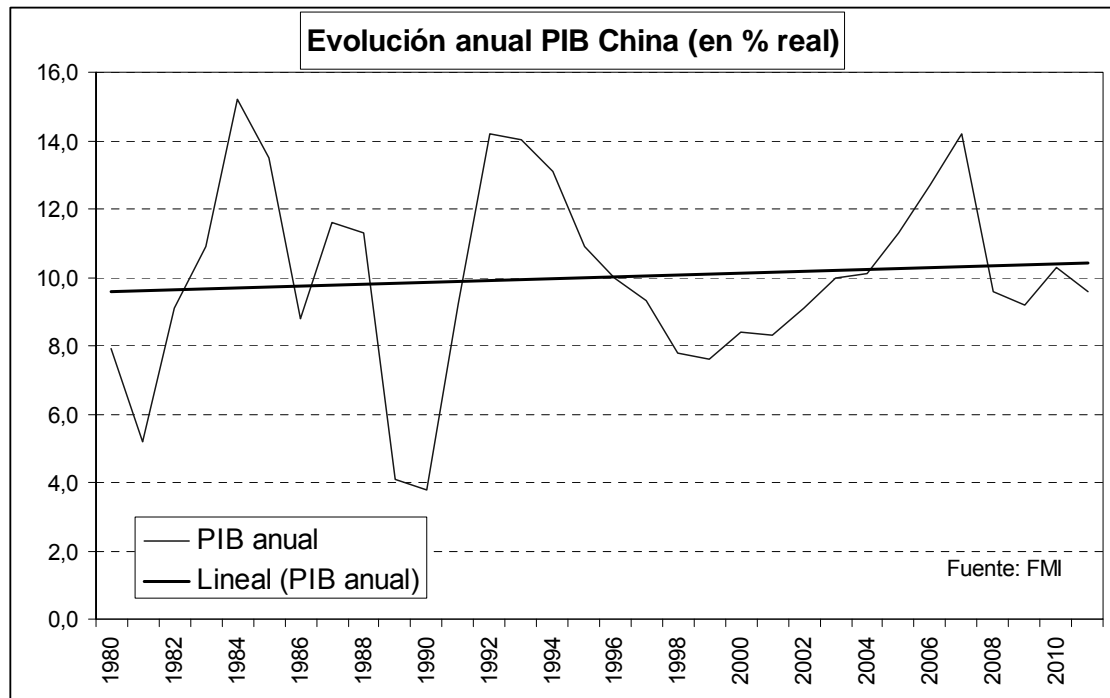
Las poco favorables cifras de crecimiento de la actividad en Estados Unidos en el primer semestre de 2011 (tasa trimestral del 0,4% en IT y del 1% en el IIT) apuntan hacia una ralentización de la producción en el conjunto del año (1,6%) y un presumible agotamiento en el efecto de las medidas de política económica adoptadas hasta la fecha. Esta situación abre el interrogante sobre cuál es el camino a seguir en su política económica, con el consiguiente abanico de opiniones que oscilan entre las más radicales a favor de la reducción de la presencia del sector público, quienes apoyan políticas fiscales muy expansivas y los que se centran en el problema del endeudamiento de los agentes económicos.

A diferencia de las economías más avanzadas, los países emergentes no han sufrido tan profundamente los efectos de la crisis financiera e, incluso, algunos de ellos no han visto mermar su producción. El caso más significado es China, con una tasa de crecimiento de su producto nacional cercano a dos dígitos en 2009 y 2010 (9,2% y 10,3% real), al igual que India (6,8% y 10,4%). La economía brasileña sufrió un pequeño impacto en 2009 (-0,6%), rápidamente remontado en 2010 (7,5%).

La economía china ha pasado por el tiempo más duro de la crisis con menos daños aparentes que los países más avanzados, por lo menos en sus cifras macro. La tasa anual de crecimiento de su PIB se ha desacelerado, pero se ha mantenido en un porcentaje muy elevado cercano al 10% (del 14,2% en 2007 al 9,2% en 2009), para aumentar en 2010 (10,3%) y 2011 (previsión del 10,5%).

La fuerte tasa de crecimiento anual en las tres últimas décadas (10% de media anual), conseguida inicialmente gracias al bajo precio de sus productos, pero cada vez con más valor añadido, le va a permitir en 2011 multiplicar casi por veinte la producción inicial de 1980. Como muestra del dinamismo, en el corto periodo de tiempo delimitado entre 2004 y 2011, China ha triplicado su producción.

⁷ La pérdida de valor con el euro ha sido del 54,4% desde 2000.



La evolución de la economía china ha estado acompañada de un saldo comercial positivo con el exterior cada vez más favorable, como suma de las operaciones de la balanza comercial de bienes y servicios, y las cada vez mayores rentas obtenidas con la acumulación de reservas. El saldo positivo de la balanza por cuenta corriente pasó de 68.659 millones de dólares en 2004 a 436.107 millones de dólares en 2007, y aunque se ha reducido desde ese momento alcanzó la nada despreciable cifra de 306.200 millones de dólares en 2010. Las exportaciones chinas absorbieron el 12,4% del total mundial dentro de un proceso continuo de ganancia de cuota de mercado internacional hasta ocupar el primer puesto, por encima de Estados Unidos, que mantiene una buena posición pero con una tendencia a la baja (10,0% del total mundial en 2010), y de Alemania, que sin embargo ha mejorado su situación precisamente al incrementar su intercambio con China (9,9% del total mundial).

Los problemas históricos de la economía china (poca superficie cultivable y acceso a materias primas) no parecen ser restricciones suficientes para limitar su crecimiento. En los últimos tiempos, sin embargo, han aparecido otras que podrían perturbar la tendencia. La decisión de mantener un tipo de cambio bajo de su moneda (renminbí) para apoyar la competitividad de sus mercancías obliga a una continua expansión de la base monetaria que, en teoría, debería provocar tensiones sobre los precios, además de aumentar las reservas en divisas. Esta política se puede ver compensada por la gran dimensión del país, pero en contrapartida concentra los efectos en un territorio relativamente reducido donde se concentra la producción competitiva, de manera que puede derivar en una burbuja de precios en algunos activos, en especial en la vivienda. La elevación de los precios, en mayor medida de los básicos, se traslada en algunas ocasiones en demandas salariales de los trabajadores con la consiguiente repercusión en precios finales.

La capacidad de incorporar nueva población a las actividades productivas competitivas es muy elevada y, por tanto, puede ser utilizada para rebajar las pretensiones de los actuales trabajadores (concepto de ejército de reserva en términos marxistas), pero en última instancia, la reivindicación de mejora en las condiciones de vida es una nueva variable que cobra poco a poco cada vez más protagonismo en la sociedad china, con repercusiones inciertas sobre la gobernabilidad de su economía con los parámetros actuales (salarios bajos, prestaciones sociales casi inexistentes y poco respeto del medio ambiente).

El imparable avance de los países emergentes liderados por China tiene una influencia muy importante en el consumo de materias primas de todo tipo. La demanda de petróleo de las economías en desarrollo de Asia supera ampliamente a la de Estados Unidos (25,9% del total frente a 19,6%). La demanda de China (10% del total) duplica la de Japón (4,3%), igualará en 2011 a la de la zona euro (10%) y se acerca rápidamente a la de Estados Unidos (19,6%). Pero esta presencia no se limita a los productos energéticos. De acuerdo a la información facilitada por el FMI, en el período 2003-07, China originó dos tercios del aumento del consumo mundial de aluminio y cobre, y casi todo el incremento del consumo mundial de estaño, plomo y zinc. A partir de 2008, la evolución de la demanda de China superó incluso el crecimiento del consumo mundial neto de todos los metales, y el consumo de cobre, níquel y plomo aumentó más del 50%. La participación de China en el consumo mundial de metales base se duplicó alrededor del 40% en los últimos 10 años como consecuencia de ese fuerte crecimiento. En la actualidad, el consumo de metales de China es superior al de otros países en una etapa similar de desarrollo, debido probablemente al crecimiento exponencial del sector manufacturero.

La mayor demanda de materias primas, como es lógico, ha provocado elevaciones muy importantes en los precios, pero también ante la falta de regulación ha abierto la posibilidad de crear un proceso de financiarización articulado básicamente mediante productos derivados. Los activos vinculados a materias primas en gestión financiera alcanzaron según el FMI un nuevo récord de alrededor de 376.000 millones de dólares al final de 2010.

Cuadro 1.3. Consumo de metales básicos

(Variación porcentual anual, salvo indicación en contrario)

	Crecimiento del consumo de:						PIB mundial	Producción industrial de China
	Aluminio	Cobre	Estaño	Níquel	Plomo	Zinc		
Mundo, 1995–2002	3,2	3,4	3,1	2,2	1,5	3,7	3,4	10,9
<i>Del cual:</i>								
China (porcentaje)	46,1	57,5	54,5	29,4	14,9	39,6	6,8	...
Otros mercados emergentes ¹ (porcentaje)	13,5	19,3	29,2	-8,9	14,5	11,2	...	...
Mundo, 2003–07	8,0	3,8	4,7	3,0	6,0	3,8	4,7	16,6
<i>Del cual:</i>								
China (porcentaje)	67,6	67,4	94,2	130,3	95,7	99,3	9,4	...
Otros mercados emergentes ¹ (porcentaje)	7,7	19,7	-0,7	-5,6	0,6	11,2	...	...
Mundo, 2008–10	1,9	2,1	3,6	3,6	1,7	2,9	2,4	13,1
<i>Del cual:</i>								
China (porcentaje)	159,5	226,3	175,5	153,0	104,3	166,7	12,3	...
Otros mercados emergentes ¹ (porcentaje)	5,2	-12,8	-9,3	-7,7	41,0	-0,3	...	...

Fuente: Oficina Mundial de Estadísticas del Metal, *World Metal Statistics Yearbook* (distintas ediciones).

De acuerdo con las proyecciones manejadas por los organismos multilaterales, la presión inflacionaria tendrá un mayor protagonismo en las economías emergentes y en desarrollo. A nivel mundial, el nivel general de inflación ha subido en el primer semestre del año (4%) con menor ritmo en las economías avanzadas (2%) que en las emergentes (6%). La evolución, muy apoyada en los precios de los alimentos y de la energía, castiga en mayor medida a los países con menores ingresos y, dentro de ellos, a la población más pobre.

La región de América Latina y el Caribe ha soportado bien la recesión mundial apoyada en la subida de los precios de las materias primas y el aumento de las exportaciones a China; un sistema financiero más sólido debido a su menor apalancamiento y la ausencia de activos tóxicos, y disponer de una posición fiscal más saneada que tiempos pasados. Después de una corta recaída en 2009, las cifras de producción de 2010 se recuperaron rápidamente y la actividad en el primer semestre de 2011 se mantiene a un ritmo razonable, a pesar de la incertidumbre que rodea a las economías más avanzadas.

El presente se puede ver amenazado por un cambio en la tendencia de la actividad internacional, en especial de China, pero además se puede ver perjudicado por la amenaza que supone la excesiva afluencia de capitales y la presión sobre los precios internos de la mayor actividad económica.

<i>Países emergentes y de nueva industrialización</i>									
<i>Evolución del PIB (en % anual real)</i>									
	<i>China</i>	<i>India</i>	<i>Malasia</i>	<i>Corea Sur</i>	<i>Rusia</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Méjico</i>	<i>Chile</i>
1995	10,5	7,6	9,8	8,9	-4,2	-2,8	4,2	-6,2	10,6
1996	9,6	7,5	10,0	6,7	-3,4	5,5	2,7	5,2	
1997	8,8	5,0	7,3	5,0	1,4	8,1	3,3	6,8	
1998	7,8	5,8	-7,4	-6,7	-5,3	3,9	0,1	5,0	
1999	7,1	6,7	5,8	10,9	6,3	-3,4	0,8	3,6	-0,8
2000	8,0	5,4	8,3	9,3	10,0	-0,8	4,4	6,6	4,5
2001	8,3	4,0	0,4	3,1	5,1	-4,4	1,3	-0,2	3,4
2002	9,1	4,8		6,3	4,7	-10,9	1,9	0,7	2,2
2003	10,0	7,2	5,4	3,1	7,3	8,8	0,5	1,4	3,7
2004	10,1	7,8	7,2	4,7	7,2	9,0	5,7	4,2	6,0
2005	10,4	9,2	5,2	4,2	6,4	9,2	2,9	2,8	5,7
2006	11,1	9,4	5,9	5,1	7,4	8,5	3,7	4,8	4,0
2007	13,0	9,4	6,3	5,6	8,1	8,7	5,7	3,3	4,7
2008	9,5	7,3	4,6	2,3	5,6	6,7	5,1	1,4	3,6
2009	9,2	6,7	-1,7	0,2	-7,8	0,9	-0,6	-6,1	-1,7
2010	10,3	10,4	7,2	6,1	4,0	9,2	7,5	5,5	5,3

Fuente: Fondo Monetario Internacional, OCDE y Banco de España

Las presiones inflacionistas son especialmente reseñables en Argentina, donde además se ha producido un proceso de desconfianza en las cifras oficiales; pero también pueden tener un impacto negativo en Brasil, donde los efectos negativos de una apreciación de su moneda se ven acompañados de un fuerte crecimiento en el crédito (el crédito por habitante se ha duplicado en 5 años, con una tasa anual que oscila entre el 10 y el 20% nominal). Ante estos movimientos, las autoridades brasileñas han implementado políticas monetarias más restrictivas y controles en la entrada de capital, pero aún así no se puede descartar la aparición de una burbuja con

consecuencias negativas en el futuro del país más grande de América Latina y, por extensión, a buena parte de su entorno.

La economía japonesa repuntó su actividad en 2010 (3,9% de su PIB) después de una importante caída en 2009 (-6,3% del PIB). Sin superar los problemas que arrastra desde principios de la década de los noventa del anterior siglo, se ha encontrado con una catástrofe natural (terremoto más tsunami el 14 de marzo de 2011) con gravísimas repercusiones personales y económicas, profundizadas por un desastre nuclear provocado por el escape radiactivo de la central nuclear de Fukushima.

La respuesta económica ante la tragedia, que puede haber generado pérdidas materiales por valor de 100.000 millones de dólares, fue una muy grande inyección de liquidez por parte del Banco de Japón (267.000 millones de dólares en dos tandas). En contra de la reacción lógica ante una medida de estas características, la moneda japonesa se ha apreciado respecto al dólar (11,3% al pasar de 85,90 a 76,14 yenes por dólar), puede que debido a la repatriación de yenes desde el extranjero por parte de inversores japoneses para colaborar con las tareas de reconstrucción.

La tragedia también ha obligado a realizar políticas fiscales expansivas, que aumentarán el ya elevado saldo de deuda pública en circulación (220,3% del PIB en 2010).

La paralización de la actividad productiva durante un tiempo hasta conseguir normalizar mínimamente la situación tendrá un efecto negativo sobre las cifras de producción en el presente año, aunque probablemente las tareas de reconstrucción tendrán como único elemento positivo un impacto favorable sobre el ritmo de producción en años posteriores.

3. Situación de la economía de la Unión Europea

La evolución de la economía de los países de la Unión Europea en el último año se ha visto muy influida por las fuertes tensiones surgidas en la zona euro a partir de la pérdida de confianza de los inversores en la deuda soberana de algunos de los países miembros de la moneda única. Las fuertes perturbaciones iniciadas con la deuda griega, continuadas con la de Irlanda y Portugal, y más tarde extendidas a las primas de riesgo de España e Italia, han provocado grandes tensiones entre los agentes económicos y gobiernos con distorsiones muy significativas en la actividad económica e, incluso, amenazas sobre el futuro del euro.

Un análisis crítico de la situación realizado por el ex primer ministro británico Gordon Brown muestra una Unión Europea con un sistema bancario subcapitalizado que lucha por mantenerse a flote, unas tasas de desempleo en niveles inaceptables y un crecimiento y competitividad muy deteriorados dentro del mercado mundial que de continuar en la actual tendencia, crónica según su cualificada opinión, finalizaría en el declive de Occidente⁸.

Puede haber diferencias en la evaluación de la realidad, pero hay plena coincidencia en considerar que la decisión de construir una Unión Económica y Monetaria se ha desarrollado de forma incompleta, y aunque se conocía la necesidad de disponer de una política fiscal común y aplicar políticas que permitieran reducir las diferencias en la capacidad de generar riqueza dentro del área⁹, la bonanza económica que, de manera más o menos continuada, ha disfrutado la zona euro encubrió estas carencias. De igual forma era conocida la posibilidad de que en determinadas circunstancias un país debiera afrontar tipos de interés diferentes al de intervención marcado por la autoridad monetaria, es decir, que no había garantía de acceso infinito a la financiación con un tipo de interés reducido. Era conocido, por tanto, que a falta de una adecuada arquitectura institucional con los necesarios instrumentos de gobierno, existía la posibilidad de incurrir en desequilibrios macroeconómicos a nivel nacional, y que éstos podían provocar una discriminación en la financiación limitando los recursos y encareciendo su coste mediante primas de riesgo. Desequilibrios para los que no se contaría con las políticas monetaria y cambiaria para “salir del paso”, ya sea abaratando el crédito y monetizando la deuda pública o devaluando la moneda. El ajuste interno de la remuneración de los factores productivos, trabajo y capital, para rebajar los

⁸ “¿Por qué se durmió Europa?”. Tribuna de opinión diario *El País* 13 de julio de 2011.

⁹ El profesor de economía, experto en cuestiones monetarias, P. de Grauwe subraya que la unificación monetaria requiere de unas condiciones técnicas muy exigentes para su buen funcionamiento: (1) el establecimiento de verdaderas reglas de disciplina fiscal comunes, (2) la flexibilidad de los precios y de los salarios, (3) el movimiento efectivo del capital y de los trabajadores por toda la eurozona y (4) la disposición de un presupuesto “federal” europeo para asistir a países miembros en crisis. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que se ha demostrado ineficaz en la práctica, ha sido hasta la fecha la única herramienta de limitación del déficit y deuda pública de los Estados.

precios de los bienes y servicios producidos sería el casi único instrumento a corto plazo para asumir diferenciales comerciales contrarios reflejados en saldos negativos en la balanza de pagos con terceros países.

En un contexto donde se sumaban las limitaciones internas enunciadas y un comportamiento en muchas ocasiones irresponsable del sistema financiero (dinero fácil a precio reducido), cuando no fraudulento (“activos tóxicos”), se ha aplicado durante los años de crecimiento una serie de políticas públicas y privadas bastante poco prudentes, que han finalizado con un muy elevado endeudamiento agregado del conjunto de los agentes económicos.

La actual crisis que supera la coyuntura, con características profundas y complejas, ha puesto de manifiesto las deficiencias del proyecto de integración regional europeo, a la vez que dibuja un escenario difícil de solucionar a corto y medio plazo.

3.1. Antecedentes y contexto de partida

Después de los pésimos resultados obtenidos en 2008 y sobre todo en 2009, la situación de la economía europea en 2010 era todavía bastante precaria en términos agregados porque, aunque se percibía un inicio de recuperación de la actividad después de la profunda caída del año precedente (1,8% del PIB frente a -4,2% del PIB en la UE27 y -4,1% en la zona euro en 2009), la mejora no afectaba a todos los países y la elevada tasa de desempleo había crecido incluso respecto al año precedente (del 9% al 9,6% en la UE27 y del 9,4% al 10,1% en la zona euro).

El ritmo de actividad económica difería mucho en los países miembros, como demuestran los resultados del conjunto del ejercicio 2010, al combinar elevadas tasas de crecimiento del producto nacional en Suecia y Alemania (5,5% y 3,6%) con descensos en Grecia, Irlanda y España (-4,5%, -1,0% y -0,1%).

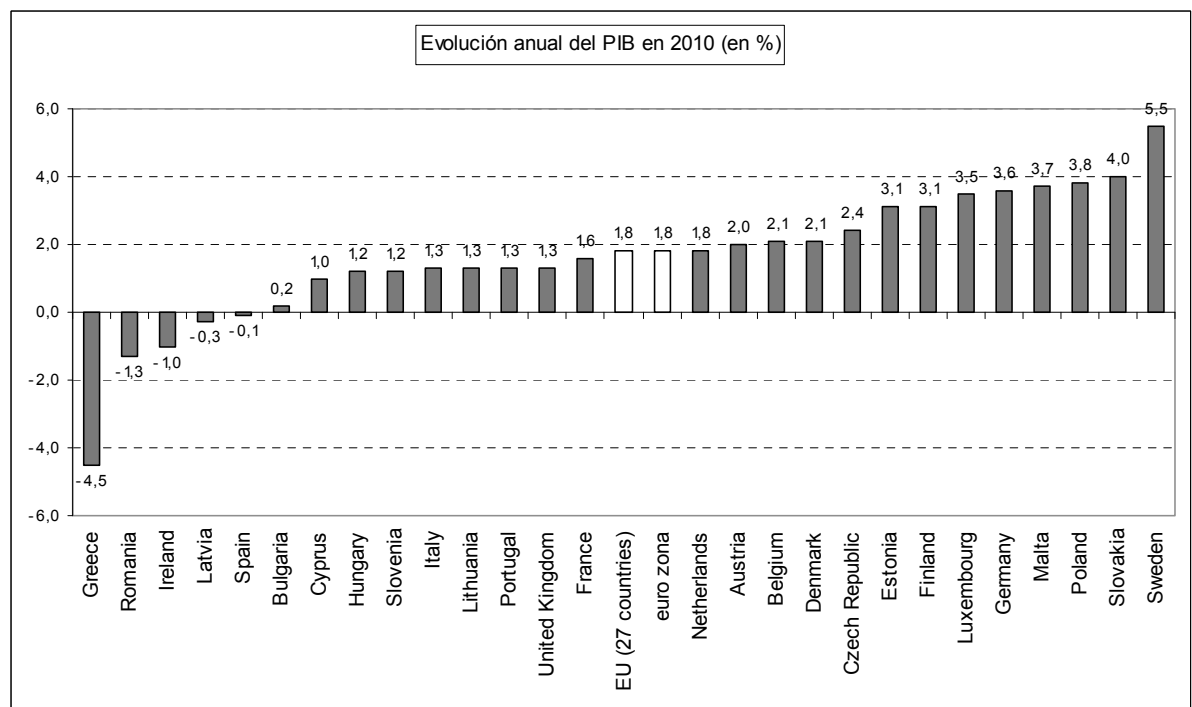
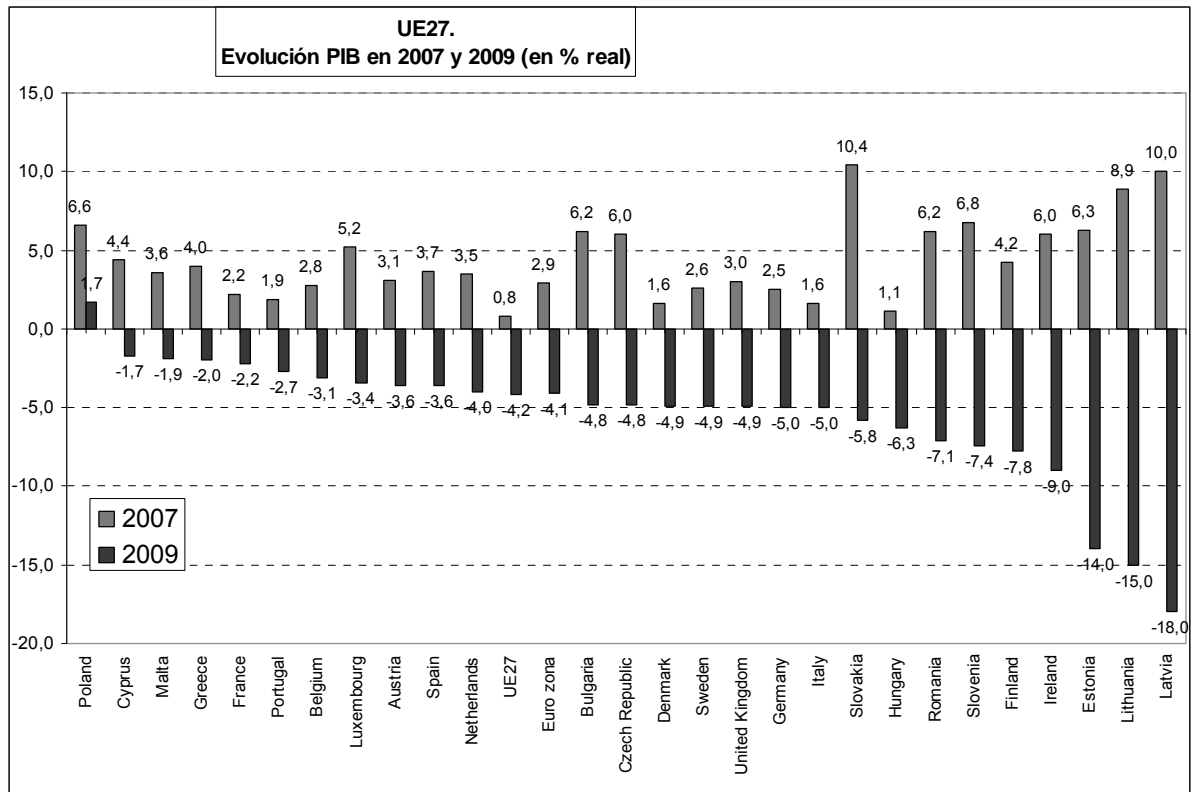
La incipiente recuperación de la economía europea verificada en 2010 se ha saldado con un desequilibrio en las cuentas públicas muy similar al del año precedente (déficit del -6,4% del PIB en la UE27 y del -6,0% del PIB en la zona euro) y, en consecuencia, con un aumento de la deuda pública en circulación (8,6 puntos del PIB en la UE27 y 6,9 puntos del PIB en la zona euro) hasta alcanzar un porcentaje medio muy superior al fijado como máximo en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (80% en la UE27 y 85,1% en la zona euro).

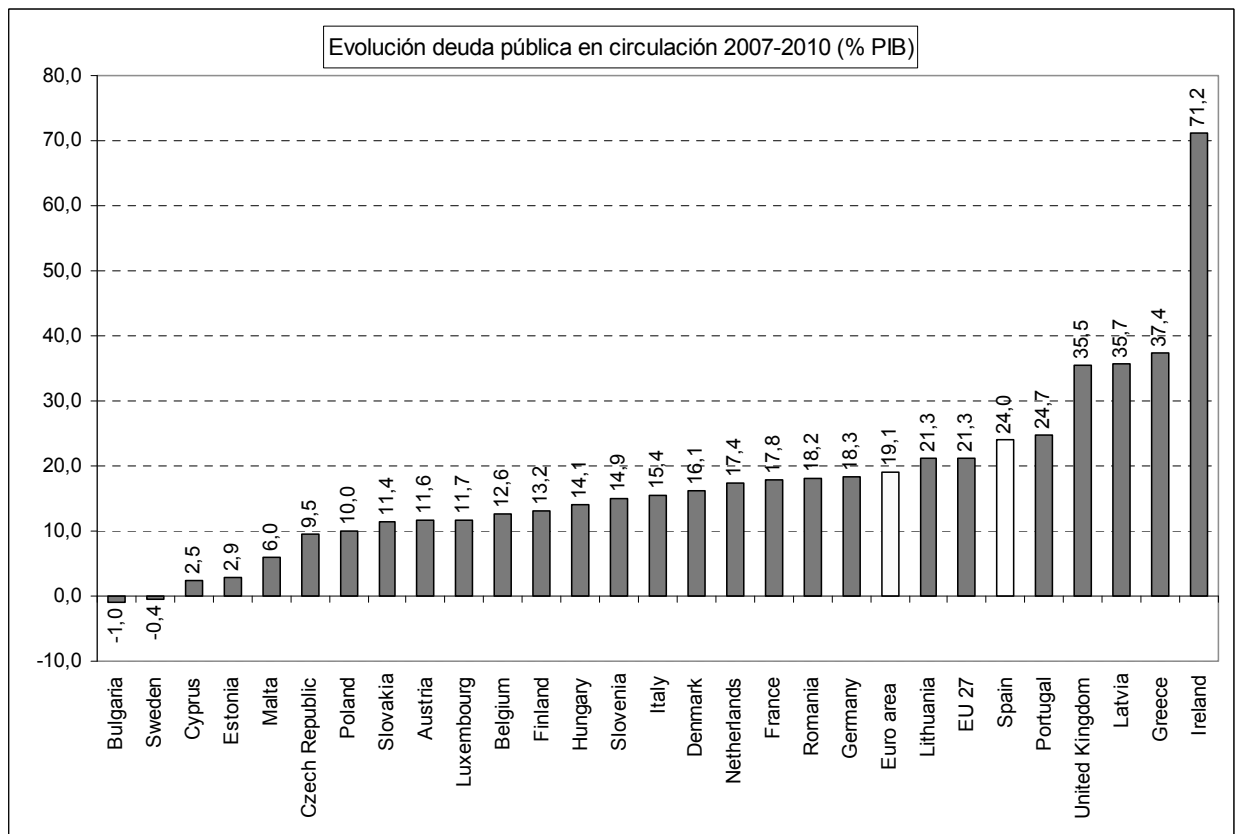
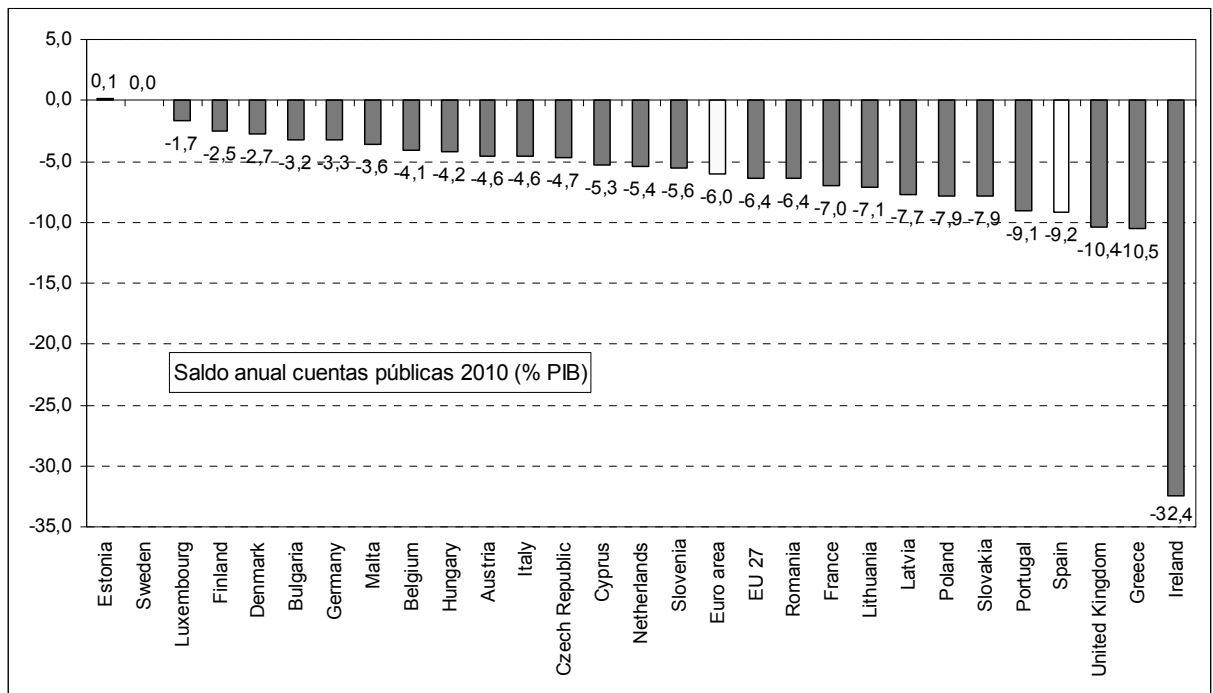
El déficit medio anual en las cuentas públicas del conjunto de la Unión Europea en 2010 también es consecuencia de una realidad muy distinta en los países miembros, donde destaca desfavorablemente Irlanda (-32,4% del PIB) como consecuencia de la tarea de saneamiento de su sistema financiero. El resultado tampoco fue positivo en Grecia, Reino Unido, España y Portugal con déficits anuales alrededor del 10% de su PIB. El saldo negativo fue inferior en el resto de los países (-7% en Francia, -4,6% en

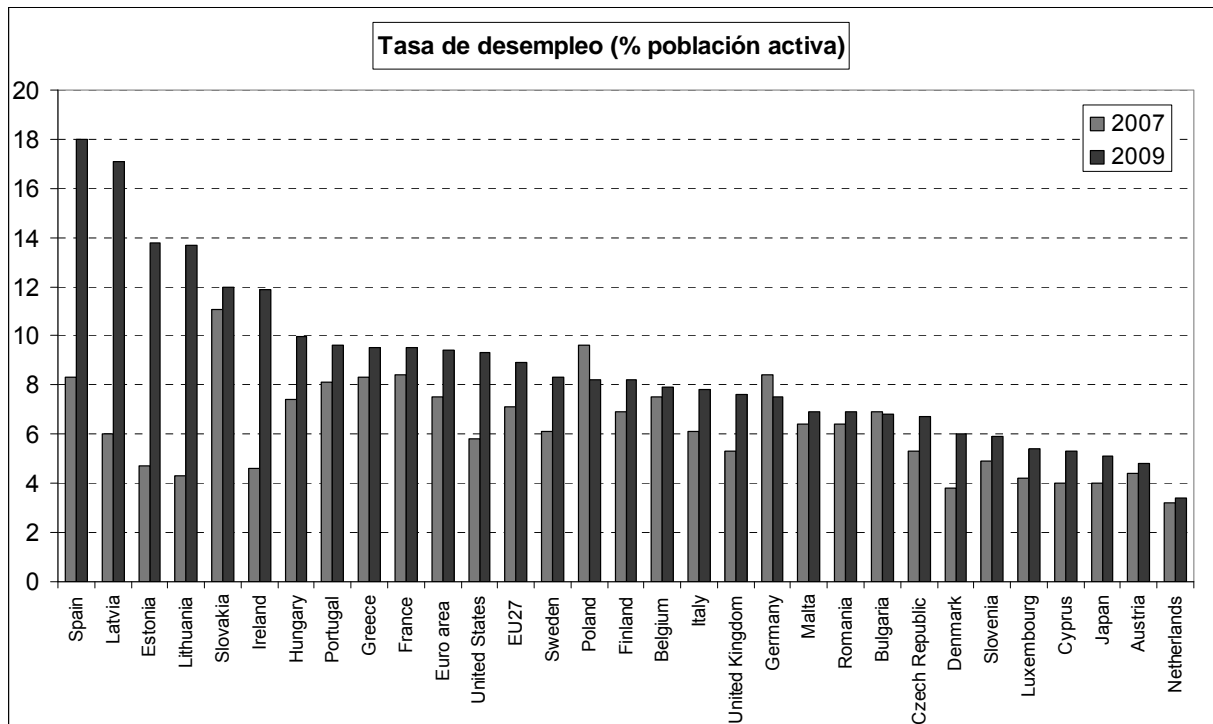
Italia y -3,3% en Alemania), y tan sólo Estonia y Suecia lo evitan con un resultado cero o ligeramente negativo.

La deuda pública en circulación a final de 2010 es también muy dispar en los diferentes países miembros, con máximos en Grecia e Italia, al superar ambos muy ampliamente su PIB anual (142,8% y 119,0%). Otros 12 países superaban el límite del 60% de deuda (España, Chipre, Holanda, Malta, Austria, Reino Unido, Hungría, Francia, Alemania, Portugal, Irlanda y Bélgica), aunque en proporciones diferentes (tan sólo en una décima España y 36,8 puntos Irlanda). Algo más de la mitad de los miembros de la Unión Europea (14) mantiene un porcentaje de deuda pública en circulación inferior al 60% del PIB (Estonia, Bulgaria, Luxemburgo, Rumanía, Eslovenia, Lituania, República Checa, Suecia, Eslovaquia, Dinamarca, Letonia, Finlandia y Polonia), también en muy diferente amplitud (54,4 puntos menos en Estonia y 5 puntos en Polonia). Por sus repercusiones en los mercados financieros merece especial reseña el intenso crecimiento de la deuda en circulación en el periodo 2007-2010 (21,3 puntos del PIB en la UE27 y 19,1 puntos del PIB en la zona euro) con especial protagonismo de Irlanda (71,2 puntos adicionales del PIB), Grecia (aumento de 37,4 puntos del PIB), Letonia (aumento de 35,7 puntos del PIB), Reino Unido (aumento de 35,5 puntos del PIB), Portugal (aumento de 24,7 puntos del PIB) y España (aumento de 24 puntos del PIB). Conviene reseñar la evolución de la deuda alemana con un crecimiento también muy elevado (18,3 puntos del PIB adicionales sobre el punto de partida), bastante superior a los saldos negativos de sus cuentas públicas en los años 2008, 2009 y 2010 (-6,2% del PIB) y, por tanto, explicable debido a la realización de operaciones financieras diferentes a las que se otorga el calificativo de ordinarias.

Las amplias diferencias en la evolución de las variables económicas eran extensibles a otros ámbitos, tan importantes como la tasa de desempleo, el saldo por cuenta corriente y la renta por habitante. La tasa de desempleo alcanzó en España el punto máximo dentro de la Unión (20,1% de la población activa), seguida de las tres repúblicas bálticas (alrededor del 17% de media), mientras que Austria y Holanda casi alcanzaban el pleno empleo (tasas de desempleo del 4,4% y 4,5%). El número de desempleados en la UE27 afectó en 2010 a 23,1 millones de personas; una cantidad superior en 6,1 millones sobre la de 2007, es decir, ha crecido el 36% en el periodo de cuatro años. La cantidad de personas desempleadas también muestra una distribución territorial muy irregular al concentrar en España una quinta parte del total de la Unión Europea y casi la tercera parte de la zona euro (el 30,9%).

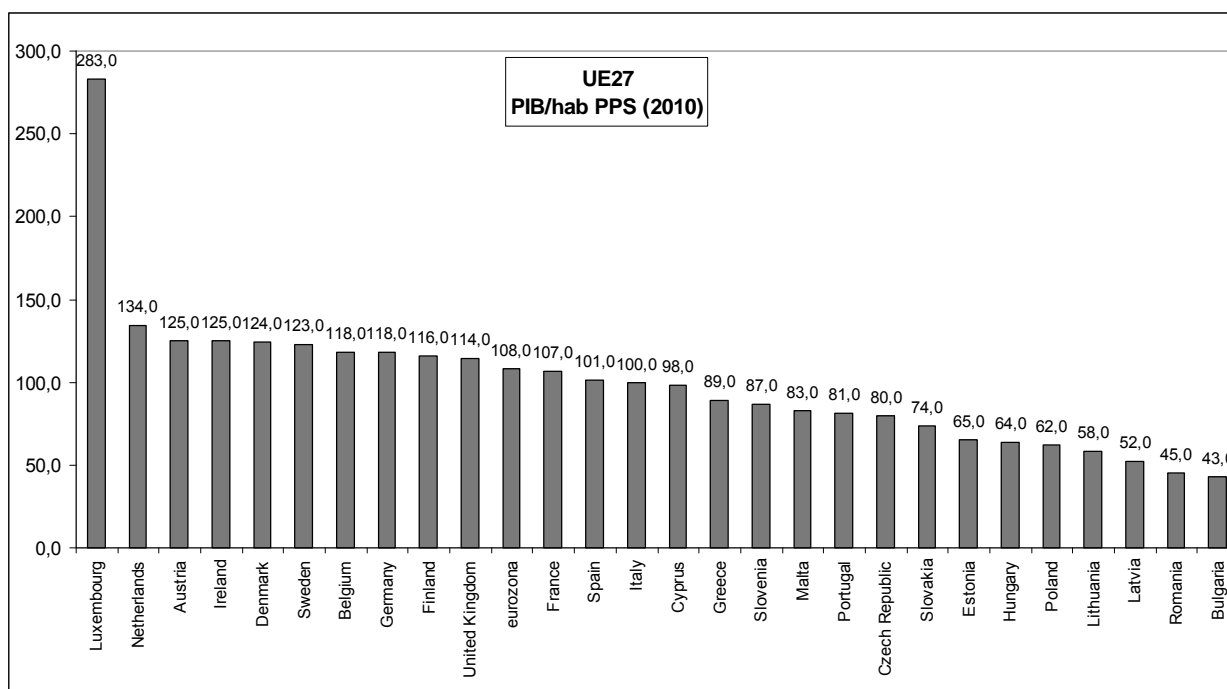






El saldo medio de la balanza de pagos por cuenta corriente agregada de los países miembros muestra una posición cercana al equilibrio (-0,7% del PIB en la UE27 y -0,4% del PIB en la zona euro), es decir, la Unión Europea habría necesitado en 2010 una pequeña financiación exterior para afrontar sus decisiones de ahorro. El resultado, no obstante, tampoco refleja una distribución equilibrada por territorios, al ser evidente una concentración de los saldos positivos en unos pocos países: Holanda (7,6% de su PIB), Alemania (5,7% de su PIB) y Dinamarca (5,5% de su PIB), mientras que la mayoría de los países miembros acumula necesidades de financiación con el exterior que, en algunos casos, son muy acusadas (Grecia: -10,4% de su PIB; Portugal: -9,8% de su PIB; España: -4,5% de su PIB; Italia: -3,3% de su PIB y Francia: -2,1% de su PIB). El resultado alcanzado en 2010 por Grecia y Portugal es insostenible y el de España, aunque ha mejorado significativamente respecto a 2008 cuando su déficit con el exterior rozó el 10% de su PIB, sigue siendo muy elevado en un contexto de severa crisis en la actividad económica, tal y como demuestra el descenso en la evolución de su PIB en ese año (-0,1%).

Una distribución de los saldos con el exterior de estas características refleja una amplia y profunda diferencia en la solidez de la estructura productiva de los distintos países partícipes de la Unión Europea y en especial en la zona euro, donde las repercusiones son mayores al compartir una misma moneda, idéntica política monetaria y un idéntico tipo de cambio, fuera de las posibilidades nacionales de manipulación para mejorar su capacidad de competir en el área delimitada por los dieciséis países que la componen. La asimétrica capacidad de los tejidos productivos es una de las principales causas explicativas de las diferencias en las tasas de crecimiento y en el desempleo.



La renta por habitante es un indicador poco refinado de la distribución territorial de la renta, pero permite hacerse una primera idea sobre la distancia media que existe entre países en esta distribución. Las cifras correspondientes a 2010 (medidas bajo la metodología PPS) reflejan las fuertes diferencias que coexisten en la Unión Europea en cuanto a renta media por persona. Excluido Luxemburgo, muy por encima de la media, Holanda encabeza la relación (134 sobre 100) seguida de Austria (125) e Irlanda (125), quien a pesar de la severa crisis que atraviesa mantiene una posición por encima de la media, aunque ha perdido 21,3 puntos sobre el índice alcanzado en 2007. La renta por habitante de Dinamarca y Suecia son las dos que siguen en la relación, casi una cuarta parte más de la media de la UE27 (124 y 123). Para Alemania, Francia e Italia, los tres países cuya producción es equivalente a las dos terceras partes de la eurozona, en los dos primeros la renta por habitante supera ampliamente la media europea en 2010 (118 y 116) y, sin embargo, el tercero se conforma con un índice igual a la media (100), por debajo incluso del ratio medio de los países de la zona euro (108). Con menos de la mitad de la riqueza media de la UE27 se encontraban Bulgaria (43) y Rumanía (45) y superando la mitad estaban Letonia (52), Lituania (58), Polonia (62), Estonia (65) y Hungría (64). La renta media en los países miembros de la Unión Europea, por tanto, está muy lejos de ser pareja y la actual crisis no va a colaborar en un principio a conseguir una mejora, al preverse un empeoramiento en varios de los componentes. El PIB por habitante de Grecia se ha reducido en 8,8 puntos desde 2007 perdiendo posiciones y ampliando la distancia respecto a la media de la UE27 (89); al igual que el de España que, aunque menos, también ha perdido 4 puntos sobre el punto alcanzado en 2007, si bien todavía en 2010 sigue ligeramente por encima de la media comunitaria (101).

En síntesis, el análisis de las principales variables macroeconómicas en 2009 y 2010 dentro de la Unión Europea muestra una incipiente recuperación de su actividad económica, en un contexto de incertidumbre a nivel internacional determinado por la

falta de resolución de los problemas del sistema financiero y por intensos cambios en las relaciones comerciales y políticas dentro del mundo. Una recuperación lenta de la actividad en la Unión Europea acompañada de una importante asimetría de las economías de los países miembros, con una significativa influencia en las posibilidades y tipo de crecimiento de cada uno de ellos.

Evolución actividad productiva en 2011

La previsión inicial de crecimiento de la UE27 en 2011 era del 1,8% y de la zona euro del 1,6% en 2011. Las cifras del primer trimestre superaban esta proyección (2,5% en tasa interanual), aunque la media era resultado de muy distintas conductas por países, muy elevada en Suecia (6,5%), Finlandia (5,8%), Alemania (4,8%), Austria (4%), Holanda (3,2%), Bélgica (3%) y todavía mayor en países como Lituania y Estonia (8%). Mientras tanto, Grecia redujo su PIB (-4,8%) al igual que Portugal (-0,7%) y España se quedaba en una tasa reducida de crecimiento (0,8%).

Los indicadores adelantados correspondientes al IIT 2011 apuntan reflejan una ralentización de la actividad económica, en consonancia con el resto del mundo. La tasa trimestral de crecimiento del PIB se desacelera bastante (del 0,8% al 0,2%), al igual que la interanual (del 2,5% al 1,7% del PIB).

Por su significado, especialmente reseñable es el descenso de la tasa trimestral de crecimiento en Alemania (del 1,3% al 0,1%), rompiendo abruptamente la tendencia de los cuatro trimestres precedentes, aunque la tasa interanual se mantiene elevada (del 4,6% al 2,8%). La evolución en el segundo semestre del presente año determinará el resultado final del ejercicio.

La incertidumbre vuelve a ganar terreno en el contexto internacional debido a:

- * Perturbaciones sobre deuda soberana en Europa que no acaban de generar las medidas de consolidación de la unión económica y monetaria que convengan a los inversores mundiales de su función como moneda de reserva (falta de liderazgo para consolidar el proyecto europeo).
- * Problemas de sostenibilidad del déficit y deuda pública en Estados Unidos con instrumentos monetarios muy agotados y sin la determinación suficiente para adoptar medidas en materia fiscal.
- * Recalentamiento de la economía china (inflación y burbuja inmobiliaria).
- * Debilidad sistema financiero mundial al no haber consolidado en el balance todas sus pérdidas.
- * Se desconoce el impacto de las políticas monetarias y fiscales expansivas aplicadas en el mundo para limitar los efectos de la recesión (sin experiencia previa en la historia por su dimensión).

La suma de causas desfavorables ha reducido la previsión de crecimiento de la zona euro en 2011 (1,6%) pero, lo que es más preocupante, también en 2012 (1,1%), con una desaceleración generalizada que alcanza incluso a Alemania (2,7% en 2011 y 1,3% en 2012) y que castigará en mayor medida a los países con más problemas de financiación (Grecia, Irlanda, Portugal, España e Italia).

La información disponible del primer semestre de 2011 empeora las perspectivas del inicio del año y mantiene la incertidumbre sobre la solidez de la recuperación, a la vez que sostiene invariable la asimetría en la conducta de los países de la Unión Europea. Las perspectivas de la Comisión Europea para el conjunto de 2011 prevén una reducida tasa de crecimiento para la zona euro y la Unión Europea (1,5% y 1,6%), con una tasa máxima de crecimiento en Estonia (8,0%), Lituania (6,5%), Suecia y Polonia (4%). Las tasas de crecimiento también son apreciables en Alemania y Austria (2,9%), fruto en el primer caso, sobre todo, del ritmo de actividad acumulado en el primer trimestre. Las cosas funcionan mucho peor en Grecia y Portugal, donde sufrirán una disminución en el conjunto del ejercicio económico (-5,5% y -1,9%).

TABLE 1 : Gross domestic product, volume (percentage change on preceding year, 1992-2013)

	5-year averages			2007	2008	2009	2010	Autumn 2011 forecast			24.10.2011 Spring 2011 forecast	
	1992-96	1997-01	2002-06					2011	2012	2013	2011	2012
	Belgium	1.5	2.7					2.0	2.9	1.0	-2.8	2.3	2.2	0.9	1.5	2.4	2.2
Germany	1.2	2.0	1.0	3.3	1.1	-5.1	3.7	2.9	0.8	1.5	2.6	1.9
Estonia	.	7.0	8.4	7.5	-3.7	-14.3	2.3	8.0	3.2	4.0	4.9	4.0
Ireland	6.5	8.5	5.0	5.2	-3.0	-7.0	-0.4	1.1	1.1	2.3	0.6	1.9
Greece	1.1	3.8	4.3	3.0	-0.2	-3.2	-3.5	-5.5	-2.8	0.7	-3.5	1.1
Spain	1.5	4.4	3.3	3.5	0.9	-3.7	-0.1	0.7	0.7	1.4	0.8	1.5
France	1.2	2.9	1.7	2.3	-0.1	-2.7	1.5	1.6	0.6	1.4	1.8	2.0
Italy	1.2	2.1	1.0	1.7	-1.2	-5.1	1.5	0.5	0.1	0.7	1.0	1.3
Cyprus	5.5	4.2	3.2	5.1	3.6	-1.9	1.1	0.3	0.0	1.8	1.5	2.4
Luxembourg	2.6	6.3	4.1	6.6	0.8	-5.3	2.7	1.6	1.0	2.3	3.4	3.8
Malta	5.0	3.4	1.7	4.3	4.4	-2.7	2.7	2.1	1.3	2.0	2.0	2.2
Netherlands	2.5	3.7	1.6	3.9	1.8	-3.5	1.7	1.8	0.5	1.3	1.9	1.7
Austria	1.9	2.8	2.2	3.7	1.4	-3.8	2.3	2.9	0.9	1.9	2.4	2.0
Portugal	2.0	3.9	0.7	2.4	0.0	-2.5	1.4	-1.9	-3.0	1.1	-2.2	-1.8
Slovenia	2.0	4.2	4.2	6.9	3.6	-8.0	1.4	1.1	1.0	1.5	1.9	2.5
Slovakia	.	2.7	5.9	10.5	5.9	-4.9	4.2	2.9	1.1	2.9	3.5	4.4
Finland	1.3	4.5	3.1	5.3	1.0	-8.2	3.6	3.1	1.4	1.7	3.7	2.6
Euro area	1.5	2.8	1.8	3.0	0.4	-4.2	1.9	1.5	0.5	1.3	1.6	1.8
Bulgaria	-2.8	2.5	6.0	6.4	6.2	-5.5	0.2	2.2	2.3	3.0	2.8	3.7
Czech Republic	2.4	1.6	4.9	5.7	3.1	-4.7	2.7	1.8	0.7	1.7	2.0	2.9
Denmark	2.6	2.4	1.8	1.6	-1.1	-5.2	1.7	1.2	1.4	1.7	1.7	1.5
Latvia	-8.8	6.0	9.0	9.6	-3.3	-17.7	-0.3	4.5	2.5	4.0	3.3	4.0
Lithuania	-8.3	4.7	8.0	9.8	2.9	-14.8	1.4	6.1	3.4	3.8	5.0	4.7
Hungary	0.4	3.7	4.2	0.1	0.9	-6.8	1.3	1.4	0.5	1.4	2.7	2.6
Poland	4.9	4.4	4.1	6.8	5.1	1.6	3.9	4.0	2.5	2.8	4.0	3.7
Romania	1.3	0.1	6.2	6.3	7.3	-6.6	-1.9	1.7	2.1	3.4	1.5	3.7
Sweden	1.2	3.4	3.3	3.3	-0.6	-5.2	5.6	4.0	1.4	2.1	4.2	2.5
United Kingdom	2.5	3.7	2.8	3.5	-1.1	-4.4	1.8	0.7	0.6	1.5	1.7	2.1
EU	1.3	3.0	2.1	3.2	0.3	-4.2	2.0	1.6	0.6	1.5	1.8	1.9
USA	3.3	3.8	2.7	1.9	-0.4	-3.5	3.0	1.6	1.5	1.3	2.6	2.7
Japan	1.3	0.5	1.7	2.4	-1.2	-6.3	4.0	-0.4	1.8	1.0	0.5	1.6

Fuente: European Economic Forecast, Huamn 2011

Las previsiones para 2012 señalan un empeoramiento en el ritmo de actividad económica en la zona euro (0,5%) y en el conjunto de la Unión Europea (0,6%). La ralentización es generalizada e, incluso, llega a los países más poderosos: Alemania (0,8%), Francia (0,6%), Gran Bretaña (0,6%) e Italia (0,1%). La previsión sigue siendo muy negativa para Portugal (-3%) y Grecia (-2,8%).

3.2. El estallido de la crisis de deuda soberana y las respuestas de la Unión Europea

La política fiscal aplicada por la mayor parte de los países miembros de la Unión Europea durante el ejercicio 2010 se puede calificar de expansiva o, como mínimo, de no restrictiva, dado que el nivel de ingresos y gastos en relación al PIB se mantiene constante en relación con la del ejercicio precedente, cuando había aumentado

significativamente el nivel de gasto en variación anual (del 46,9% al 50,8% del PIB en la UE27 y en la zona euro). En consecuencia, el saldo negativo de las cuentas públicas también se ha mantenido en un porcentaje muy similar del PIB (-6,0% frente a -6,3% en la UE27 y -6,4% frente a -6,8% del PIB en la zona euro).

A pesar de las necesidades y problemas detectados, la política fiscal supranacional comunitaria, sin embargo, se ha mantenido en el reducido porcentaje habitual, alrededor del 1% del PNB de la UE27.

La aparición de elevados saldos negativos en las cuentas públicas de algunos de los países de la zona euro con el empeoramiento de la actividad económica ha sido el detonante de una progresiva pérdida de confianza de su deuda en circulación, con repercusiones para la moneda única y el conjunto de los países que la componen. La composición estructural de los saldos negativos de algunos de los países ha empeorado la situación al comprobar que el déficit no se correspondía tan sólo con el efecto de los estabilizadores automáticos y las decisiones discrecionales de carácter anticíclico, sino que apuntaban a una composición del presupuesto donde el nivel de gasto superaba con creces el de ingresos con independencia de la evolución de la actividad económica, aunque obviamente la crisis los había hecho más acentuados. Esta posición fiscal iba acompañada en varios casos de la acumulación de una gran deuda global de los agentes económicos nacionales como suma del sector privado y del público, con la consiguiente limitación de la capacidad de consumo e inversión futura y, por tanto, de mejora en la producción nacional.

El conocimiento por la opinión pública de la falsificación de las cifras oficiales presentadas por Grecia correspondientes a ejercicios anteriores, con un significativo aumento de su déficit (hasta el -9,8% en 2008 y el -15,4% en 2009), desencadenó una pérdida de confianza de los inversores en su deuda que, al contar con la colaboración adicional de operaciones especulativas, disparó su prima de riesgo (por encima de los 1.000 puntos básicos) hasta el punto de obligarle a solicitar un rescate a la Unión Europea.

La petición del Gobierno griego emitida en tan difíciles circunstancias tuvo respuesta en el Consejo Europeo, quien a petición del Consejo Económico y Financiero (Ecofin) autorizó en mayo de 2010 un crédito de 80.000 millones de euros, complementado por otro del Fondo Monetario Internacional por valor de 30.000 millones de euros. El tipo de interés fijado en el crédito de la Unión Europea superaba el 5,25% en 2011 (Euribor + 300 puntos básicos, con una tasa única de 50 puntos básicos) y del 3,25% el del segundo. En un principio, el acceso a un préstamo total por valor de 110.000 millones de euros (48,8% de su PIB y 33,4% del total de su deuda pública) parecía permitir a Grecia no tener que acudir al mercado para refinanciar todos sus vencimientos en un periodo de tres años, pero en poco menos de un año se han generado dudas sobre la suficiencia para afrontar sus necesidades.

La concesión del rescate estuvo acompañada de la obligación de aplicar un severo programa de ajuste fiscal para reducir el saldo negativo de sus cuentas públicas con influencia en un recorte de múltiples políticas de gasto (salarios de empleados

públicos, cuantías de las pensiones, inversiones...) y subidas de impuestos. Las medidas adoptadas han reducido en 2010 en 3,4 puntos la presencia del gasto público en relación al PIB y ha elevado los ingresos en 1,8 puntos, a la vez que disminuía el saldo negativo de sus cuentas públicas (-10,5% del PIB), pero en consecuencia lógica con la teoría económica, el plan de ajuste ha colaborado en un nuevo descenso de su actividad productiva (tasa anual de su PIB del -4,5% en 2010).

Estas ayudas, que implican la compra de aproximadamente el 28% de la deuda griega en circulación en 2013, fueron posibles gracias a un primer acuerdo alcanzado el 9 de mayo de 2010 por los 27 países de la Unión Europea de crear el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (EFSF en inglés), como instrumento de duración limitada para proporcionar préstamos a países en dificultades financieras, con base en el artículo 122.2 del Tratado Europeo¹⁰. Después de un titubeante y demasiado largo periodo sin adoptar decisiones, el fondo creado contaba con la capacidad de emitir deuda propia respaldada por los países miembros de la Unión Europea bajo la fórmula de vehículo de propósito especial (SPV en inglés) con una capacidad teórica de 440.000 millones de euros, que en la práctica se reduce a la mitad (250.000 millones de euros) para mantener la máxima categoría de calificación (AAA). El nuevo instrumento estuvo acompañado de la aprobación de un fondo adicional manejado por la Comisión Europea (60.000 millones de euros), y se complementaba con una línea de crédito del Fondo Monetario Internacional con un montante de recursos bastante apreciable (250.000 millones de euros).

El fondo fue creado junto con la autorización al Banco Central Europeo de realizar operaciones de compra de deuda en mercado abierto, con el fin de proteger la deuda de los países en dificultades¹¹, sobre todo de operaciones especulativas a corto plazo. Esta decisión roza la vulneración de la cláusula de rescate (*bail out*) recogida en el Tratado de la Unión Europea, y probablemente por ese motivo se ha aplicado con otros mecanismos compensadores dentro de la política monetaria europea¹².

¹⁰ Artículo 122 del Tratado de Lisboa (antiguo artículo 100 TCE)

1. Sin perjuicio de los demás procedimientos establecidos en los Tratados, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá decidir, con un espíritu de solidaridad entre Estados miembros, medidas adecuadas a la situación económica, en particular si surgieren dificultades graves en el suministro de determinados productos, especialmente en el ámbito de la energía.

2. En caso de dificultades o en caso de serio riesgo de dificultades graves en un Estado miembro, ocasionadas por catástrofes naturales o acontecimientos excepcionales que dicho Estado no pudiere controlar, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá acordar, en determinadas condiciones, una ayuda financiera de la Unión al Estado miembro en cuestión. El presidente del Consejo informará al Parlamento Europeo acerca de la decisión tomada.

¹¹ El montante de compra de bonos de los países con más problemas de financiación (Grecia, Irlanda y Portugal) se ha situado alrededor de 85.000 millones de euros, y ha estado acompañado de la venta de deuda de otros países para no incurrir en un aumento agregado de la base monetaria en la zona euro.

¹² Artículo 125 del Tratado de Lisboa (antiguo artículo 103 TCE)

La Unión no asumirá ni responderá de los compromisos de los Gobiernos centrales, autoridades regionales o locales u otras autoridades públicas, organismos de Derecho público o empresas públicas de los Estados miembros, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos. Los Estados miembros no asumirán ni responderán de los compromisos de los Gobiernos centrales, autoridades regionales o locales u otras autoridades públicas, organismos de

La solicitud de ayuda de Grecia fue secundada por Irlanda casi a final del mismo año (noviembre de 2010) al sufrir los mismos problemas para financiar su deuda soberana, en este caso provocados por las necesidades de capitalización de su sistema financiero, donde acumularon problemas creados por la compra de activos tóxicos y los excesos del mercado inmobiliario (déficit del -32,5% del PIB en 2010).

La ayuda total solicitada por el Gobierno irlandés se cuantificó en 67.500 millones de euros a recibir en tres años, de los que 45.000 millones corresponden al Fondo Europeo de Estabilidad Financiera con un tipo de interés inicial algo superior al de Grecia (5,9% en 2011). Los restantes 22.500 millones tienen su origen en el Fondo Monetario Internacional, con una carga de intereses igual a la establecida a Grecia, aunque el periodo de amortización de este crédito tenía en su origen una duración bastante más larga (hasta 2022). La ayuda concedida está acompañada también de un severo plan de ajuste fiscal que pueda garantizar la disminución del elevado déficit hasta cumplir con los criterios de consolidación aprobados por el Consejo Europeo (3% del PIB en 2013).

Muy recientemente, abril de 2011, Portugal también ha solicitado ayuda para no ver bloqueado su sistema de financiación pública, 78.000 millones de euros a recibir en tres años, distribuidos entre los aportados por el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (52.000 millones de euros) y los del Fondo Monetario Internacional (26.000 millones), con las mismas condiciones iniciales de financiación de Grecia. El origen de la ayuda solicitada por Portugal se debe a la acumulación de unas cifras preocupantes de déficit de sus cuentas públicas (-10,1% del PIB en 2009 y -9,1% del PIB en 2010), aunque no tan elevadas como las de Grecia e Irlanda, en un contexto de recesión de su actividad económica.

En el tiempo transcurrido entre el primer rescate, el griego, y el más reciente de Portugal, la Unión Europea ha tomado una serie de decisiones que afectan al funcionamiento del proyecto europeo.

La constatación de tensiones con repercusión en la confianza de la moneda única a partir de los problemas de financiación de algunos países miembros ha impulsado la aplicación de medidas en el terreno de la política fiscal. Entre otras ha espoleado un calendario de consolidación fiscal más estricto en dimensión y tiempo (déficit máximo del 3% del PIB en 2013), con un objetivo muy ambicioso a la vista de la actual situación, que se antoja casi imposible para un número no pequeño de países.

El concepto austeridad ha aparecido con fuerza en el lenguaje comunitario, con variadas interpretaciones que incluyen la de equipararla a equilibrio presupuestario sostenido en el tiempo y la que la considera asociada al drástico recorte del gasto público, pero también admite el cierre ordenado del diferencial entre ingresos y gastos

Derecho público o empresas públicas de otro Estado miembro, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

públicos hasta el 3% del PIB fijado, sin especificar la dimensión y protagonismo de las correspondientes políticas de ingresos y gastos en los presupuestos nacionales.

La decisión de Alemania de incorporar en su Constitución la prohibición de superar un déficit del 0,35% del PIB medido con criterio cíclico, salvo circunstancias extraordinarias, marca una interpretación que implica una limitación de los objetivos de su política presupuestaria en materia de estabilización de los ciclos económicos. En la práctica, no obstante, puede admitir una interpretación más flexible dado que es difícil determinar la duración del ciclo económico para calcular el porcentaje de déficit en un año determinado, y tampoco ha concretado qué se entiende por circunstancias extraordinarias para superar el porcentaje máximo de déficit público.

La fijación de un ambicioso y exigente objetivo de consolidación fiscal ha estado acompañada de la introducción del Semestre Europeo, como periodo de coordinación de la política económica que debería ponerse en marcha en 2012 (Ecofin del 7 de septiembre de 2010). En ese semestre, con comienzo en el mes de marzo, los órganos de la Unión Europea revisarán las estrategias a medio plazo de las políticas presupuestarias y estructurales de los Estados miembros, para detectar posibles desequilibrios e incoherencias respecto a los retos y directrices explicitados por el Consejo Europeo cada año, con la capacidad teórica de incorporar asesoramiento y recomendaciones específicas a cada país antes de finalizar la elaboración de sus presupuestos del siguiente ejercicio.

La acumulación de desequilibrios y las tensiones creadas en el riesgo soberano con incidencia en la política monetaria han demostrado la existencia de puntos débiles en los mecanismos de coordinación y supervisión de las políticas económicas dentro de la Unión Económica y Monetaria. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) y los marcos fiscales nacionales no han sido suficientes para garantizar la necesaria disciplina fiscal y tampoco para avanzar en una convergencia en el ámbito productivo que limitara los desequilibrios comerciales sostenidos y abultados. La situación vivida ha demostrado claras debilidades del entramado institucional europeo, que obligan a adoptar decisiones para superar la delicada situación.

El contenido del Consejo Europeo de marzo de 2011 ha avanzado en el objetivo de mejorar la gobernanza económica y la estabilidad financiera a través de dos líneas concretas de actuación: el Pacto por el Euro Plus y el Mecanismo Europeo de Estabilidad. En el primero se introducen avances sobre temas a coordinar de forma compatible con los instrumentos ya existentes (Europa 2020, Semestre Europeo, Orientaciones integradas, Pacto de Estabilidad y Crecimiento y Nuevo marco de supervisión macroeconómica) ordenados en los siguientes cuatro apartados:

1) Las disposiciones para impulsar la competitividad se apoyan en dos tipos de medidas, las que garantizan la evolución de los costes laborales de acuerdo con la productividad (fijación de salarios y mecanismos de indexación y relación de los salarios públicos con esfuerzos de competitividad del sector privado) desde el respeto de las tradiciones nacionales de diálogo social y relaciones laborales y la autonomía de los interlocutores sociales en el proceso de negociación colectiva, y las relacionadas

con el mejor uso de los factores distintos al trabajo (mayor apertura de sectores de actividad, en especial los servicios profesionales; mejora de los sistemas educativos, innovación (I+D) e infraestructuras, y mejoras del entorno empresarial, en especial el de las PYME con desaparición de los trámites burocráticos).

2) El impulso del empleo mediante reformas del mercado laboral (flexiseguridad, reducción de trabajo sumergido y aumento de la tasa de actividad), educación permanente y reformas fiscales para reducir las cargas sobre el trabajo compatibles con el sostenimiento de los ingresos fiscales.

3) El incremento de la sostenibilidad de las finanzas públicas apoyado en un control de la viabilidad de las pensiones (ajuste del régimen de pensiones a la situación demográfica nacional mediante el ajuste de la edad de jubilación efectiva a la esperanza de vida, y limitación de la edad de jubilación anticipada junto a la mayor empleabilidad de los mayores de 55 años), asistencia sanitaria y prestaciones sociales; y el compromiso de los Estados miembros a traducir en legislación nacional (Constitución o ley marco) las normas presupuestarias de la Unión Europea establecidas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, tanto a nivel nacional como subnacional. El compromiso incluye la consulta a la Comisión Europea de la norma presupuestaria antes de su adopción para comprobar su compatibilidad con la normativa de la Unión Europea.

4) El refuerzo de la estabilidad del sistema financiero con medidas en dos vertientes. Compromiso a nivel nacional sobre resolución bancaria y realización de rigurosas pruebas de resistencia bancaria coordinadas a escala de la Unión Europea, con el compromiso de informar puntualmente sobre cuestiones relativas a la estabilidad macroeconómica: nivel de deuda privada de los agentes económicos privados (bancos, familias y sociedades no financieras). Por otro lado, prestar más atención a la coordinación de la política tributaria mediante debates de los Estados miembros, en particular para asegurar el intercambio de prácticas idóneas y evitar prácticas perjudiciales, y sobre propuestas para luchar contra el fraude y la evasión fiscal. La única concreción, sin embargo, se refiere a la necesidad de desarrollar una base tributaria común en el Impuesto de Sociedades.

La decisión de crear el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) en enero de 2013, con capacidad de conceder ayudas por un valor efectivo de 500.000 millones de euros (capital suscrito de 700.000 millones de euros, de los que se desembolsarán de forma inmediata 80.000 millones de euros), implica conceder estatus permanente al actual mecanismo de protección de la moneda única europea (Fondo Europeo de Estabilidad Financiera) mediante la concesión de créditos a los países con problemas de financiación de su deuda soberana.

El nuevo MEDE refuerza las estrictas medidas obligadas a los países receptores en el terreno macroeconómico y, en especial, el presupuestario, para garantizar la sostenibilidad de la deuda pública del país, e incorpora dos novedades: la posibilidad de adquirir bonos en el mercado primario de un Estado miembro que afronte problemas graves de financiación y la participación del sector privado en la

restauración de la sostenibilidad de la deuda pública del país cuando se concluya que un programa de ajuste macroeconómico puede no reconducir de forma realista la deuda existente a una senda sostenible (inclusión desde 2013 de las denominadas “cláusulas de acción colectiva” en todos los valores públicos de la zona euro con vencimiento superior a un año).

Los tipos de interés exigidos a los solicitantes mantienen las exigentes actuales condiciones: coste de financiación del MEDE (Euribor) con un recargo general de 200 puntos básicos, incrementado en 100 puntos básicos cuando la duración del préstamo exceda los tres años. La aprobación de esta norma con carácter general, no obstante, se ha visto acompañada de una ligera reducción del tipo de interés del actual préstamo de Grecia concedido por el Fondo de Estabilidad (hasta el 4,5%) apoyada, entre otras causas, en la promesa de privatizar activos por valor de 50.000 millones de euros, junto con la ampliación hasta ocho años desde la concesión del periodo de amortización de los actuales créditos (2021), tanto el de la Unión Europea como el del Fondo Monetario Internacional. La rebaja en el tipo de interés no fue extendida a Irlanda, al negarse a homogeneizar el tipo de gravamen de su Impuesto de Sociedades (12,5%, muy por debajo de la media del resto de los países miembros),

Un elemento a tener en cuenta en el nuevo mecanismo es la obligación de adoptar las decisiones por unanimidad; una condición que puede limitar su capacidad ejecutiva, e incluso la puede bloquear, a la vista de la evolución de algunos gobiernos de países miembros de la Unión Europea.

Las ayudas concedidas a Grecia en mayo de 2010 (110.000 millones entre UE y FMI) se han demostrado insuficientes, a pesar de haber reducido el tipo de interés inicial (del 5,25% al 4,5%) y ampliado el periodo de amortización de 3 a 7,5 años. La deuda en circulación griega sigue creciendo como consecuencia de mantener un déficit en su presupuesto y la cada vez mayor presión de los gastos financieros generados (puede superar el 160% del PIB, es decir, los 350.000 millones de euros).

Rendimiento de la deuda pública a largo plazo (en %)

zona	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	España	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Lux.	Portugal	R. Unido	Suecia	
1993	6,99	5,94	6,16	6,90	6,37	8,51	7,36	5,93	22,25	5,77	6,55	9,09	6,50	9,28	6,73	7,47
1994	8,18	6,87	7,03	7,75	7,83	10,00	9,04	7,22	20,70	6,86	7,92	10,52	7,15	10,48	8,15	9,70
1995	8,73	6,85	7,13	7,48	8,27	11,27	8,79	7,54	16,96	6,90	8,26	12,21	7,23	11,47	8,32	10,24
1996	7,23	6,22	6,32	6,49	7,19	8,74	7,08	6,31	14,43	6,15	7,29	9,40	6,32	8,56	7,94	8,03
1997	5,99	5,64	5,68	5,75	6,25	6,40	5,96	5,58	9,92	5,58	6,29	6,86	5,60	6,36	7,13	6,62
1998	4,70	4,57	4,71	4,75	4,94	4,83	4,79	4,64	8,48	4,63	4,80	4,88	4,73	4,88	5,60	4,99
1999	4,65	4,49	4,68	4,75	4,91	4,73	4,72	4,61	6,30	4,63	4,71	4,73	4,67	4,78	5,02	4,98
2000	5,44	5,26	5,56	5,59	5,64	5,53	5,48	5,39	6,10	5,40	5,51	5,58	5,52	5,60	5,33	5,37
2001	5,03	4,80	5,08	5,13	5,08	5,12	5,04	4,94	5,30	4,96	5,01	5,19	4,86	5,16	5,01	5,11
2002	4,92	4,78	4,96	4,99	5,06	4,96	4,98	4,86	5,12	4,89	5,01	5,04	4,70	5,01	4,92	5,30
2003	4,16	4,07	4,14	4,18	4,31	4,12	4,13	4,13	4,27	4,12	4,13	4,25	3,32	4,18	4,58	4,64
2004	4,14	4,04	4,13	4,15	4,31	4,10	4,11	4,10	4,26	4,10	4,08	4,26	2,84	4,14	4,93	4,43
2005	3,44	3,35	3,39	3,43	3,41	3,39	3,35	3,41	3,59	3,37	3,33	3,56	2,41	3,44	4,46	3,38
2006	3,86	3,76	3,80	3,82	3,81	3,79	3,78	3,80	4,07	3,78	3,77	4,05	3,30	3,92	4,37	3,71
2007	4,33	4,22	4,30	4,33	4,29	4,31	4,29	4,30	4,50	4,29	4,31	4,49	4,46	4,43	5,06	4,17
2008	4,36	3,98	4,36	4,42	4,29	4,37	4,29	4,23	4,80	4,23	4,53	4,68	4,61	4,52	4,50	3,89
2009	4,03	3,22	3,94	3,90	3,59	3,98	3,74	3,65	5,17	3,69	5,23	4,31	4,23	4,21	3,36	3,25
2010	3,79	2,74	3,23	3,46	2,93	4,25	3,01	3,12	9,09	2,99	5,74	4,04	3,17	5,40	3,36	2,89
2011 septiembre	4,37	3,06	3,53	4,21	3,13	5,32	3,32	3,49	15,94	3,40	10,64	4,76	3,29	9,63	3,49	3,01
prima de riesgo (en puntos básicos)		0				337			1.595		668	392		951		

Fuente: Banco de España

DIFERENTES soluciones ante la situación de Grecia en julio de 2011
Con perturbaciones en el mercado de deuda pública europea

Ante una situación de posible quiebra de un país de la zona euro provocada por la imposibilidad de hacer frente a la financiación de su deuda soberana, caben distintas posibilidades de actuación:

a) La ampliación de un rescate como el aprobado en mayo del año pasado a cargo íntegramente de la Unión Europea, por un valor suficiente que, además, contenga una ampliación en el periodo de devolución (alrededor de 20 años) con un tipo de interés inferior al actual del conjunto de préstamos del país (180.000 millones de euros). Esta opción sería la óptima al mostrar solidez y firmeza en la defensa de cualquier miembro de la moneda única, pero implica casi agotar el mecanismo de defensa recién creado.

La ayuda se puede instrumentar mediante préstamos al Gobierno griego para la financiación de la nueva deuda y los vencimientos o la compra directa de deuda en el mercado secundario por parte del Mecanismo Europeo de Financiación (EFSF) para reducir el volumen en circulación y, muy probablemente, los gastos financieros asociados.

b) La aplicación de un rescate como el enunciado en el que participe el sector privado, es decir, las entidades financieras poseedoras de títulos públicos griegos. La operación se puede articular de muy distintas formas, con una quita sobre el valor actual de la deuda o como una reestructuración de los plazos y/o el tipo de interés.

Esta posibilidad es cuestionada desde algunas fuentes al considerar que en la práctica se está asumiendo una quiebra (*default*) con consecuencias muy graves sobre la moneda única al constatar los inversores que las operaciones realizadas en un país miembro no están garantizadas y pueden generar pérdidas; algo que implicaría la desconfianza automática en el resto con las correspondientes consecuencias en el acceso a la financiación y su coste.

Una operación como la mencionada no tiene que incorporar obligadamente una situación de quiebra de Grecia, siempre y cuando haya devolución del principal y pago de intereses razonables, de manera que no debería penalizar el ranking de la deuda griega en el mercado (difícil por otra parte), aunque obviamente implica la inmovilización de las cantidades en el activo de los bancos participantes en la operación. La ampliación del periodo de devolución, junto con la aplicación de una política fiscal que garantice la paralización en el crecimiento de la deuda al desaparecer el déficit presupuestario, abre un escenario de recuperación de las inversiones junto a una posibilidad de normalización de la economía griega en el medio plazo.

c) También existe la posibilidad de no tomar ninguna decisión, una alternativa que contiene consecuencias muy difíciles de anticipar, pero con seguridad afecta negativamente el proyecto de integración regional europeo.

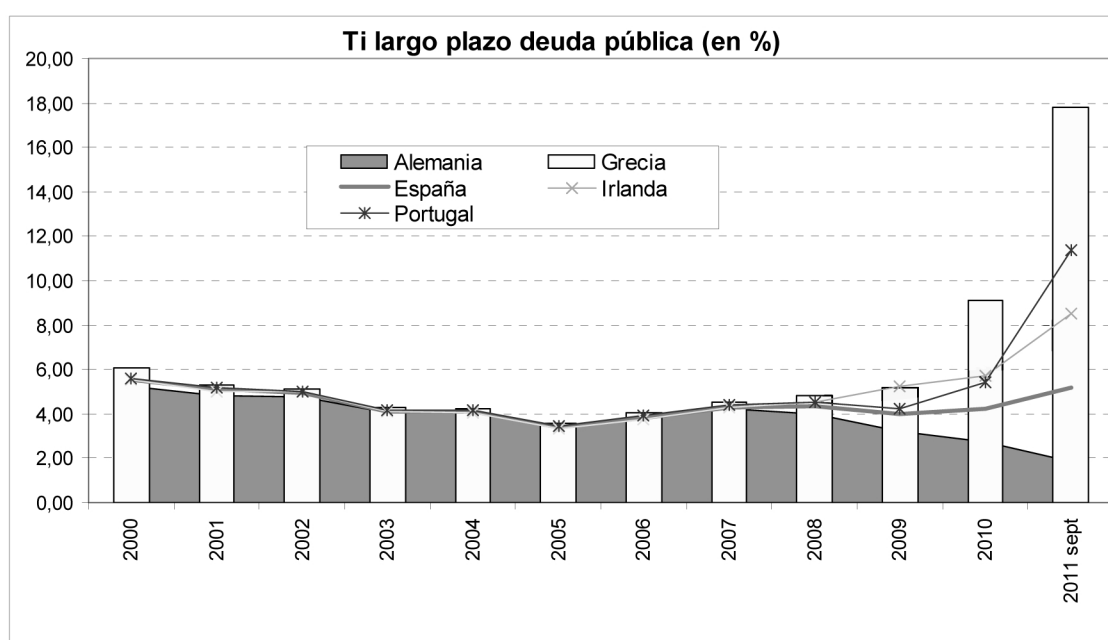
La quiebra de un país, como ha estado a punto de suceder con Grecia, implicaría casi con toda seguridad un contagio inmediato a la deuda española e italiana que llevaría a la bancarrota a ambas en un periodo corto de tiempo. Una situación de estas características dañaría severamente la moneda única y habría muchas posibilidades de asistir a su desaparición o, como mínimo, la salida de algunos de los países miembros.

La vuelta a las monedas nacionales es en primer lugar un fracaso político de la unificación de un territorio con continuos conflictos de intereses que en otras épocas han provocado dos guerras mundiales. Adicionalmente implicaría una pérdida de poder económico de Europa en el mundo que agravaría la tendencia de las últimas décadas.

La vuelta a la moneda propia después de un complicado periodo de negociación para fijar la paridad con el resto de divisas permitiría a los países periféricos aprovechar los menores precios relativos de sus mercancías para incrementar sus exportaciones, a cambio de ver

incrementado el coste de todas las importaciones y afrontar un largo periodo con tipos de interés elevados para conseguir la financiación de sus préstamos que ahora son menos valiosos para sus propietarios respecto al valor de compra. El menor precio de los activos nacionales para los tenedores de divisas fuertes abre la posibilidad de perder su control y, por tanto, menor autonomía de gestión de las naciones afectadas. Por último, de no existir un estricto y rígido pacto de rentas las ventajas comparativas en las exportaciones se diluirían rápidamente, mientras que permanecen el resto de los efectos: menor capacidad adquisitiva en los productos importados, alto coste en la financiación durante un periodo más largo de tiempo y debilidad en el mantenimiento de los activos en manos de inversores nacionales.

El retorno a monedas nacionales tampoco parece una opción favorable para Alemania, quien sumaría una pérdida de posibilidades para vender sus productos en la zona euro (área donde acumula la mayor parte de su superávit comercial) y, además, agravaría la debilidad de su sistema financiero ya en la actualidad con problemas de capitalización para hacer frente a la fragilidad de una parte de sus inversiones (en deuda soberana y activos tóxicos).



La imposibilidad de acudir al mercado para refinanciar los vencimientos y financiar las nuevas necesidades al sufrir una prima de riesgo del 15,6% sobre el bono alemán sitúa a ese país al borde la bancarrota, a la vez que contamina la negociación de la deuda soberana de otros países miembros del euro (España e Italia) que, si bien presentan desequilibrios propios, han aumentado sus riesgos de forma evidente.

El mantenimiento de la crisis ha hecho más evidentes las amplias y profundas relaciones entre agentes económicos de distintos países, en especial del sistema financiero. Los bancos europeos son poseedores de altas cantidades de deuda soberana de los países periféricos, de manera que una bancarrota de alguno de ellos tendría consecuencias muy graves para los bancos nacionales del país afectado, pero

también en los del resto (los alemanes y franceses tienen 131.000 millones de euros¹³) e incluso en el Banco Central Europeo, que ha aceptado los bonos como garantía de sus préstamos al sistema financiero. Adicionalmente, la quiebra de un país pondría en serios apuros a su sistema bancario arrastrando al resto de los países debido a los préstamos concedidos entre ellos. Como ejemplo, la deuda con el exterior de los bancos españoles superaba los 762.000 millones de euros a final de 2010.

En este contexto, la posición de la zona euro se ha ido agravando por momentos. En julio, el Eurogrupo adoptó una serie de muy importantes decisiones concentradas en la ampliación de ayudas a Grecia (hasta 109.000 millones de euros de ayudas públicas nuevas de la Unión Europea con la participación del FMI¹⁴, a los que se suman 54.000 millones de inversores privados y 28.000 millones de privatizaciones de activos griegos públicos) y la mejora de las aplicadas anteriormente (Grecia, Irlanda y Portugal) pero que también afectan a la arquitectura del actual modelo:

De acuerdo al contenido del comunicado emitido por el Eurogrupo, “desde la aparición de continuadas crisis de deuda, la situación ha alcanzado una magnitud sistémica, que amenaza la estabilidad de la eurozona. La amenaza ha sido neutralizada, dado que de otra manera la situación podría haber derivado en una pérdida de confianza de la moneda única, y podría amenazar la recuperación en Europa y en el mundo”. Las decisiones adoptadas fueron las siguientes:

- Contando con la condición de la aplicación del calendario aceptado de las medidas aprobadas por el Gobierno griego con el fin de estabilizar las finanzas públicas y reformar la economía, se aprobó una aportación de nuevos recursos financieros por parte del Fondo de Estabilidad con un periodo de amortización mínimo de 15 años ampliables a 30 años y un tipo de interés del 3,5% anual (siempre y cuando no sean inferiores al coste de financiación del propio FEEF). Estas condiciones de amortización y coste se amplían al anterior plan de Grecia y al del resto de los países que han recibido ayudas (Irlanda y Portugal).
- Abogar por una estrategia global en favor del crecimiento y la inversión en Grecia aplicada mediante un grupo especial que colaborará con las autoridades griegas con el fin de centrar los fondos estructurales en la competitividad y el crecimiento, la creación de empleo y la formación. Movilizaremos fondos de la UE e instituciones como el BEI en pro de este fin y del relanzamiento de la economía griega. Los Estados miembros y la Comisión movilizarán inmediatamente todos los recursos necesarios para proporcionar asistencia técnica de carácter excepcional con objeto de ayudar a Grecia a aplicar sus reformas.
- El sector financiero presenta su disposición de apoyar a Grecia con carácter voluntario mediante un abanico de opciones que desafortunadamente no se

¹³ Fuente: Goldman Sachs con criterios del EBA.

¹⁴ Grecia recibirá ayudas del FMI equivalentes a 32 veces su cuota.

aclaran¹⁵. De acuerdo al contenido del comunicado, los inversores privados podrían canjear deuda griega a través de cuatro modalidades:

1. Entregar un título ya emitido a cambio de nuevos bonos a 30 años, a cobrar íntegros a su vencimiento, respaldados por deuda con el rating más alto del Fondo de Estabilidad.
2. Intercambiar los bonos en su poder por bonos a 30 años sin descuento, cuando se produzca el vencimiento de los actuales bonos.
3. Cobrar el 80% del valor del bono en lugar del 100% pagado con un canje por nuevos títulos de deuda soberana griega a 15 años. En la práctica es una recompra del Gobierno griego al actual precio de mercado.
4. La misma operación con un descuento sobre el precio inicial para canjear la cantidad resultante por títulos a 30 años que tendrán un tipo de interés más alto que los de vencimiento a 15 años. También esta fórmula implica una recompra a precio de mercado.

Las entidades financieras dispuestas a participar en el programa reconocen tener bonos helenos por valor de 90.000 millones euros, con unas pérdidas del 50% sobre el valor incorporado en el contrato de compra¹⁶ según el acuerdo publicado el 26 de octubre de 2011. La participación voluntaria de las entidades de crédito contará con el apoyo de los Estados miembros por un importe de hasta 30.000 millones de euros.

Las medidas aprobadas sustentadas por el Fondo de Estabilidad, el FMI y los inversores privados permitirán, según fuentes de la Unión Europea, reducir la deuda griega en 52.000 millones de euros (repartidos a partes iguales por el efecto de la acción pública y privada) que equivale al 24% del PIB griego. La deuda en circulación se reduciría desde el 150% actual al 120% de su PIB anual.

La suma de iniciativas implica que el sector público está dispuesto a dotar de una financiación complementaria el programa de rescate griego, hasta 100.000 millones de euros de aquí a 2014, que incluirá la necesaria recapitalización de los bancos griegos. La única concreción sobre la forma de aplicarse la quita se limita a: “El nuevo programa deberá adoptarse antes del final de 2011, y el intercambio de bonos y obligaciones deberá efectuarse a principios de 2012. Instamos al FMI a que siga contribuyendo a la financiación del nuevo programa griego”.

La participación del sector privado en la reestructuración de la deuda soberana está limitada a Grecia (quien necesita según los jefes de Gobierno una solución excepcional y única), para intentar conseguir la credibilidad necesaria, los demás países de la zona euro reafirman solemnemente su determinación absoluta de asumir las obligaciones

¹⁵ La contribución neta del sector privado se estima en 37.000 millones de euros y aumenta en 12.600 millones de euros debido a un programa de recompra de deuda hasta alcanzar 54.000 millones de euros en el período 2011-2014. La contribución neta total en el periodo 2011-2019 de la intervención del sector privado en el periodo total se estima en 106.000 millones de euros.

¹⁶ Los bancos griegos pueden tener que recibir capital por valor de 35.000 millones de euros para que el BCE les siga admitiendo la deuda soberana griega como colateral para obtener liquidez en el hipotético caso de ser declarado un default restringido.

de su deuda soberana y de todos los compromisos en materia presupuestaria para hacer sostenible sus finanzas, al igual que afrontar las reformas estructurales.

- El Fondo Financiero de Estabilidad (EFSF en inglés), futuro MEDE, tendrá más flexibilidad para intervenir como asistencia cautelar (se podría interpretar como pequeños rescates preventivos mediante créditos cuando todavía no se ha alcanzado una situación límite que podrían ser utilizados por países con una situación similar a la española) en la recapitalización de los bancos a través de los gobiernos nacionales y, de manera excepcional, con intervenciones en el mercado secundario de bonos públicos, a partir del análisis del Banco Central Europeo y el “mutuo acuerdo” de los países miembros. Los recursos disponibles para tan grandes empresas fijados en julio (440.000 millones) son los mismos que se manejaron cuando se decidió crear el MEDE, pero se incrementan hasta la cuantía del billón de euros en los acuerdos alcanzados el 26 de octubre. El origen de la financiación se sitúa inicialmente en las emisiones de bonos garantizadas por los países miembros (se cambian deudas nacionales por deudas comunitarias hasta el vencimiento de las operaciones), pero la ampliación decidida en octubre amplía las posibilidades, sin decidir cuál será la elegida:
 - Un seguro de riesgo como opción ofrecido a los compradores de deuda en el mercado primario que mejore la financiación de la nueva emitida por los Estados miembros reduciendo así los costes de financiación.
 - Aprovechar al máximo los mecanismos de financiación de la FEEF con una combinación de recursos procedentes de entidades financieras e inversores, privados y públicos, que se pueden instrumentar por medio de entidades con fines especiales (SIV en las siglas en inglés). Esta fórmula ampliaría la cantidad de recursos disponibles para conceder préstamos, para proceder a la recapitalización bancaria y para comprar obligaciones en los mercados primario y secundario.

La ampliación de recursos del fondo decidida anteriormente y la de las competencias anunciadas en julio de 2011 cambian sensiblemente la filosofía inicial de no conceder ayudas a países con problemas y, en sentido contrario, fortalecen los mecanismos de defensa comunes dentro de la zona euro, a la vez que gestan lo que puede ser un verdadero Fondo Monetario Europeo o Tesoro Europeo para el área de la moneda común.

- Para evitar la repetición de los actuales problemas, el Eurogrupo pide en julio y octubre la rápida conclusión del conjunto de medidas legislativas sobre la consolidación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la nueva supervisión macroeconómica. Los miembros de la zona del euro apoyarán plenamente a la Presidencia polaca a fin de alcanzar un acuerdo con el Parlamento Europeo respecto a las reglas de votación en la vertiente preventiva del pacto. El Eurogrupo se compromete también a acordar seis leyes en septiembre sobre gobernanza económica (Pacto del Euro Plus) y cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento donde se incluyan sanciones automáticas a los infractores.

Plan Brady

El Plan Brady fue una estrategia adoptada a finales de la década de 1980 (1989) para reestructurar la deuda contraída por los países en desarrollo con bancos comerciales, que se basa en operaciones de reducción de la deuda y el servicio de la deuda efectuadas voluntariamente en condiciones de mercado. Los esquemas de reducción de deuda se sustentaban en el hecho de que existe un exceso de deuda en las economías de los países en desarrollo que merma la posibilidad de inversión, por lo que la reducción en el saldo adeudado (extensión de los plazos junto con periodos de gracia) debería generar un cierto nivel de inversión productiva que se traduciría luego en un incremento de la capacidad de pago.

El punto más importante de estas operaciones consiste en combinar de algún modo las recompras descontadas con la emisión por parte del país de los denominados "bonos Brady" a cambio de los títulos de crédito en manos de los bancos. Dichas operaciones complementan las medidas que apliquen los países para restablecer la viabilidad de la balanza de pagos en el marco de los programas de ajuste estructural a medio plazo respaldado por el Fondo Monetario Internacional y otros acreedores multilaterales y por acreedores bilaterales oficiales. El esquema consistiría en recompra de deuda bajo las siguientes modalidades: 1) Emisión de bonos a la par. 2) Emisión de bonos bajo la par (o discount). 3) Cash Payment (aplicando un factor de descuento).

Las perturbaciones sufridas en la zona euro se han visto agravadas con las decisiones de las agencias de calificación, quienes desde una base científica endeble y con criterios sesgados hacia intereses alejados de la ética modifican a la baja los grados de solvencia de la deuda soberana de forma bastante discrecional. La actuación de estas compañías, que funcionan en régimen de oligopolio (las tres son norteamericanas) y han demostrado ampliamente su incapacidad para cumplir con sus funciones en las dos últimas décadas (activos tóxicos con triple A), debe ser objeto de análisis, y posiblemente de sanción, en la Unión Europea, articulando decisiones que permitan contar con las empresas adecuadas para cumplir con la importante función de facilitar información veraz y fiable a los inversores sobre los activos en circulación.

Ante las circunstancias sufridas, el Eurogrupo considera que con las medidas mencionadas se recobrarán la confianza de las agencias de rating, pero advierte sobre la necesidad de reducir la actual dependencia de las calificaciones crediticias externas en el marco regulador de la UE y se señala la urgencia para que la Comisión realice propuestas en este terreno.

A falta de conocer la instrumentación exacta de las decisiones adoptadas por el Eurogrupo, se puede interpretar que concede cobertura estable, es decir, a largo plazo a casi el 70% de la deuda griega en circulación. Considerando la posibilidad que el resto esté ya emitida a largo plazo, permite a Grecia no acudir al mercado y, por tanto, eludir precios desmesurados (primas de riesgo) en un periodo muy dilatado de tiempo, a la vez que reduce su carga de intereses de manera significativa.

La reestructuración de la deuda pública en tiempo y coste decidida el 21 de julio de 2011 con la conformidad de los acreedores privados para participar en una parte

abre un horizonte más cómodo a Grecia para afrontar los profundos desequilibrios acumulados durante mucho tiempo en sus finanzas al configurar un nivel de gasto muy inferior al de sus ingresos. Sin restar importancia al esfuerzo que debe realizar, el nuevo marco reduce la pesada carga y abre una expectativa de menor rémora sobre el potencial de crecimiento de la economía griega en el medio plazo.

El refuerzo institucional de protección de los miembros de la zona euro con problemas debe mejorar la confianza de los inversores sobre el área, pero no desaparecen totalmente las perturbaciones que puede sufrir alguno de sus miembros ante la constatación de noticias sobre algún incumplimiento de las condiciones pactadas, como puede ser la senda de consolidación fiscal asumida. De manera que algunos de los países miembros mantienen la restricción para utilizar el gasto público como política expansiva cuando no cuente con el debido soporte de la recaudación tributaria.

CONDICIONES ESPECÍFICAS de la DEUDA SOBERANA DENTRO DE UNA UNIÓN MONETARIA

Uno de los grandes expertos mundiales en política monetaria (Paul de Grauwe) ha publicado recientemente un artículo (*"The governance of a fragile eurozone"*. CEPS working document nº 346, may 2011) donde analiza las consecuencias para la deuda soberana de pertenecer a una unión monetaria donde cada país ha renunciado al pleno control de la moneda mediante la influencia nacional en la política monetaria. En su opinión, cuando se forma parte de una unión monetaria, los países miembros cambian la naturaleza de su deuda soberana en un elemento básico, dejan de tener control sobre la moneda en la que emiten su deuda. Como resultado, los mercados financieros pueden forzar la bancarrota de los países. En el terreno de la emisión de deuda los países que forman una unión monetaria han degradado su estatus al de países emergentes.

Antes de plantear sus conclusiones analiza el distinto comportamiento de los inversores con la deuda soberana en España y Reino Unido que ha desembocado en una prima de riesgo superior para la primera, aunque su dimensión era claramente inferior a la segunda (72% frente a 89% del PIB). Las turbulencias provocadas por los inversores con un mayor coste en el tipo de interés requerido para adquirir la deuda del país perteneciente a la unión monetaria puede provocar que un problema inicial de liquidez (refinanciación de la deuda) se convierta en un problema de solvencia (bancarrota al no poder afrontar los pagos corrientes) al no disponer de prestamista de última instancia (banco central emitiendo dinero o comprando deuda en el mercado secundario). La respuesta ante la presión de los inversores sobre su deuda soberana en un país de la unión monetaria puede llegar a conformar un mal equilibrio: deflación, elevado tipo de interés, elevado déficit presupuestario y crisis bancaria.

La actual experiencia muestra que Reino Unido, país miembro de la Unión Europea pero no del área euro, cuyo nivel de deuda pública en porcentaje del PIB es superior al de Italia, mantiene sin embargo el máximo nivel de rating (AAA) y el rendimiento de sus bonos es casi igual al del bono alemán. Una de las razones es la certeza de los inversores que si el Tesoro británico tuviese alguna dificultad para pagar su deuda, el Banco de Inglaterra le suministraría liquidez temporal suficiente para pagarla, y si el problema deviniese más grave, compraría parte de su deuda en el mercado secundario.

Para De la Dehesa (2011), la diferencia con la presión soportada por los países periféricos es "la falta de resolución de los dos problemas de fondo del diseño del Tratado de la Unión: por un lado, su integración fiscal, que era prácticamente inexistente, sigue siendo totalmente insuficiente tras la creación del EFSF y necesita urgentemente la creación de los eurobonos. Por otro, los Estados miembros del área euro no pueden contar con un banco central que actúe como su prestamista de última instancia, por lo que emiten deuda en una moneda, el euro, que no controlan, como si realmente emitiesen en moneda extranjera".

Las deficiencias se han superado en buena parte como demuestran las decisiones adoptadas a pesar del contenido de los artículos 123, 124 y 125 del Tratado de la Unión (el artículo 123 del Tratado prohíbe que el BCE rescate monetariamente la deuda de un Estado miembro, el artículo 124 prohíbe que los miembros puedan tener acceso privilegiado a ninguna entidad financiera y, finalmente, el artículo 125 prohíbe el rescate fiscal de un Estado miembro). Por otra parte, el hecho de disponer de plenos poderes sobre la política monetaria sobre tu propia moneda limita la posibilidad de recibir ataques de terceros. El aumento de la moneda en circulación influye en la depreciación del tipo de cambio de la moneda, con la posibilidad de mejorar a corto plazo el saldo en el comercio exterior. La monetización de la deuda es un instrumento efectivo siempre y cuando la base monetaria no se convierta en oferta monetaria, de otro modo estará acompañada de inflación y subidas de tipos de interés; además, la ausencia de control de los precios internos podría más que compensar la ventaja competitiva derivada de la depreciación en un periodo posterior (dos años aproximadamente).

3.3. Política monetaria

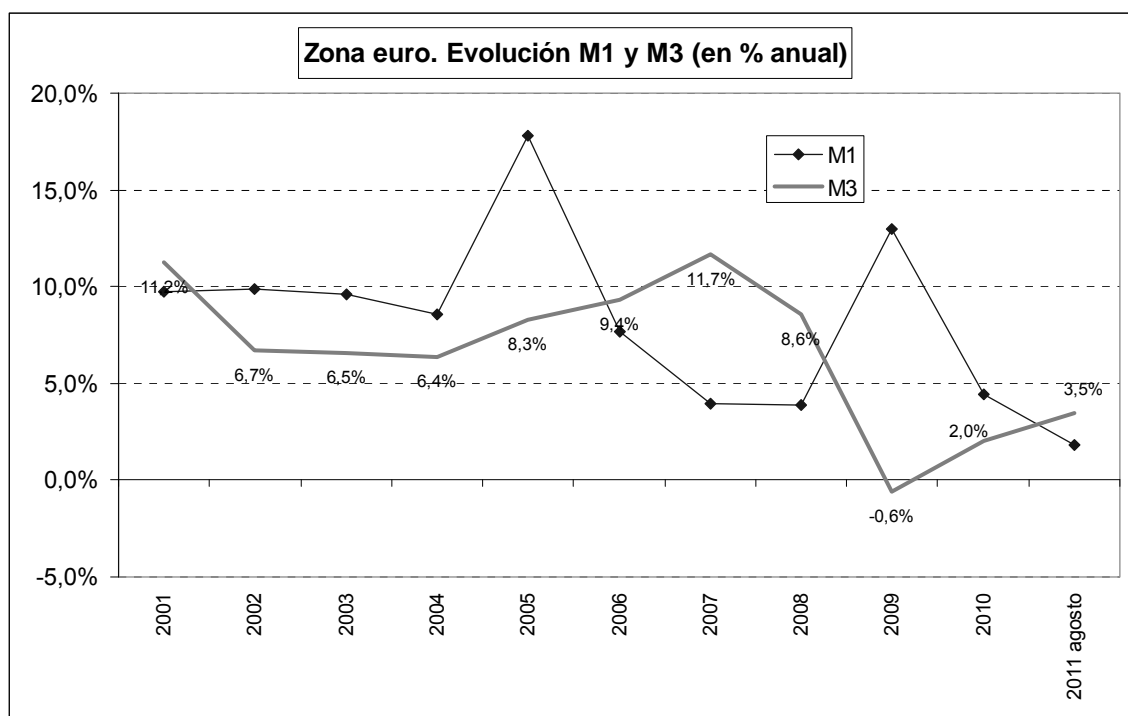
La crisis de la deuda soberana sufrida por los países citados ha generado perturbaciones a la moneda única con repercusión en su tipo de cambio, diferentes de las que hubieran aparecido con la política monetaria aplicada por el Banco Central Europeo. De hecho, la ausencia de rescates podría haber implicado una severa pérdida de confianza de una moneda europea, el euro, que pretende jugar también un papel de reserva dentro de la economía internacional.

La política monetaria aplicada por la autoridad en la materia, el Banco Central Europeo, mantiene en 2011 los criterios aplicados desde el principio de la crisis en cuanto a la garantía de liquidez del sistema financiero. La falta de solución de problemas en distintos ámbitos de las economías europeas, en especial en un sistema financiero débil, ha influido en la decisión de mantener una política monetaria bastante expansiva concentrada en la amplia provisión de liquidez a las entidades financieras aceptando colaterales en teoría de solvencia cierta (activos como garantía de la operación con máximo rating).

Esta expansión cuantitativa se ha ampliado desde mediados de 2010 a la compra selectiva de bonos públicos de los países con mayores problemas de financiación (Programa para el mercado de valores) con el propósito de reducir la presión sobre sus primas de riesgo, sobre todo al desincentivar las operaciones a corto plazo de carácter especulativo. El rebrote de las perturbaciones con fuerte elevación de la prima de riesgo italiana y española en julio (hasta superar los 400 puntos básicos) ha provocado la renovación de créditos por valor de 50.000 millones de euros y la compra selectiva de deuda de ambos países en el mercado secundario (50.000 millones de euros a final de septiembre) con un éxito inicial al reducir significativamente el coste adicional aplicado por los inversores (279 puntos la española una semana después de la intervención).

La monetización del déficit asociada a este tipo de operaciones (alrededor de 169.000 millones de euros a final de octubre) podía estar compensada inicialmente con la venta de deuda de otros países sin tantos problemas de financiación, pero la ampliación del programa a la deuda italiana y española, mayores en tamaño, pone en duda esta posibilidad medida en términos agregados.

A pesar de esta política monetaria que garantiza la liquidez y, por tanto, limita el riesgo de pérdida de solvencia de las entidades financieras por este motivo, la evolución de la oferta monetaria en la zona euro (M3) no refleja una total normalización en la generación de dinero bancario (incremento del 2% nominal en 2010 y del 3,5% en el periodo enero-septiembre de 2011). Así, la expansión de la base monetaria desplegada por parte del Banco Central Europeo no se ha trasladado íntegramente a la economía, y todavía no dispone de una cantidad razonable de crédito que permita afrontar una ampliación de la actividad productiva.



La causa de esta traslación hay que encontrarla probablemente en la delicada situación de un sistema bancario subcapitalizado en líneas generales debido a las pérdidas acumuladas por los activos tóxicos, todavía sin consolidar íntegramente en balance, y al pinchazo de la burbuja inmobiliaria en varios países de la Unión Europea. Pero, además, el sistema bancario europeo está muy expuesto de forma poco prudente a países periféricos (algunos autores utilizan el término temerario¹⁷) que ahora muestran serios problemas para su devolución debido a los profundos desequilibrios macroeconómicos.

La experiencia está mostrando la elección de un proceso de lenta consolidación de los activos devaluados y fallidos en poder de las entidades de crédito, en el que los beneficios obtenidos mediante la inversión en deuda soberana a corto plazo del dinero facilitado por el Banco Central Europeo juegan un papel significativo.

El empeoramiento en el nivel de las transacciones en el mercado interbancario mundial observado con el paso de los meses, es decir, los problemas para acceder al

¹⁷ Op. citada, Gordon Brown.

crédito por parte de una porción no pequeña de bancos, forzó el anuncio a final de agosto del presente año de una acción coordinada de los principales bancos centrales del mundo (Fed, BCE, Banco de Japón y Banco de Inglaterra) para facilitar una cantidad sin límite de dólares americanos a las entidades de crédito, con un tipo de interés variable determinado en tres subastas (12 de octubre, 9 de noviembre y 7 de diciembre) que en ningún caso superara el 1,5%. Esta medida pretende evitar un problema de liquidez como el sufrido a principios de la crisis, aunque se desconoce la intensidad en cada entidad que compone el sector financiero.

Tipo de intervención del Banco Central Europeo y Euribor (media anual)			
	Tipo de intervención del BCE	Euribor	Diferencial entre ambas variables
1999	3,00	3,02	0,02
2000	4,75	4,88	0,13
2001	3,25	3,30	0,05
2002	3,25	3,20	-0,05
2003	2,00	2,08	0,08
2004	2,00	2,25	0,25
2005	2,25	2,25	0,00
2006	3,50	3,44	-0,06
2007	4,00	4,45	0,45
2008	2,50	4,81	2,31
2009	1,00	1,62	0,62
2010	1,00	1,28	0,28
2011 noviembre	1,25	2,00	0,60

Fuente: Banco de España

La política expansiva en cantidad de dinero disponible no ha estado acompañada en precio. El Banco Central Europeo ha aumentado en dos ocasiones el tipo de interés de intervención desde el 1% al 1,5% (abril y julio de 2011) al constatar lo que en su opinión es un excesivo crecimiento de los precios dentro de la zona euro, que supera la barrera del 2%. Esta decisión no contemplaba las fuertes incertidumbres en la evolución a corto plazo de la actividad económica cada vez más confirmada, y tampoco las amplias diferencias en evolución del PIB de los distintos territorios, con repercusión en la evolución al alza del tipo de interés más utilizado, el Euribor, que supera ese porcentaje desde mayo de 2010 (2,169% en julio de 2011). La rebaja del tipo de interés de intervención hasta el 1,25% decidido a principios de noviembre muestra que la ralentización en la actividad ha sido valorada por las autoridades monetarias europeas como un elemento más negativo que la evolución de los precios por encima del 2%, y probablemente abre una senda para decidir una nueva rebaja hasta el 1% antes de finalizar el año.

Las asimétricas posiciones de partida de los países miembros, con un sector financiero todavía débil al tener que absorber las considerables pérdidas generadas por los activos tóxicos y los excesos inmobiliarios, completan un panorama muy complejo para la política económica en general, y la monetaria en particular. La progresiva normalización de la cantidad de dinero en circulación, suficiente para sostener la actividad económica pero sin generar efectos secundarios no deseados sobre la

inflación, es uno de los grandes retos a los que se enfrenta la zona euro en el medio plazo.

A la espera de conocer esta evolución, la aplicación de una política monetaria menos expansiva que la norteamericana ha revaluado el tipo de cambio del euro en relación con el dólar (alrededor de 1,4 dólares por euro) y el yen japonés (115,8 yenes por euro), con el consiguiente encarecimiento relativo en el precio de los bienes y servicios de los países de la zona euro o, lo que es lo mismo, un elemento entorpecedor de las exportaciones por precio que, en contrapartida, implica un abaratamiento en el precio de las importaciones con mayor repercusión en los productos energéticos, debido a su incidencia en el volumen total de compras al exterior.

Tipo de cambio euro (media del periodo)						
	dólar USA	yen japonés	franco suizo	libra esterlina	corona sueca	corona danesa
1995	1,31	123,0	1,546	0,829	9,330	7,330
2000	0,92	99,5	1,558	0,609	8,450	7,450
2001	0,90	108,7	1,510	0,622	9,250	7,450
2002	0,95	118,1	1,467	0,629	9,159	7,430
2003	1,13	131,0	1,521	0,692	9,120	7,429
2004	1,24	134,4	1,544	0,679	9,120	7,440
2005	1,25	136,9	1,548	0,684	9,280	7,452
2006	1,26	146,1	1,573	0,682	9,253	7,459
2007	1,37	161,3	1,643	0,683	9,250	7,451
2008	1,47	152,5	1,587	0,796	9,615	7,450
2009	1,39	130,3	1,510	0,886	10,710	7,450
2010	1,33	116,4	1,381	0,858	9,540	7,450
2011 septiembre	1,38	105,8	1,201	0,872	9,130	7,450
Evolución 2000-2011	49,0%	6,3%	-22,9%	43,2%	8,0%	0,0%

Fuente: Banco de España. Estadísticas

La autoridad monetaria europea justifica sus decisiones exclusivamente en el control de la inflación, aunque en la práctica la garantía de liquidez a las entidades financieras y la compra de bonos de los países de la zona euro con mayor riesgo cuestionan este criterio como único en la elaboración de la política monetaria. La evolución del tipo de cambio del euro parece, en cambio, fuera de los objetivos del Banco Central Europeo al considerarla una variable de acompañamiento a la que no concede la importancia que merece en términos de competitividad, en especial para los países con menor capacidad de hacerlo mediante el valor añadido de sus mercancías.

Las negativas consecuencias sobre las entidades financieras europeas provocadas por los activos tóxicos y el excesivo endeudamiento originado por las operaciones inmobiliarias son suficiente motivo para, ante las importantes carencias detectadas, profundizar en el sistema de regulación y control sobre las entidades financieras. Por otra parte, la estabilidad financiera es una condición previa para que la economía real proporcione puestos de trabajo, crédito y crecimiento de la producción.

En noviembre de 2008, la Comisión encargó a un Grupo de Alto Nivel presidido por Jacques de Larosière la elaboración de una serie de recomendaciones sobre cómo reforzar los mecanismos europeos de supervisión, con vistas a mejorar la protección del ciudadano y a restaurar la confianza en el sistema financiero. En su informe final,

presentado el 25 de febrero de 2009 (“Informe De Larosière”), el Grupo de Alto Nivel recomendaba, entre otras cosas, la creación de un órgano de la Unión encargado de supervisar los riesgos en el conjunto del sistema financiero. La Comisión Europea apoyó la propuesta y preconizó una serie de reformas de los actuales mecanismos orientada a preservar la estabilidad financiera dentro de todo el territorio de la Unión Europea.

Cabe destacar la creación el pasado 1 de enero de 2011 del denominado Sistema Europeo de Supervisores Financieros (SESF), cuya función principal es la de adoptar una normativa técnica que haga converger en una misma dirección a todos los Estados miembros en este ámbito, así como la de establecer un mecanismo eficaz para asegurar el acuerdo y la coordinación entre los supervisores nacionales. La estructura institucional del SESF se articula a través de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) y de tres autoridades europeas de supervisión: la Autoridad Bancaria Europea (ABE), la Autoridad Europea de Pensiones y Seguros de Jubilación (AEPSJ) y la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM).

Por lo que respecta a la Junta Europea de Riesgo Sistémico, este organismo está encargado de prever y evaluar los riesgos potenciales que para la estabilidad financiera pudieran derivarse del devenir macroeconómico y de la actividad conjunta del sistema financiero. A tal fin se encuentra concebida para alertar con suficiente antelación sobre la acumulación de riesgos excesivos en el sector financiero y para adoptar las recomendaciones necesarias a fin de mitigar los efectos de este tipo de situaciones. En este sentido, la Junta Europea de Riesgo Sistémico pretende poner remedio a uno de los fallos que ha sido puesto en evidencia en mayor medida durante la crisis actual: la vulnerabilidad del sistema financiero ante riesgos complejos e interconectados de carácter sistémico, aunque no tiene capacidad para adoptar medidas correctoras.

Las autoridades europeas de supervisión vienen a sustituir los tres comités dedicados a los servicios financieros que operaban en la Unión Europea hasta diciembre del año pasado y que tenían solamente la facultad de emitir recomendaciones y directrices no vinculantes para los Estados miembros. En esencia, las funciones de estas autoridades son las de controlar y detectar los riesgos de la actividad acumulada de las instituciones financieras a título individual. Todas estas actividades se conciben en el marco de la colaboración con las autoridades nacionales de supervisión. Las tres autoridades coordinan su acción a través de la creación de un comité conjunto.

También se han reforzado mediante una directiva las medidas de solvencia de las entidades financieras. Se mantiene el 8% de los activos como capital mínimo de los bancos y compañías de inversión, pero es más exigente en su composición al elevar del 2 al 4,5% el núcleo principal denominado Tier 1 o capital de máxima calidad. La norma crea, además, dos obligaciones adicionales equivalentes cada una al 2,5% de los activos. La primera de ellas será imprescindible para que una entidad pueda repartir beneficios y dividendos, lo que eleva de facto al 7% el capital de máxima calidad exigido para operar en mercado. El segundo, equivalente a las provisiones anticíclicas del Banco de España, es opcional y su objeto será extremar la prudencia en periodos

de explosión del crédito. Bruselas calcula que las 8.300 entidades europeas necesitarán en total 460.000 millones de euros para cumplir con los nuevos requisitos de capital. La Comisión Europea recuerda que el sector dispone de un plazo transitorio de casi una década, hasta 2019. Las entidades pueden optar, además, por reducir el volumen de sus activos o su riesgo ponderado, lo que redundaría en una mejora de la ratio de capital sin necesidad de atraer nuevos fondos. La Comisión Europea calcula que las nuevas normas reducirán entre un 29% y un 89% la posibilidad de otra crisis sistémica del sector bancario.

4. Situación de la economía española

La actividad de la economía española sigue inmersa en una gran atonía, con una tasa interanual de su PIB del 0,8% en los tres primeros trimestres de 2011, después de deducir el efecto de los precios (2%). La valoración de su ritmo de actividad es más preocupante a la vista de la importante desaceleración sufrida en el segundo trimestre, el estancamiento en el tercero y, lo que es peor, un muy probable descenso en el cuarto (alrededor del -0,2% en tasa intertrimestral) que llevaría la tasa anual de crecimiento del PIB del conjunto del año hasta el 0,7% medido en términos reales, es decir, después de deducir el efecto de los precios (deflactor del consumo).

De cumplirse esta previsión sería la mitad de la manejada inicialmente por el Gobierno en el momento de presentar los Presupuestos Generales del Estado (1,3%). La evolución del Producto Interior Bruto español en términos nominales, sin embargo, tiene más posibilidades de cumplir con la previsión manejada por los responsables de la política económica (2,7%) debido a un comportamiento de los precios peor de lo esperado por los autores (2% frente a 1,3%).

La información disponible sobre las variables con influencia en el ritmo de actividad de la economía española compone un panorama sombrío para el resto del ejercicio. El componente privado está lastrado por el elevado desempleo que no sólo no remite, sino que puede aumentar en los últimos trimestres del año, y el efecto precaución que provoca la duración de una crisis sin visos ciertos de solución a corto plazo. La actividad internacional está también en entredicho debido al elevado endeudamiento de los agentes económicos, los problemas de las entidades financieras y el agotamiento de los efectos dinamizadores de las políticas monetarias y fiscales expansivas, que difícilmente podrán sostener durante mucho tiempo los niveles aplicados en el inicio de la crisis.

La actuación del sector público español se desarrolla en un marco muy restrictivo de recorte en el gasto público y subida de impuestos, que muy posiblemente aceleren su intensidad en el segundo semestre del año en las Administraciones territoriales, para intentar cumplir con los objetivos de déficit comprometidos con la Unión Europea (6,0% del PIB en 2011). De cumplirse este comportamiento, es muy difícil asistir a una mejora en el ritmo de actividad de la economía española y en menor medida todavía de creación de empleo, de forma que el análisis objetivo de las principales variables con influencia en la producción española apunta a un segundo semestre no demasiado bueno, con la consecuencia de difícilmente superar el 0,8% de crecimiento de la producción española en 2011.

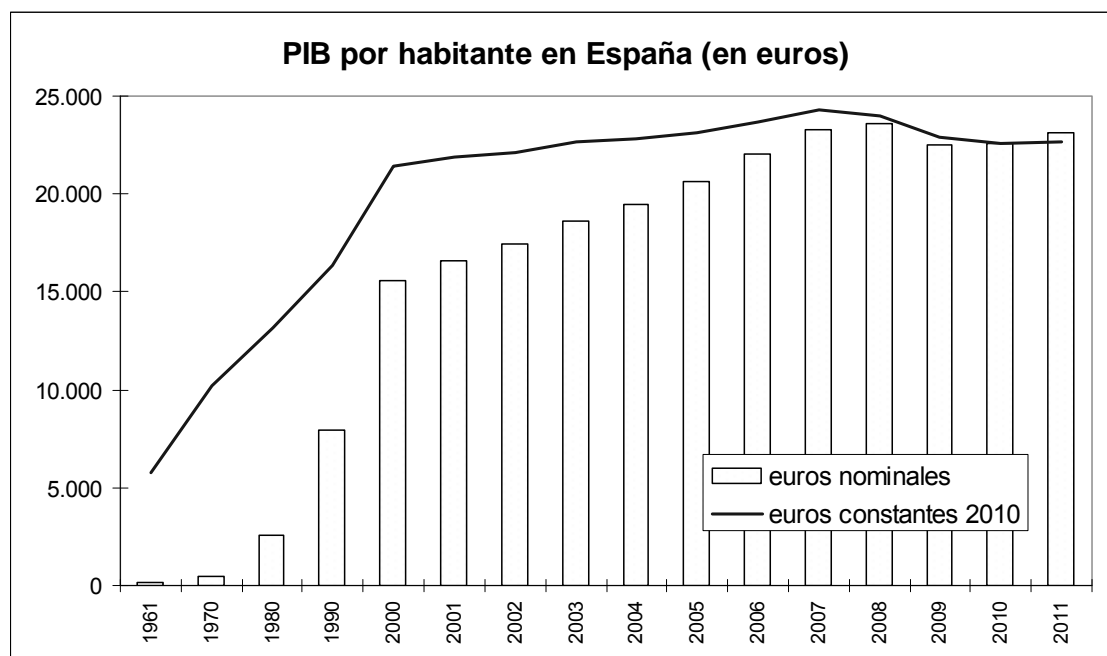
La economía española disfrutó de un periodo muy favorable en la etapa 1994-2007 con repercusiones en una mayor producción (+58% del PIB después de deducir la inflación), empleo (8,1 millones de ocupaciones) y un gran aumento en la población (+7,8 millones de personas). Esta evolución tuvo como resultado un desarrollo de la renta media por habitante algo menor a la acumulada por la producción (+41,2% real).

La inmigración recibida al abrigo del fuerte aumento en la actividad ha sido una variable de gran impacto en la dimensión y composición de la población española, fundamentalmente en la última década, al pasar la población extranjera de 923.879 en 2000 a 5.730.667 personas en 2011 (+4,8 millones adicionales, hasta representar el 12,4% de la población total).

La crisis iniciada en el segundo trimestre de 2008 ha reducido significativamente la renta real per cápita en España (-6,6% en la etapa 2007-2011) como resultado de dos factores: la disminución de la producción nacional (-3%) y el aumento de la población (4,3%; 1.950.082 personas adicionales), hasta situarla en el nivel de 2003 (22.690,70 euros en 2011 frente a 22.683,70 en 2003).

Evolución de la población, PIB y renta por habitante (1990-2011)				
	población	PIB nominal	PIB/habitante	
			nominal	euros 2011
1990	39.367.400	312.422	7.936,1	16.388,9
2000	40.499.791	630.263	15.562,1	21.444,7
2003	42.000.000	782.929	18.641,2	22.683,7
2004	43.197.684	841.042	19.469,6	22.782,5
2005	44.108.530	908.792	20.603,5	23.115,3
2006	44.708.964	984.284	22.015,4	23.694,3
2007	45.200.737	1.052.730	23.290,1	24.303,6
2008	46.157.822	1.088.124	23.574,0	24.023,3
2009	46.745.807	1.053.914	22.545,6	22.883,8
2010	47.021.031	1.062.591	22.598,2	22.598,2
2011	47.150.819	1.091.281	23.144,5	22.690,7
1994-2007	15,0%	159,3%	125,4%	41,2%
2007-2011	4,3%	3,7%	-0,6%	-6,6%

Elaboración propia a partir de información del Banco de España e INE



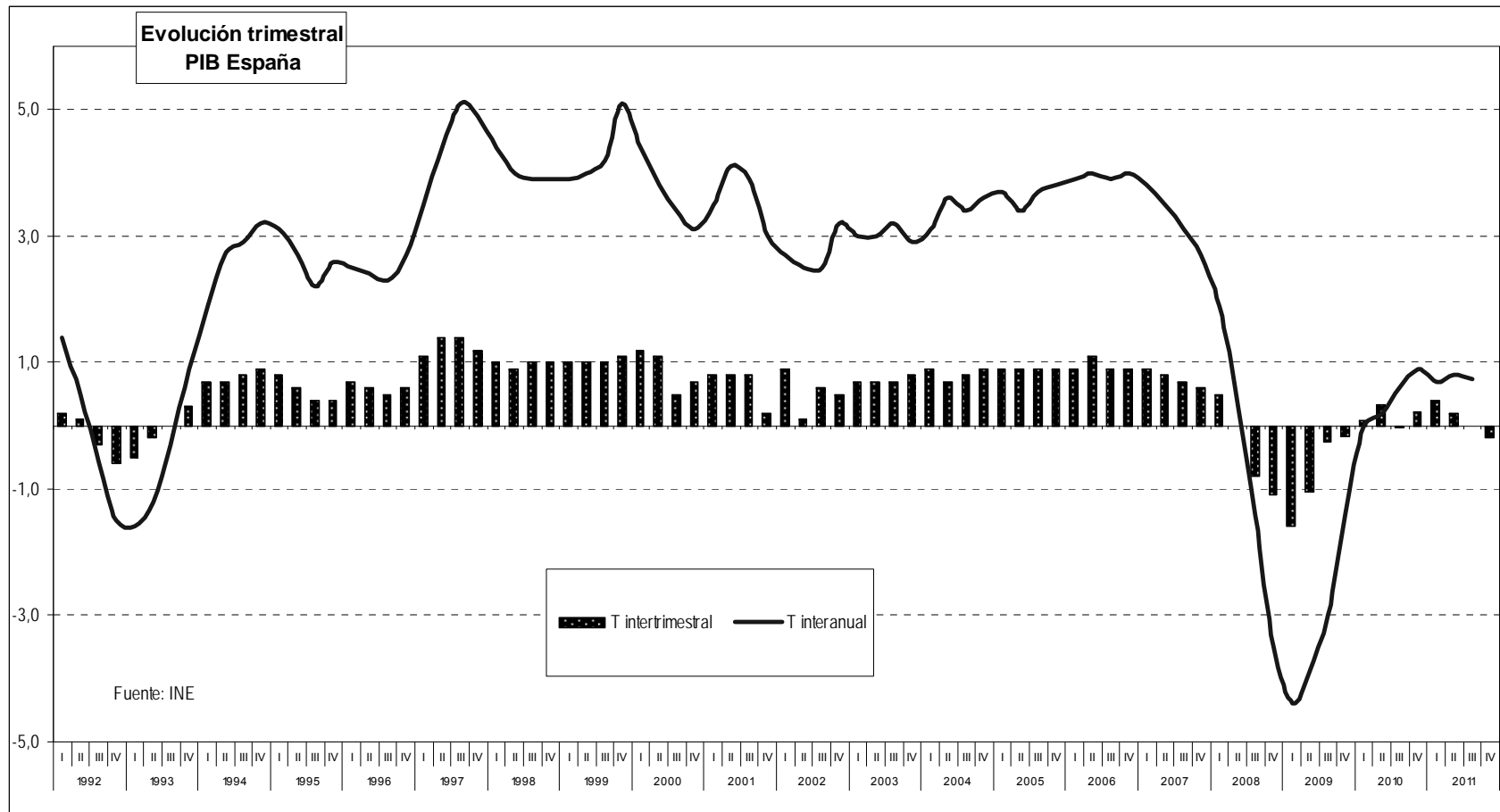
4.1. Principales variables macroeconómicas

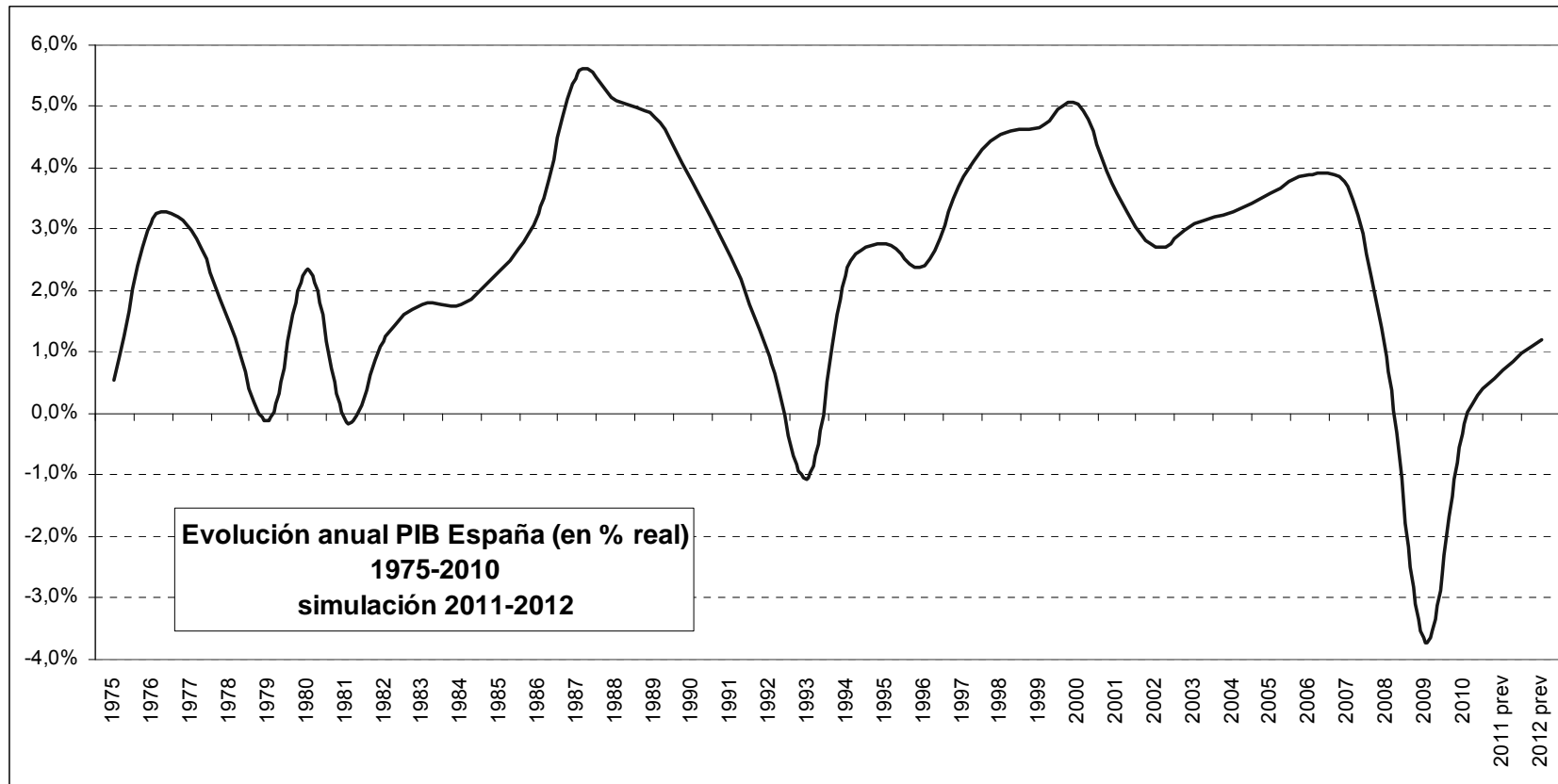
Perspectiva de demanda y oferta

La información oficial disponible en el momento de escribir este trabajo a nivel desagregado finaliza en el segundo trimestre de 2011, aunque conocido el estancamiento de la producción en el tercer trimestre, la evolución de la mayor parte de las variables habrá empeorado un poco. La demanda interna ha mantenido en el primer semestre de 2011 una aportación negativa al producto nacional muy similar a la del ejercicio precedente (-1,1% frente a -1,2%) como suma de un consumo nacional inferior al del año precedente (0,4% frente a 0,7%) y un pésimo comportamiento de la formación bruta de capital fijo que, no obstante, ha sido algo mejor que en 2010 (-6,3% frente a -7,6%).

El comportamiento del consumo en el segundo trimestre ha cercenado la incipiente recuperación anotada en el primero, con un acusado descenso en el consumo de los hogares hasta alcanzar cifras negativas en comparación con el año anterior (-0,2%). Una conducta extendida al consumo público, donde después de los efectos de las elecciones autonómicas y locales en el primer trimestre (tasa anual del +2,6%) ha retornado a una conducta más coherente con el presupuesto restrictivo aprobado en la mayor parte de las Administraciones Públicas españolas (-1,0%). La perspectiva de ambos componentes para el segundo semestre es sombría, en el privado por el negativo efecto previsto al finalizar la campaña de verano en el sector turístico y en el segundo por la mayor intensidad en el ajuste que deben realizar las Administraciones para cumplir con los objetivos de déficit, después de no haberlos aplicado en el primer trimestre del año.

Producto Interior Bruto Perspectiva de demanda					
	2007	2008	2009	2010	2011 I Semestre
consumo total	3,6	0,9	-2,3	0,7	0,4
<i>consumo privado</i>	3,2	-0,6	-4,3	1,3	0,3
<i>consumo público</i>	5,1	5,8	3,2	-0,7	0,8
Formación Bruta capital	4,6	-4,8	-16,0	-7,6	-6,3
<i>Construcción</i>	4,0	-5,9	-11,9	-11,1	-10,0
<i>Bienes de equipo</i>	11,6	-2,5	-24,8	1,8	-3,4
<i>otros</i>	4,2	-4,1	-16,2	-8,2	-2,2
Variación existencias	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
DEMANDA INTERNA	4,4	-0,6	-6,4	-1,2	-1,1
Exportaciones	5,3	-1,1	-11,6	10,3	10,1
Importaciones	6,6	-5,3	-17,8	5,4	2,3
SALDO NETO EXTERIOR					
Aportación al PIB (en %)	-0,9	1,5	2,7	1,1	1,8
PIB pm Evolución anual % real	3,6	0,9	-3,7	-0,1	0,7
PIB pm Evolución % nominal	7,0	3,6	-3,1	0,8	2,2
PIB millones de euros	1.049.848	1.088.124	1.053.914	1.062.591	1.085.968
Fuente: INE					





Las inversiones en España mantienen la senda iniciada en 2008 con tasas anuales muy negativas (-6,3% en el primer semestre). La caída en el sector constructor sigue siendo muy intensa en el primer semestre de 2011 (-10% anual) con una acumulación del -33,7% desde el inicio de la crisis. La débil demanda en construcción residencial está acompañada ahora de la fuerte caída de los pedidos de obra civil desde la Administración Pública, no compensados por decisiones del sector privado.

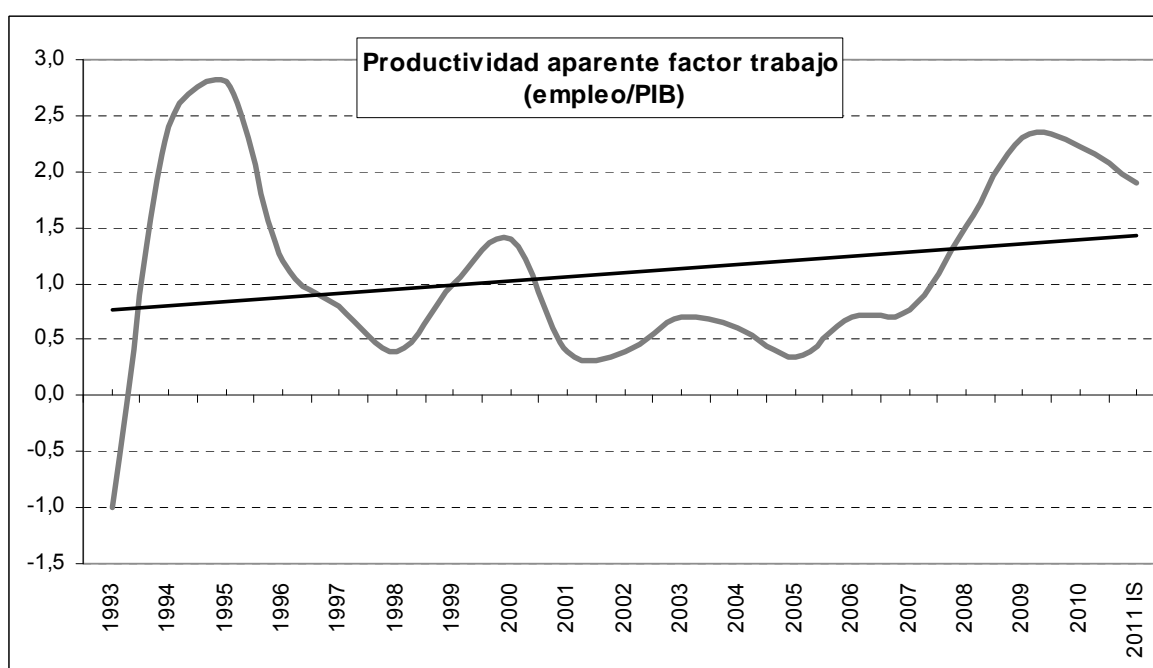
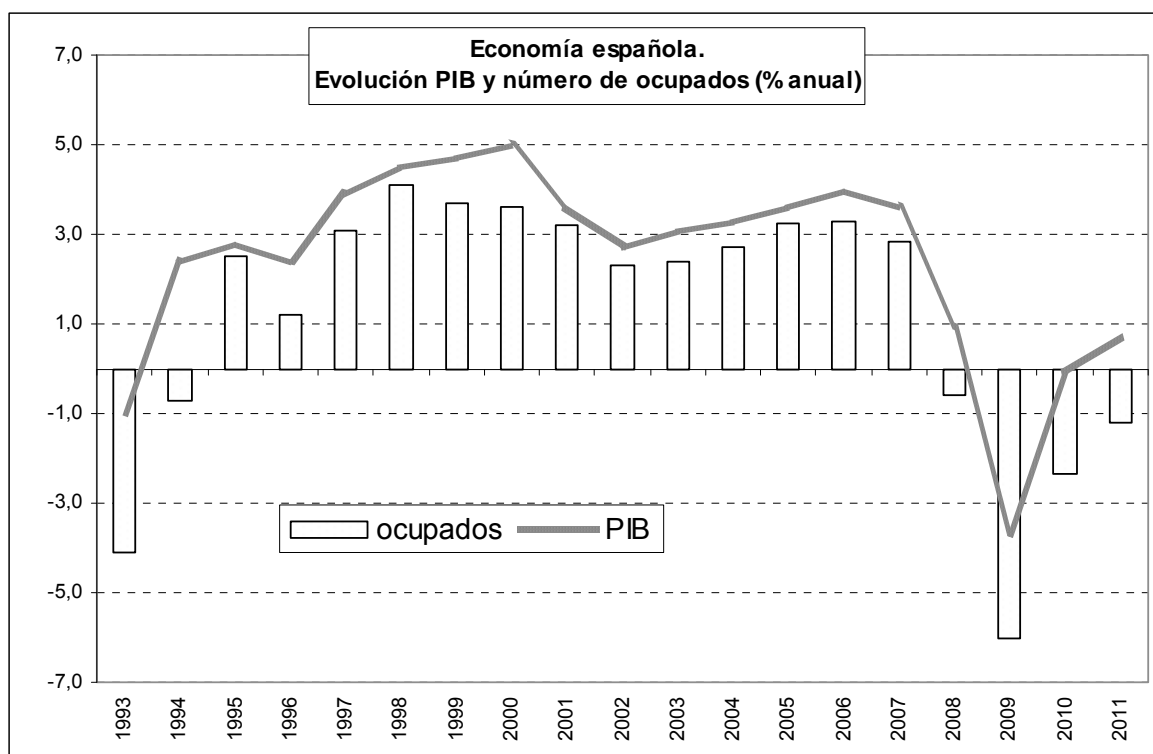
La peor noticia es la vuelta a números negativos en el segundo trimestre de las inversiones en bienes de equipo (-3,7% en tasa anual) después de cuatro trimestres con evoluciones positivas. Las inversiones en otros productos mantienen también la negativa tendencia encadenada desde el inicio de la crisis en el segundo trimestre de 2008.

El análisis de la demanda interna muestra una situación recesiva similar a la del año precedente (aportación al PIB del -1,1% en el primer semestre de 2011). El buen comportamiento del comercio con el exterior de bienes y servicios compensa el mal resultado de la demanda interna, con una aportación positiva muy elevada (1,8 puntos) que se eleva a 2,6 puntos en el segundo trimestre del año.

Las exportaciones españolas mantienen un muy buen ritmo de crecimiento (10,1% en el primer semestre) como consecuencia de su dinamismo tanto en bienes como en servicios. La evolución en el segundo trimestre del presente año, no obstante, ha perdido fuelle hasta el punto de tener signo negativo (tasa intertrimestral del -1,9%) por el hundimiento en el capítulo de bienes (tasa intertrimestral del -5,2%), probablemente inducido por la fuerte desaceleración de la actividad en los países centrales de la Unión Europea, lugar donde se dirige el 65% de las exportaciones españolas. El descenso en el conjunto de las exportaciones no ha sido superior gracias al buen comportamiento del sector turístico (tasa intertrimestral del 5,4%), favorecido especialmente por la inestabilidad política en países competidores del norte de África.

Las importaciones también mantienen una tasa de aumento en términos interanuales en el primer semestre del año, pero muy inferior a la de las exportaciones (2,3% en el primer semestre), muy determinada por el descenso en el segundo trimestre (-4,2% nominal y -3,7% real sobre trimestre anterior), después de un aumento anormalmente alto en el primer trimestre. Es conveniente esperar a disponer de cifras de los próximos trimestres para comprobar la solidez de la tendencia del comercio exterior porque su evolución explica el crecimiento íntegro de la economía española.

El considerable avance en la venta de bienes y servicios españoles al exterior en media durante el primer trimestre ha reducido significativamente el abultado déficit comercial que, no obstante, aún sigue siendo negativo (1,9% del PIB en el primer semestre de 2011).



La perspectiva de oferta refleja una mayor actividad durante el primer semestre de 2011 en el sector industrial, comparada con la del año anterior (3,1%). Le acompaña en la tendencia el sector energético, aunque con un ritmo bastante inferior (2,1%), y el sector servicios (1,2%). El componente de servicios de mercado muestra más empuje que el de no mercado (1,4% frente a 0,6%). La actividad en el sector constructor mantiene su fuerte ajuste iniciado en 2008 (-4,5% en 2011). Los valores del segundo trimestre son peores en todos los sectores de actividad respecto a los del trimestre

precedente, con especial intensidad en el sector de la energía (tasa interanual del 0,9% frente al 3,4%).

La distribución de la renta por factores de producción refleja un mayor incremento en el primer semestre de 2011 del excedente empresarial y las rentas mixtas (1,5%) que de la remuneración de asalariados (0,9%). A pesar de ello, las rentas del trabajo mantienen un porcentaje superior sobre el excedente empresarial (51,3% frente a 48,7% del total) dentro de la distribución factorial de la renta¹⁸. La subida de los impuestos indirectos queda reflejada en la presentación del PIB a precios de mercado (+5,8% en el primer semestre de 2011).

Los precios mantienen su mal comportamiento durante el primer semestre del presente año y el deflactor implícito del PIB aumenta el 1,9%, debido exclusivamente a la presión realizada por el componente de renta del excedente empresarial/renta mixta bruta (2,4%), ya que la remuneración de asalariados muestra una evolución de signo negativo en su renta (-0,6%). La conducta de las rentas empresariales en los últimos tres trimestres es muy poco colaboradora con el control de precios y se aprecia claramente la traslación de beneficios excesivos en relación con el resto de las rentas.

La Contabilidad Nacional de España recoge una destrucción de empleo durante el primer semestre del presente año (tasa interanual del -1,2%), aunque la evolución en el segundo trimestre es algo menos mala (-1,0%). La pérdida de ocupados está generalizada a todos los sectores de actividad, pero se localiza especialmente en la construcción (-9,6%) con un leve repunte en el último trimestre. La industria le sigue en porcentaje de disminución en el número de ocupados (-2,0%) y el sector servicios ha conseguido incluso crear empleo en el segundo trimestre (0,4%).

La pérdida de empleo ha sido menos intensa entre los trabajadores asalariados (0,8%), de manera que se mantiene una fuerte intensidad en la destrucción de trabajadores autónomos.

La serie histórica muestra el retardo que existe entre la recuperación de la actividad y la creación de empleo, de manera que no es factible esperar un cambio en la tendencia hasta alcanzar tasas de crecimiento en la producción superiores a las actuales.

La superior destrucción de empleo en un contexto de moderación en la evolución de la remuneración de los asalariados es una variable muy influyente en una evolución de los costes laborales unitarios resultantes que mantienen la tendencia de reducción en términos reales (tasa interanual del -1,5% en el primer semestre de 2011), aunque el descenso es menor que en el último trimestre de 2010 (-2,3%).

La evolución de la producción y el empleo permite un elevado aumento de la productividad aparente del factor trabajo por persona ocupada en el primer semestre

¹⁸ PIB a coste de los factores.

del año (1,9%), aunque ligeramente inferior a la del año anterior (2,2%), debido sobre todo a la desaceleración en el ritmo de destrucción de empleo.

Balanza de pagos española con el exterior

Las relaciones de la economía española con el exterior mantienen en 2011 la mejoría iniciada en 2009, aunque la incertidumbre sobre cuál será el ritmo de actividad económica en el mundo en la segunda parte de 2011 abre un interrogante sobre las cifras finales porque las cifras de exportación en el segundo trimestre han sido bastante menos halagüeñas (tasa intertrimestral del -2,3% en el capítulo de bienes).

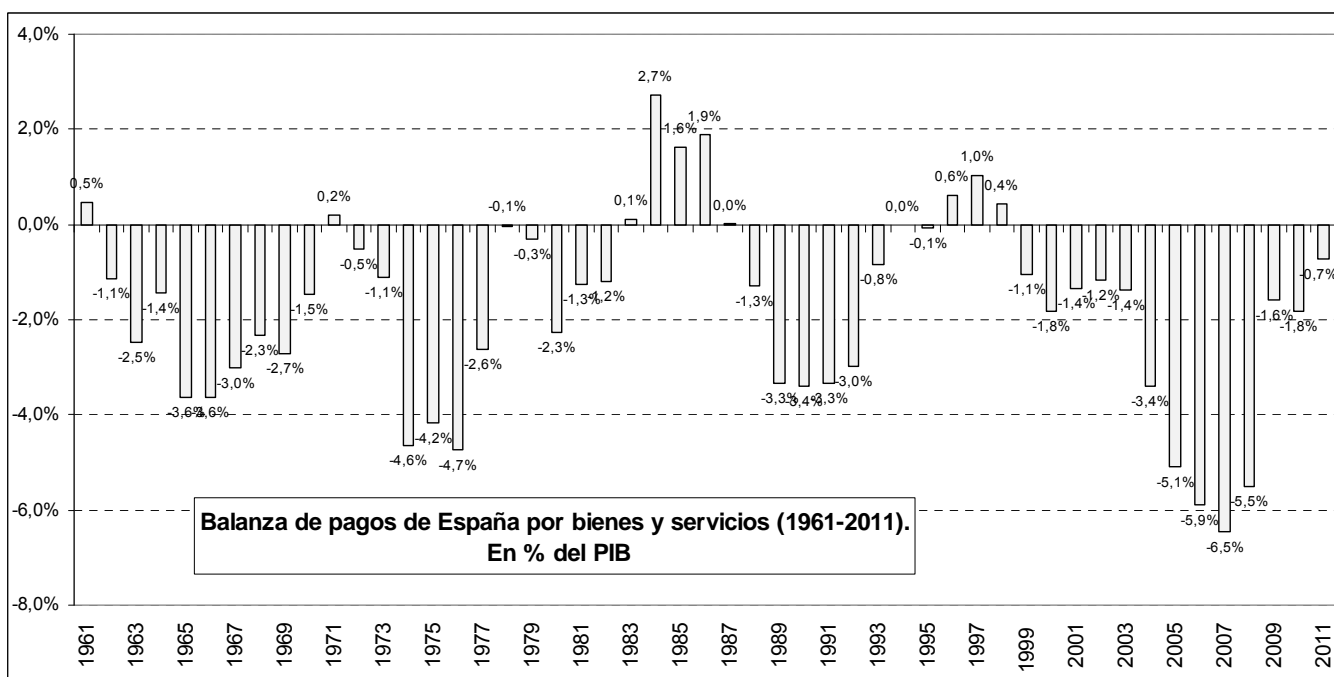
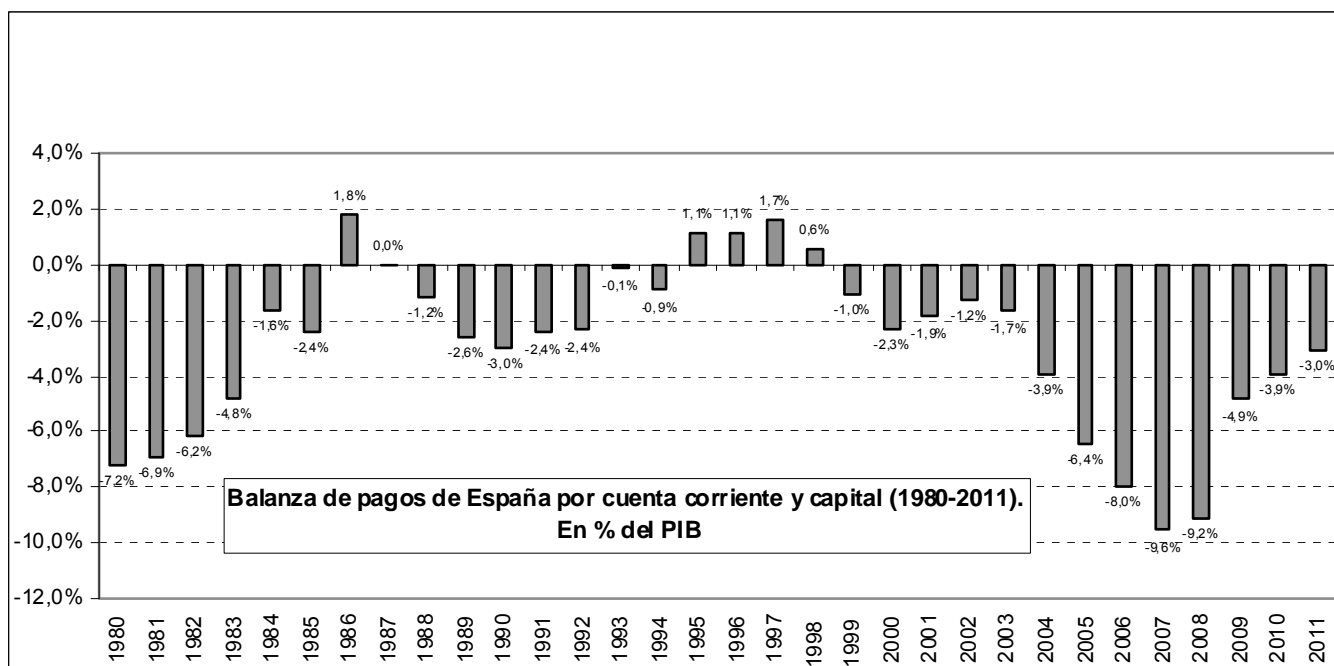
El mayor déficit en la historia de la balanza de pagos por cuenta corriente de España alcanzado en 2007 (-9,6% del PIB) se ha ido reduciendo paulatinamente hasta situarse en menos de una tercera parte en el presente año (previsión del -3,0% del PIB¹⁹). La positiva evolución en los intercambios con el exterior coincide con la etapa de crisis y, aunque el déficit de la balanza de pagos ha disminuido sensiblemente, continúa siendo alto para un ritmo de actividad tan decaído de la demanda interna, con la consecuencia conocida de tener que apelar a una nueva financiación del exterior por una cantidad superior a los 30.000 millones de euros que incrementa la ya elevada actual deuda con el extranjero (saldo neto cercano al billón de euros).

La mejora en el saldo de la balanza de pagos se ha conseguido fundamentalmente mediante una reducción del saldo negativo en el intercambio de mercancías (del -8,7% del PIB en 2007 al -3,9% del PIB en 2011) como consecuencia del doble efecto de una mejora en las exportaciones (+11% real) y una disminución en el volumen de importaciones (-11% real). En el presente año, las exportaciones españolas, de continuar el ritmo observado en el primer semestre, pueden llegar a explicar el mayor porcentaje del PIB español en su historia (20,7%) como suma de la mayor venta de mercancías y el bajo aumento de la producción.

El favorable avance de las exportaciones en relación con la producción nacional, sin embargo, no ha conseguido alcanzar el peso que mantienen las importaciones de bienes del exterior (24,6% del PIB), que siguen siendo superiores a pesar de su pérdida de protagonismo (27% del PIB en 2007).

El avance en la reducción del saldo negativo en el comercio con el exterior ha dispuesto de la ayuda de un mejor comportamiento de los servicios, quienes pueden incrementar su superávit en casi 1 punto del PIB (del 2,2% del PIB en 2007 al 3,2% del PIB en 2011). La aportación del sector turístico en este componente es determinante con una participación en los ingresos del 43% del total (39.621 millones de euros en 2010; 3,7% del PIB).

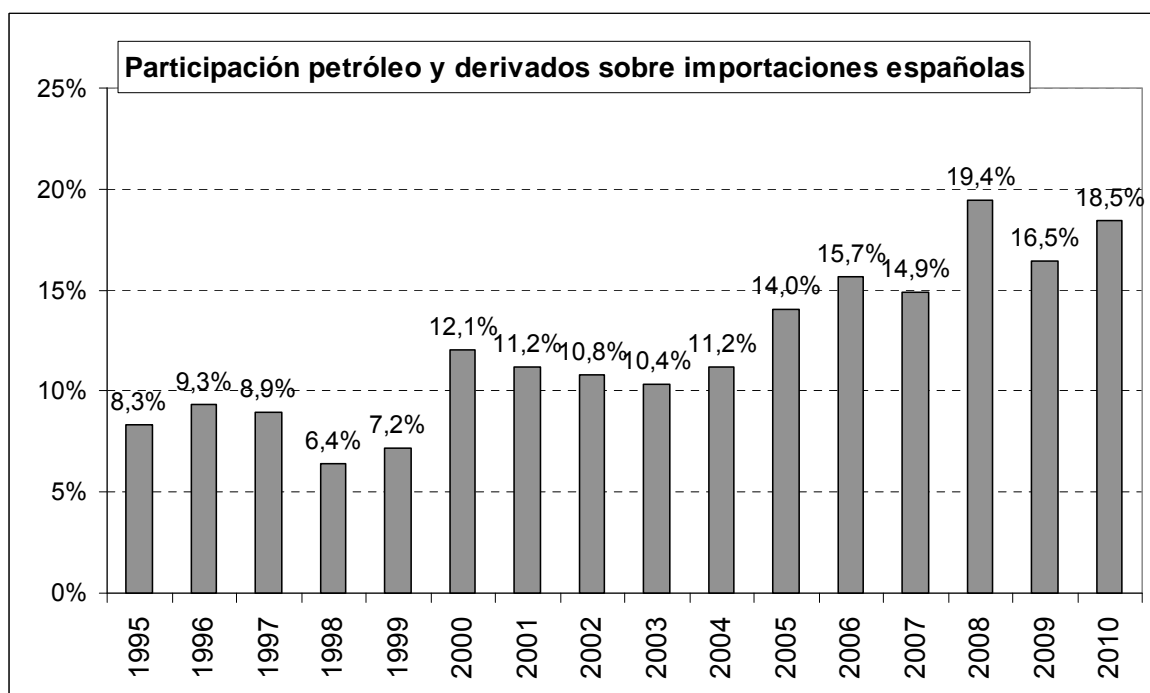
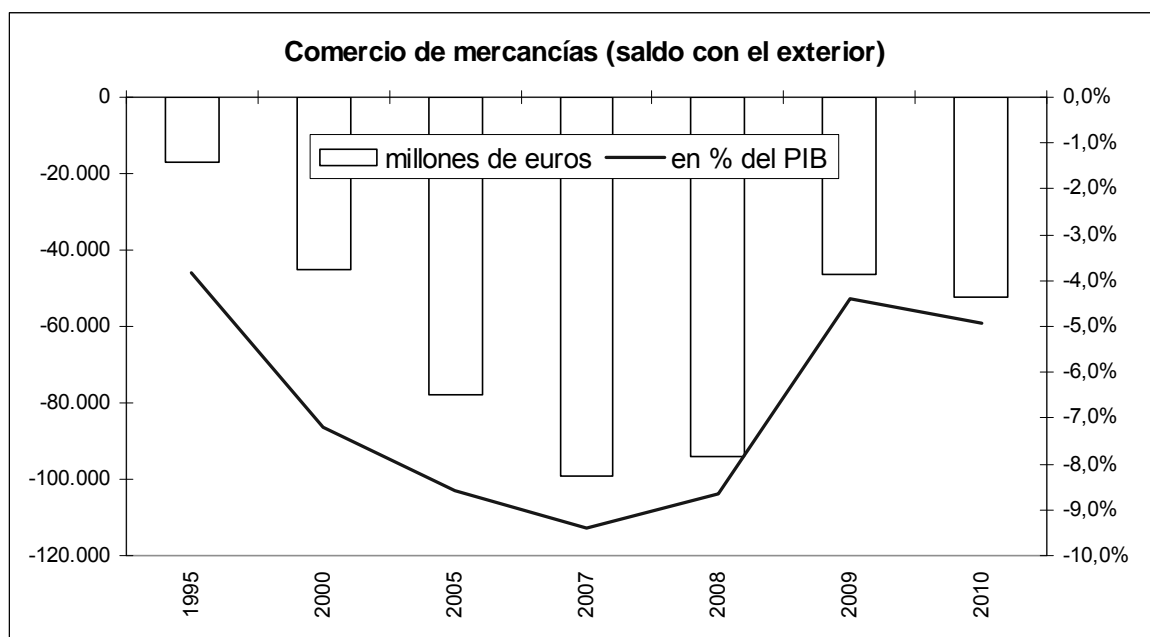
¹⁹ Extrapolación al conjunto del año de los resultados hasta junio de 2011.



De mantenerse la tendencia en todo el ejercicio, la combinación del menor déficit en el comercio de mercancías y el mayor superávit en el intercambio de servicios reducirá el saldo negativo de la balanza comercial en 2011 hasta un porcentaje cercano al equilibrio (-0,7% del PIB), no alcanzado desde 1998.

El efecto de la balanza de rentas ejerce presión en sentido contrario (déficit del -2,3% del PIB) y, en lógica con la gran deuda acumulada con el exterior, los pagos exigidos a los agentes económicos españoles por este concepto se mantienen en un porcentaje muy alto de la renta nacional (5,9% del PIB) sin posibilidad que la repatriación de rentas obtenidas gracias a las inversiones en el exterior (3,6% del PIB) permita equilibrar esta subbalanza. El saldo negativo en transferencias corrientes, muy

influido por el dinero enviado por los inmigrantes a sus países, se compensa con el superávit obtenido en transferencias de capital gracias a los pagos comunitarios para inversiones (0,5% del PIB en cada caso).

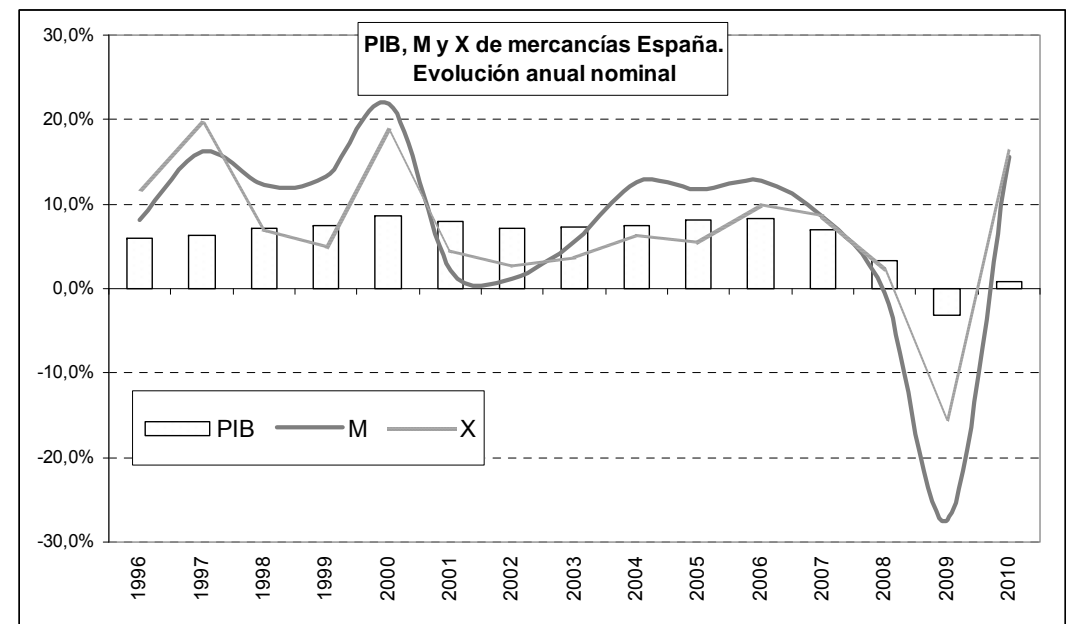
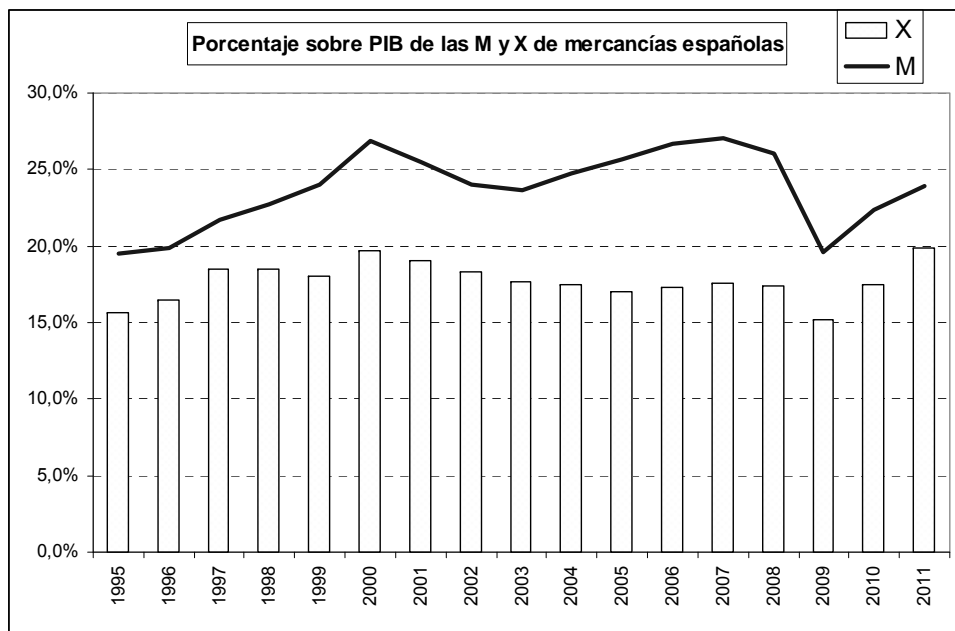


Saldo balanza comercial española (en % del PIB)							
	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010
TOTAL	-3,8%	-7,2%	-8,6%	-9,4%	-8,7%	-4,4%	-4,9%
Alimentos	-0,3%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,3%
Frutas y legumbres	0,9%	0,9%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%
Pesca	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Bebidas	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Carne	-0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
Otros alimentos	-0,9%	-0,5%	-0,6%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,5%
Productos energéticos	-1,3%	-2,5%	-2,9%	-3,2%	-3,9%	-2,5%	-3,2%
Petróleo y derivados	-1,0%	-1,9%	-2,1%	-2,3%	-2,8%	-1,7%	-2,4%
Gas	-0,2%	-0,5%	-0,6%	-0,7%	-1,0%	-0,7%	-0,8%
Carbón y electricidad	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Materias primas	-0,6%	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,3%	-0,4%
Animales y vegetales	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Minerales	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,2%	-0,4%
Semi manufacturas no químicas	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,3%	0,1%	0,3%	0,5%
Metales no ferrosos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,1%	0,1%
Hierro y acero	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,1%	0,1%	0,1%
Papel	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%
Productos cerámicos y similares	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Otras semimanufacturas	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
<i>Cal y cemento</i>	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
<i>Vidrio</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Neumáticos y cámaras</i>	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
<i>Resto de otras semimanufacturas</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Productos químicos	-1,1%	-1,1%	-1,0%	-0,9%	-1,0%	-1,0%	-0,7%
Productos químicos orgánicos	-0,4%	-0,3%	-0,4%	-0,2%	-0,4%	-0,3%	-0,3%
Productos químicos inorgánicos	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Plásticos	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,1%	-0,1%	0,0%
Medicamentos	-0,2%	-0,3%	-0,2%	-0,1%	-0,2%	-0,4%	-0,2%
Abonos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Colorantes y curtientes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Aceites esenciales y perfumados	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Resto de productos químicos	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
Bienes de equipo	-1,4%	-2,8%	-2,6%	-2,6%	-2,4%	-1,0%	-1,0%
Maquinaria para la industria	-0,5%	-0,9%	-0,9%	-0,8%	-0,5%	-0,2%	-0,2%
Equipos de oficina y telecomunicaciones	-0,6%	-1,3%	-1,1%	-1,4%	-1,6%	-0,8%	-0,9%
<i>Maq. de automat.datos y eq. de oficina</i>	-0,4%	-0,5%	-0,6%	-0,5%	-0,5%	-0,4%	-0,4%
<i>Equipos telecomunicaciones</i>	-0,2%	-0,8%	-0,6%	-0,9%	-1,1%	-0,4%	-0,5%
Material transporte	0,2%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,3%	0,4%	0,3%
<i>Ferrovial</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Carretera</i>	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,3%
<i>Buques</i>	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
<i>Aeronaves</i>	0,0%	-0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
Otros bienes de equipo	-0,5%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,5%	-0,4%	-0,2%
<i>Motores</i>	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Aparatos eléctricos</i>	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	0,0%
<i>Aparatos de precisión</i>	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
<i>Resto bienes de equipo</i>	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,1%
Sector automóvil	0,9%	0,0%	-0,5%	-0,8%	0,0%	0,4%	0,5%
Bienes de consumo duradero	0,0%	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,4%
Manufacturas de consumo	-0,3%	-0,5%	-0,9%	-1,1%	-1,0%	-0,8%	-0,9%
Textiles	-0,4%	-0,4%	-0,5%	-0,6%	-0,6%	-0,4%	-0,5%
<i>Confección</i>	-0,3%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,4%	-0,4%
Calzado	0,3%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Juguetes	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Otras manufacturas de consumo	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,4%	-0,3%	-0,2%	-0,3%
Otras mercancías	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%

Fuente: Ministerio de Industria

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIB	447.206	473.826	503.875	539.519	579.983	630.263	680.670	729.206	782.929	841.042	908.792	984.284	1.052.730	1.088.124	1.053.914	1.062.591	1.091.281
evolución anual		6,0%	6,3%	7,1%	7,5%	8,7%	8,0%	7,1%	7,4%	7,4%	8,1%	8,3%	7,0%	3,4%	-3,1%	0,8%	2,7%
Importaciones de mercancías																	
en % del PIB	19,5%	19,9%	21,7%	22,8%	24,0%	26,9%	25,4%	24,0%	23,6%	24,8%	25,6%	26,7%	27,1%	26,0%	19,6%	22,4%	23,9%
evolución anual		8,1%	16,2%	12,2%	13,2%	21,8%	2,2%	1,2%	5,6%	12,6%	11,8%	12,8%	8,5%	-0,6%	-27,3%	15,5%	9,7%
Exportaciones de mercancías																	
en % del PIB	15,6%	16,5%	18,5%	18,5%	18,1%	19,7%	19,1%	18,3%	17,6%	17,5%	17,1%	17,3%	17,6%	17,4%	15,2%	17,5%	19,9%
evolución anual		11,8%	19,4%	6,9%	4,9%	18,5%	4,5%	2,7%	3,6%	6,4%	5,5%	10,0%	8,6%	2,3%	-15,5%	16,2%	16,8%

Elaboración propia



La intensa reducción del saldo negativo en el comercio de mercancías en el periodo 2007-2010 (del -9,4% al -4,9% del PIB), como se ha comentado, es consecuencia de la mejora en las exportaciones y el descenso en las importaciones. El análisis más detallado de los saldos de la balanza de mercancías hasta el último año cerrado permite comprobar la excesiva dependencia de los productos energéticos, al explicar el 18,5% del total de importaciones (8,3% en 1995) pero, sobre todo, ser el responsable de las dos terceras partes del déficit total en mercancías (-3,2% del PIB sobre -4,9% del PIB en 2010).

El saldo negativo en bienes de equipo (-1,0% del PIB) le sigue en dimensión, a pesar de su gran descenso debido a la paralización de la actividad de la industria española, tal y como refleja el saldo en maquinaria de uso general y los aparatos eléctricos.

La diferencia en contra de los productos españoles en manufacturas de consumo es el siguiente epígrafe con mayor peso en el déficit comercial (-0,9% del PIB) con la especificidad de haber mantenido el porcentaje prácticamente inalterado durante la crisis (del -1,1% del PIB en 2007 al -0,9% del PIB en 2010). El capítulo textil, en especial la confección, explica la mitad del saldo negativo (-0,5% del PIB).

El capítulo de productos químicos también acumula en 2010 un saldo negativo (-0,7% del PIB), aunque dentro de una tendencia ligeramente a la baja con el paso del tiempo (-1,1% del PIB en 1995) gracias al mayor peso que van ganando las exportaciones, en especial en el capítulo de plásticos. Las materias primas mantienen un saldo negativo de forma permanente en el amplio periodo delimitado por 1995-2010 con un muy ligero descenso durante los años de crisis (del -0,6% del PIB en 2007 al -0,5% del PIB en 2010). Los productos minerales explican la mayor parte del déficit (-0,4% del PIB en 2010). Los bienes de consumo duradero también presentan un saldo negativo en el intercambio con el exterior con la peculiaridad de haber sido el único gran epígrafe que lo aumenta durante la crisis (del -0,3% del PIB en 2007 al -0,4% del PIB en 2010).

Con signo creciente favorable en el comercio con el exterior se encuentra el capítulo de alimentos (del 0,1% al 0,3% del PIB entre 2007 y 2010), con todo el protagonismo concentrado en frutas y legumbres (0,8% del PIB en 2010). Las semi-manufacturas químicas han ganado peso durante la crisis y han cambiado el saldo negativo por uno positivo (del -0,3% del PIB en 2007 al 0,5% del PIB en 2010) gracias fundamentalmente al sostenimiento de la buena posición de los productos cerámicos (0,2% del PIB), cal y cemento (0,1% del PIB) y neumáticos y cámaras (0,1% del PIB), y la mejora en metales no ferrosos, hierro y acero, y papel (del -0,1% del PIB al 0,1% del PIB).

El sector del automóvil presenta un radical cambio en el signo de los intercambios comerciales al pasar de elevado déficit en 2007 (-0,8% del PIB) a un respetable superávit en 2010 (0,5% del PIB). En este caso el hundimiento del consumo interno, demasiado volcado a los coches de importación, ha sido la causa con más influencia en tan drástico cambio.

El capítulo de otras mercancías con superávit al alza (del 0,1% del PIB en 2007 al 0,5% del PIB en 2010) completa los sectores con capacidad de vender más mercancías sobre las compras realizadas al exterior.

Ahorro e inversión nacional

El saldo de la balanza de pagos por cuenta corriente es el equivalente a la diferencia entre el ahorro y la inversión nacional, de manera que un saldo negativo implica una necesidad de financiación provocada por una falta de ahorro y un saldo positivo, la capacidad de financiar a los inversores extranjeros al disponer de una cantidad de ahorro superior a la inversión nacional. Dado que el saldo de la balanza por cuenta corriente española fue negativo (-3,9% del PIB), el ahorro nacional fue insuficiente para financiar las inversiones españolas en la misma proporción, con el consiguiente aumento de la deuda externa.

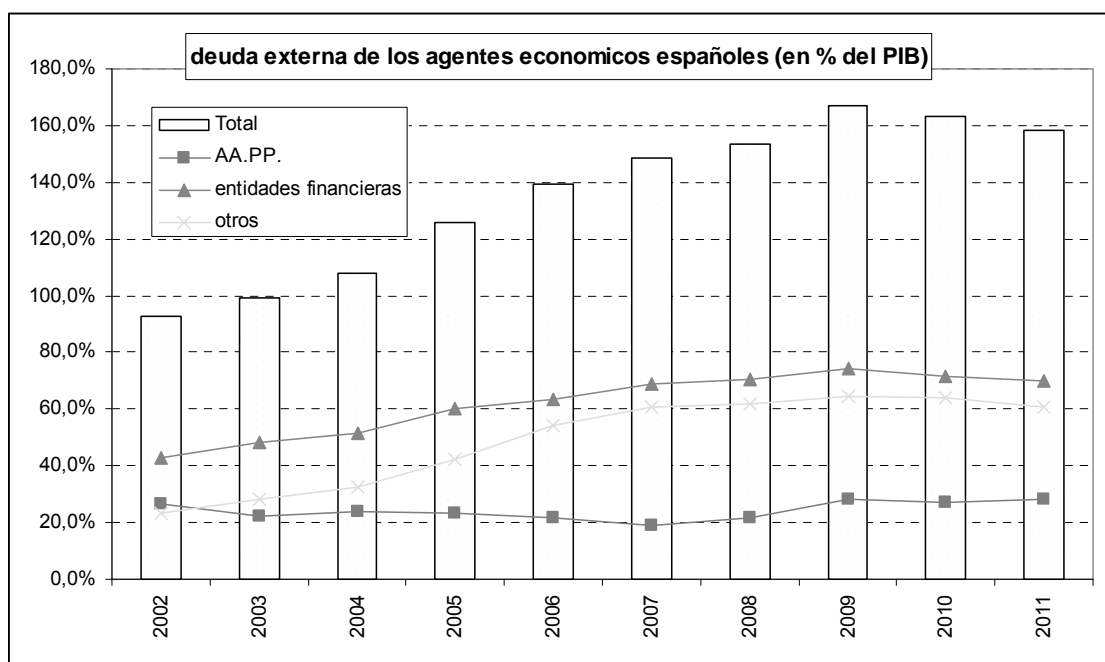
La deuda externa de España frente a otros aportes económicos residentes en el mundo es de 1,7 billones de euros en el IT de 2011 (158,4% del PIB), algo más de 2,5 veces superior a la existente en 2002 (de 675.170 millones de euros a 1.729.010 millones de euros²⁰: +1.053.840 millones de euros). La deuda, no obstante, se ha reducido ligeramente en el último ejercicio desde el punto máximo alcanzado a final de 2009 (-33.740 millones de euros).

Las entidades financieras son las que acumulan el mayor volumen de deuda con el exterior (761.220 millones de euros; 44% del total) en su mayor parte articulada a través de títulos hipotecarios (568.400 en junio de 2011). La posición se ha mantenido casi constante desde el inicio de la crisis, con lo que tiene de exigencia para las entidades financieras españolas que asumen vencimientos a corto plazo sin poder contrarrestarlos con la venta de activos, al ser en su mayoría créditos hipotecarios a largo plazo (media de 25 años). Las Administraciones Públicas, dentro del proceso de aumento del saldo de deuda en circulación para dar cobertura a los saldos negativos anuales de los últimos años, también han aumentado su apelación a la financiación externa, pero aun así acumulan una tasa de crecimiento muy inferior al resto de los agentes económicos (+58,9% nominal en la etapa 2002-2011 hasta alcanzar 306.950 millones de euros; aproximadamente el 40% de la deuda pública en circulación).

Dentro del capítulo de otros agentes, las sociedades no financieras es el colectivo que ha utilizado la financiación exterior para realizar sus decisiones de consumo e inversión (680.840 millones de euros en 2011), con la tasa acumulada de crecimiento más elevada en la etapa 2002-2011 (+289,5% nominal). Las familias no suelen utilizar esta fórmula al acudir habitualmente a las entidades de crédito nacionales para conseguir préstamos y son estas últimas las que se endeudaron con el exterior para dar cobertura a las operaciones, tanto de las familias como de una parte de las empresas.

²⁰ Cifras para el IT de 2011 (Fuente: Banco de España).

La posición de la inversión internacional neta de los agentes económicos españoles es muy complicada, pero más favorable que la idea percibida de observar la deuda externa total. La deuda neta con el exterior, no obstante, alcanza 1.021.300 millones de euros en 2011 después de haber crecido 2,3 veces respecto a la existente en 2002, es decir, ha crecido en 718.000 millones de euros sobre la cantidad inicial, cuando la evolución en la etapa 1992-2002 fue aproximadamente de la mitad (303.100 millones de euros).



Posición de la inversión internacional neta (activos-pasivos) de los agentes económicos españoles				
En miles de millones de euros				
	Total	inversiones directas	inversiones de cartera	otras inversiones
1992	-70,10	-46,39	-34,05	-23,30
1995	-99,04	-57,81	-91,15	173,00
2000	-201,54	-29,18	-116,98	-139,34
2002	-303,10	-95,00	-105,65	-154,00
2003	-354,30	-93,90	-102,30	-214,20
2004	-436,40	-91,90	-203,20	-209,40
2005	-505,50	-67,10	-273,60	-236,50
2006	-648,20	-19,30	-508,90	-206,10
2007	-822,80	-2,60	-648,50	-231,80
2008	-863,10	1,30	-603,70	-305,10
2009	-963,60	9,40	-689,30	-326,90
2010	-919,80	34,20	-640,10	-346,90
2011 (IIT)	-1.021,00	7,500	-684,60	-376,10
2002-2011	237%	-107,9%	549%	144,2%

Fuente: Banco de España

La diferencia entre ambos conceptos –deuda total con el exterior y deuda neta con el exterior– viene dada por la gran cantidad de inversiones directas españolas en el exterior, un epígrafe donde incluso hay un pequeño saldo positivo (24.900 millones de euros). El problema adicional puede originarse por la diferente exigencia a corto y medio plazo entre las inversiones realizadas por inversores extranjeros en España, muy concentradas en cartera, y otras inversiones por un valor de un billón de euros, y la posibilidad de deshacer posiciones de los inversores españoles en el exterior al estar relacionadas con proyectos empresariales a largo plazo.

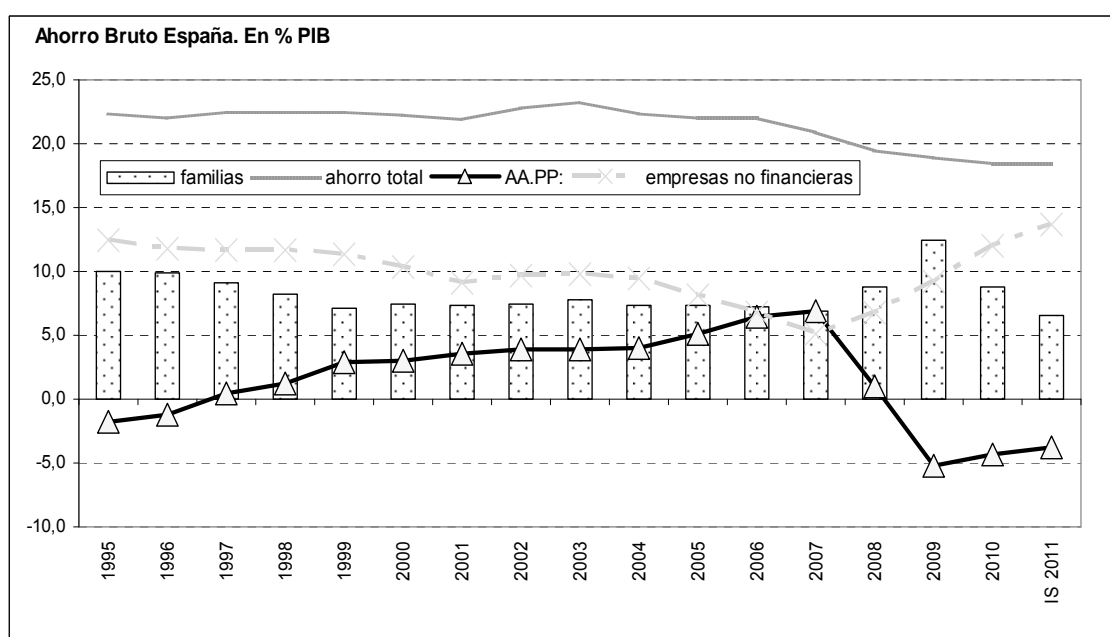
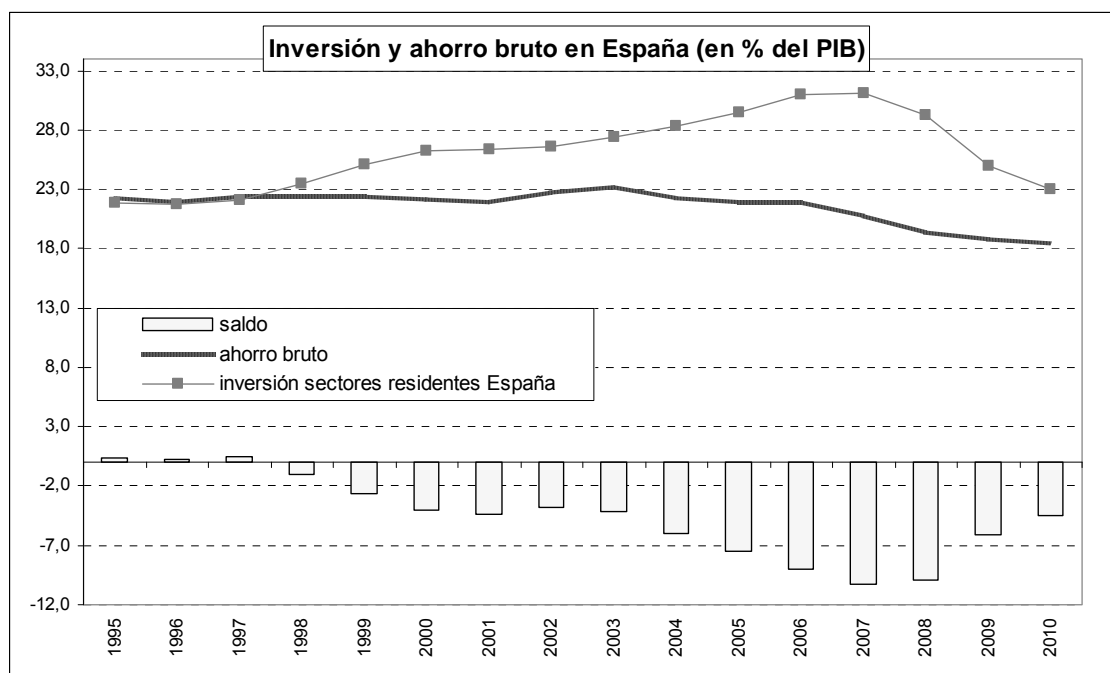
La tasa de inversión bruta de los agentes económicos en España ha mantenido en 2010 su tendencia descendente iniciada en 2007 (del 31,1% al 23,0% del PIB). La inversión privada se ha reducido en 7,7 puntos del PIB en la etapa 2007-2010 (1,3 puntos en 2010) con una fuerte concentración en la compra de vivienda, y la inversión pública ha caído en 0,4 puntos del PIB en la misma etapa, aunque el descenso ha sido especialmente destacado en 2010 (0,7 puntos del PIB) dado que en 2009 se había incrementado bastante debido a las políticas discrecionales de gasto público decididas por los distintos niveles de gobierno de España.

El aumento de la inversión en relación con el PIB no siempre constituye una mala noticia porque en ocasiones, como ha sido el caso español en las dos últimas décadas, ha estado acompañado de un desmesurado aumento en el precio de la vivienda. Una situación de estas características no mejora el potencial de crecimiento de la producción a largo plazo y, sin embargo, carga de deuda a sus agentes económicos con el peligro comprobado de un hundimiento en el precio de los activos inmobiliarios cuando estalla la burbuja de precios.

La tasa de ahorro bruto también mantiene una línea descendente desde 2006, aunque con una pendiente no tan acusada como la inversión (del 22% al 18,5% del PIB). El cambio en la estructura del ahorro es otra diferencia observada también desde el inicio de la crisis, con un significativo aumento del ahorro familiar (del 6,9% del PIB en 2007 al 8,8% en 2010 después de aumentar hasta el 12,5% del PIB en 2009) y, sobre todo, de las empresas no financieras (del 5,1% del PIB en 2007 al 12% del PIB en 2010). A la vista del descenso en la inversión y el muy elevado saldo de deuda pendiente de pago, la amortización de deuda parece el motivo principal en el cambio de conducta en ambos casos, aunque el ahorro familiar de 2010 puede representar mejor la conducta de las familias a medio plazo después del impacto del efecto precaución durante 2009 al comprobar la existencia de una crisis en contra de los optimistas mensajes oficiales recibidos. En sentido contrario, las Administraciones Públicas han cambiado drásticamente su signo con tasas de ahorro bruto negativas en 2009 y 2010 (-5,2% y -4,3% del PIB).

Las cifras de ahorro bruto correspondientes al primer semestre de 2011 son muy similares en términos agregados a las del año precedente, pero su composición interna es muy diferente. Las empresas no financieras mantienen su senda de aumento iniciada en 2008 con un incremento de 1,7 puntos del PIB sobre 2010 hasta representar el 74% del total nacional (ha pasado del 5,1% del PIB en 2007 al 13,7% del PIB en 2011). En sentido contrario, las familias profundizan su proceso de caída, con 2,3

puntos menos sobre el total del año anterior (del 8,8% del PIB en 2010 al 6,5% del PIB en IS de 2011). La menor retribución de los asalariados debido al aumento de la tasa de desempleo y la recuperación de los excedentes, tal y como demuestra la evolución de la productividad aparente del factor trabajo, pueden haber contribuido a esta evolución en el primer semestre del presente año. Como contrapartida, las empresas no financieras han incrementado su inversión bruta en un porcentaje similar, aunque una parte puede corresponder a un proceso de reducción de la elevada deuda que acumulan.



Las Administraciones Públicas atemperan su saldo negativo en el ahorro bruto durante 2010 en 0,6 puntos del PIB, aunque sigue teniendo una dimensión importante (del -4,3% al -3,7% del PIB).

Precios

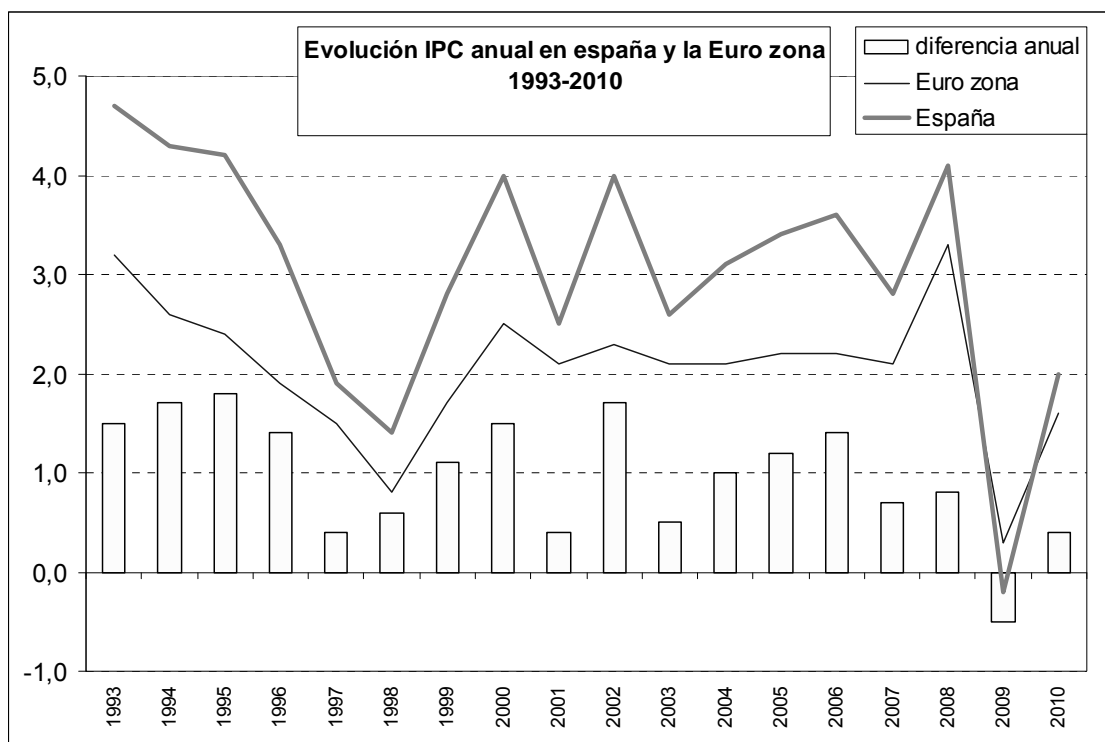
El índice general de precios al consumo medido diciembre sobre diciembre ha desacelerado el ritmo de crecimiento desde 2007 (4,2%), pero se mantiene en tasas demasiado elevadas en relación con el reducido nivel de actividad de la economía española. Con el agravante de haber repuntado en 2010 y 2011 (3,0% y previsión alrededor del 2,6%) a pesar de la fuerte crisis (tasa anual del PIB del -0,1% en 2010 y previsión del 0,8% en 2011).

La comparación del índice de precios anual español con el de la zona euro arroja un diferencial negativo del 18,2% en el periodo 1992-2011 y del 8,4% desde la creación del euro (1999-2011). El diferencial de precios con Alemania desde 1993 aumenta hasta el 26,1% y, desde que nació la moneda única, los precios han crecido en España un 14,8% por encima de la inflación alemana.

Evolución precios IPC diciembre sobre diciembre						
	Objetivo BCE	IPC		Objetivo BCE	IPC	
		España	zona euro		España	zona euro
1992				100,0	100,0	100,0
1993	2,0%	4,9%	3,2%	102,0	104,9	103,2
1994	2,0%	4,3%	2,6%	104,0	109,4	105,9
1995	2,0%	4,3%	2,4%	106,1	114,1	108,4
1996	2,0%	3,2%	1,9%	108,2	117,8	110,5
1997	2,0%	2,0%	1,5%	110,4	120,1	112,1
1998	2,0%	1,4%	0,8%	112,6	121,8	113,0
1999	2,0%	2,9%	1,7%	114,9	125,3	115,0
2000	2,0%	4,0%	2,5%	117,2	130,3	117,8
2001	2,0%	2,7%	2,1%	119,5	133,9	120,3
2002	2,0%	4,0%	2,3%	121,9	139,2	123,1
2003	2,0%	2,6%	2,1%	124,3	142,8	125,7
2004	2,0%	3,2%	2,1%	126,8	147,4	128,3
2005	2,0%	3,7%	2,2%	129,4	152,9	131,1
2006	2,0%	2,7%	2,2%	131,9	157,0	134,0
2007	2,0%	4,2%	2,1%	134,6	163,6	136,8
2008	2,0%	1,4%	3,3%	137,3	165,9	141,3
2009	2,0%	0,8%	0,9%	140,0	167,2	142,6
2010	2,0%	3,0%	2,3%	142,8	172,2	145,9
2011 previsión	2,0%	2,7%	2,6%	145,7	176,9	149,7
diferencia acumulada por España				21,4%		18,2%
Elaboración propia						

Como se refleja en el gráfico adjunto, la evolución de los precios españoles muestra fuertes oscilaciones de un año a otro, pero se ha mantenido en todo el periodo (1993-2010) por encima de la media de los países de la zona euro. Sólo desde 2007 se ha acomodado a la media de los países de la moneda única, aunque en 2010 vuelve a repuntar en unas condiciones que seguían siendo recesivas.

Con la información disponible hasta octubre, el índice general de precios puede finalizar el año con una tasa alrededor del 2,7% medida diciembre sobre diciembre, y con una tasa media interanual alrededor del 3,2%. El hecho de contar con una tasa interanual del 1,7% no es demasiado consuelo en un contexto de casi recesión con una demanda interna paralizada. La amplia diferencia viene dada por los importantes aumentos en los precios observados en el primer cuatrimestre del año, 0,7 puntos acumulados por encima de los del año precedente en el mismo periodo.



Índices de precios de consumo. Base 2006 Octubre 2011

1. Índices nacionales: general y de grupos

Grupo	Índice	% Variación			Repercusión	
		Mensual	En lo que va de año	Anual	Mensual	En lo que va de año
ÍNDICE GENERAL	113,0	0,8	1,8	3,0		
1. Alimentos y bebidas no alcohólicas	110,6	0,1	1,6	2,2	0,013	0,293
2. Bebidas alcohólicas y tabaco	150,9	1,0	4,0	10,4	0,029	0,115
3. Vestido y calzado	105,2	10,3	-3,1	0,3	0,767	-0,267
4. Vivienda	125,5	0,4	5,5	6,3	0,054	0,646
5. Menaje	109,2	0,5	0,6	1,0	0,032	0,043
6. Medicina	96,0	0,2	-0,3	-0,5	0,006	-0,011
7. Transporte	118,1	-0,2	4,7	7,6	-0,027	0,687
8. Comunicaciones	97,1	-0,6	-1,5	-1,6	-0,023	-0,062
9. Ocio y cultura	97,2	-0,8	-0,3	0,0	-0,062	-0,025
10. Enseñanza	120,3	2,0	2,7	2,9	0,028	0,037
11. Hoteles, cafés y restaurantes	115,2	-0,3	1,3	1,3	-0,040	0,152
12. Otros bienes y servicios	115,6	0,1	2,4	2,7	0,013	0,223

4.2. Sistema financiero, restricción de crédito y deuda de los agentes económicos españoles

El desarrollo de los mercados financieros ha permitido ampliar el número y tipo de operaciones mercantiles, aunque a la vez, desgraciadamente, ha abierto un nuevo campo de intercambios centrado única y exclusivamente en los instrumentos financieros que, aunque han generado grandes beneficios particulares con repercusión en algunos países en la evolución de sus variables macro (consumo, empleo y, por ende, PIB), están desligados de la producción para satisfacer las necesidades de las personas, el objetivo último de la actividad económica.

La ampliación y profundización de este tipo de operaciones autónomas amparadas en la falta de la necesaria regulación y supervisión pública han permitido generar “burbujas de crecimiento a corto plazo” (la tercera parte de los beneficios en Estados Unidos durante la última etapa expansiva, y un porcentaje algo menor en el Reino Unido tenían como origen el sistema financiero) con graves consecuencias a medio y largo plazo, tal y como demuestra la actual crisis iniciada en 2008 y cuyo fin no se vislumbra con claridad. Esta conducta ha cambiado el objetivo original encomendado al sistema financiero de limitar el riesgo y los costes de transacción e información, al actuar como intermediario cualificado entre agentes económicos, hasta convertirlo en un generador de riesgo dentro del propio sistema.

La emisión de billones de euros en activos financieros sin garantías –traducido a palabras más coloquiales: el fenomenal fraude perpetrado por la banca norteamericana– ha provocado inmensas pérdidas en los balances de las entidades de crédito de medio mundo y la aparición de una gran desconfianza entre los agentes económicos y la sociedad en general, con implicaciones ambas en la financiación.

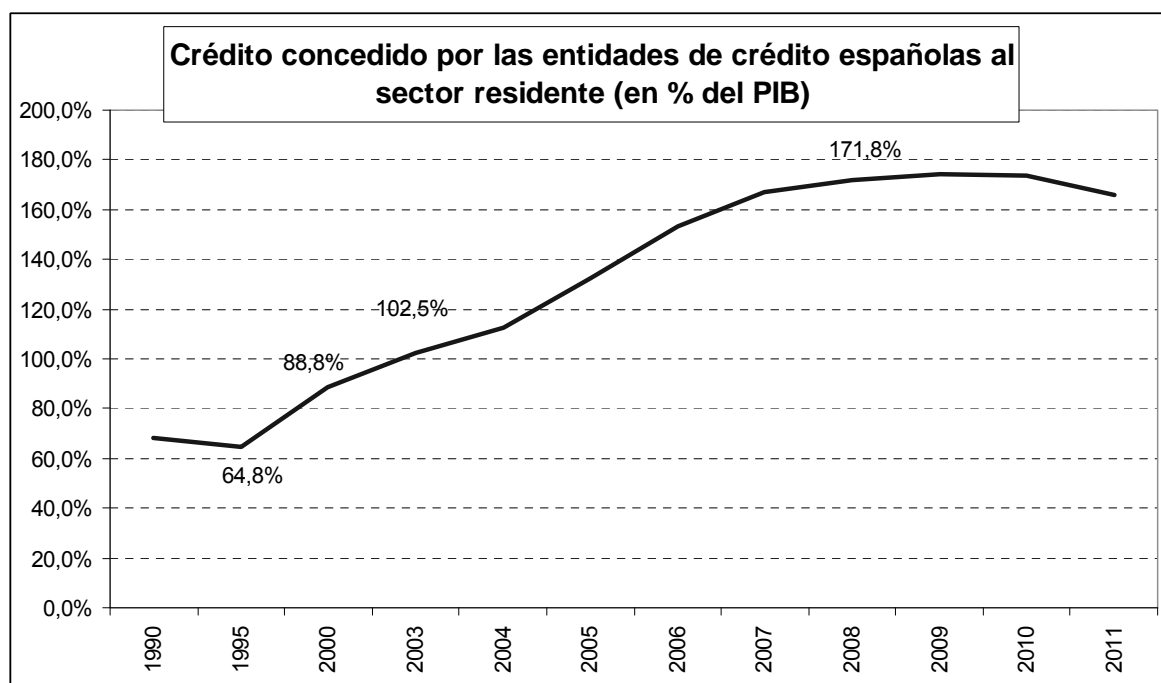
Con independencia de las perversas repercusiones sobre el funcionamiento global del sistema de intercambio económico derivadas del mal uso del sistema financiero, la escasez de crédito es una poderosa razón que limita la posibilidad de normalizar los ritmos de actividad de las economías modernas, al reducir la capacidad de realizar proyectos de consumo e inversión de las familias, empresas y sector público. En la actualidad, este problema es extensible a buena parte de los países avanzados en todo el mundo, donde el acceso al crédito se ha convertido en un empeño difícil debido a dos factores: elevado endeudamiento de los agentes económicos y frágil solvencia de las entidades de crédito.

Esta situación es consecuencia de varios factores que, aunque afectan de forma distinta en cada país, tienen algunas características comunes. El mantenimiento de políticas monetarias expansivas durante un periodo demasiado largo ha permitido disponer de un elevado montante de dinero a las entidades financieras que, como se ha comprobado, no fue utilizado con el necesario criterio prudencial en el manejo del riesgo y, en contrapartida, ha colaborado a generar una burbuja de precios. El desarrollo descontrolado de las operaciones financieras por parte de las entidades de

crédito (productos estructurados) llegando a excluir activos de sus balances hasta alcanzar niveles de apalancamientos desorbitados, en un contexto de insuficiente control y supervisión por el sector público, profundizaba los peligros implícitos de la anterior causa.

Estas condiciones permitieron a las empresas el uso del endeudamiento para comprar otras empresas a precios muy superiores a su valor razonable, dentro de un proceso continuo de apalancamiento financiero²¹. Los bancos norteamericanos, también gracias al excesivo apalancamiento, crearon y distribuyeron por el mundo billones de dólares en activos apoyados en garantías insuficientes o directamente inexistentes. El inmenso fraude ha provocado pérdidas multimillonarias concentradas en la banca de Estados Unidos, pero también en los bancos europeos que con el paso del tiempo parecen más dañados incluso que los primeros debido a la suma de las pérdidas por estos activos y las dudas sobre el valor de la deuda pública y privada de algunos países. En paralelo a esta actividad, en algunos países (donde destacan España, Irlanda y Estados Unidos) se generó una burbuja inmobiliaria apoyada en la prolongada subida de precios de la vivienda residencial y la imprescindible colaboración de una financiación bancaria fácil, concedida con poco rigor.

La crisis financiera causó una crisis productiva mundial todavía no superada, entre otras razones, por las dificultades que se mantienen en las entidades de crédito. A pesar de los gestos y las declaraciones ante la opinión pública, las entidades bancarias distan de haber alcanzado la suficiente estabilidad en sus balances para retomar con normalidad sus funciones de intermediación.



²¹ El intento de Sacyr en la pugna por controlar Repsol es un ejemplo del modo de funcionamiento.

Las cifras agregadas disponibles para la zona euro reflejan que el intenso esfuerzo realizado por el Banco Central Europeo para aumentar el dinero en circulación (Δ de la M1 del 12,9% en 2009 y 4,8% en 2010) ha permitido dotar de liquidez a las entidades de crédito, pero no recomponer los canales de crédito, como demuestra la evolución de la oferta monetaria (∇ de la M3 del -0,5% en 2009 e Δ en 2010 y 2011 en tan sólo el 2% y el 1,3%, cuando la media del periodo 2001-2007 fue del 8,6% nominal).

El saldo de crédito concedido por las entidades financieras españolas a los sectores residentes en el país (el equivalente más cercano al M3) refleja una situación todavía más restrictiva, con descensos en 2009 y 2011 (-1,8% y -1,9%) y un ligero aumento nominal en 2009 (0,4%). Una conducta bastante diferente a la observada desde 1990 a 2008 cuando se produjeron incrementos del crédito muy elevados, en algunas etapas excesivos para las posibilidades del país. El crédito concedido por el sector financiero español a los sectores residentes nacionales aumentó desde el 68,3% del PIB en 1990 al 171,8% del PIB en 2008 –momento en el que se inició la crisis–, con fuertes oscilaciones durante la etapa mencionada. La tasa de crecimiento del crédito fue más moderada en la etapa 1990-2000 (del 68,3% al 88,8% del PIB) para intensificar progresivamente el ritmo de aumento a partir de ese momento: 13,7 puntos adicionales del PIB en 2000-2003 y 69,4 puntos adicionales del PIB en 2003-2008. La tasa anual de crecimiento acumulativa del crédito concedido a los residentes en esta última etapa fue del 20,3% nominal, un porcentaje muy superior a la evolución anual del PIB en el mismo periodo (7,8% nominal).

El destino de los créditos también ha cambiado en la etapa 1990-2011, con un traspaso del protagonismo a los préstamos con garantía hipotecaria, hasta convertirse en mayoritarios (del 26,5% al 57,2% del total), en detrimento del concepto “otros deudores a plazo” (del 41,7% al 27,6% del total) y del “crédito comercial” (del 15,1% al 2,6% del total), donde se recogen operaciones distintas a las inmobiliarias. La parte más castigada ha sido aquella relacionada con líneas de crédito a las empresas que sostenían las operaciones de circulante.

Los créditos con garantía hipotecaria han pasado de 57.696 millones de euros en 1990 (18,1% del PIB) a 1.074.999 millones de euros en 2009 (102,0% del PIB). Para valorar la magnitud del fenómeno, los créditos de este tipo concedidos en el periodo 2003-2008 ascendieron a 633.663 millones de euros (58,2% del PIB de 2008), una cifra que supera ampliamente la cantidad de partida, acumulada durante varias décadas anteriores (el saldo en 2003 era de 430.885 millones de euros).

El crédito concedido a sectores residentes por el sector financiero español se reparte casi a partes iguales entre bancos y cajas de ahorros (45,6% y 45,2%, respectivamente), aunque las segundas han reducido en casi tres puntos porcentuales su participación en los últimos dos años. La elevada concentración de créditos en préstamos hipotecarios es una característica muy reseñable del sistema financiero español, con especial intensidad en las antiguas cajas de ahorros (71,3% del total de activos frente a 53,3% de los bancos), que ha sido alcanzado después de un proceso de concesión de créditos alejado de la razonable prudencia en la gestión de riesgo. La práctica incluía en demasiadas ocasiones la sobrevaloración de las tasaciones para

cumplir con la obligación legal de no exceder el 80% del valor de la vivienda con la utilización de empresas de tasación afines a las entidades de crédito y la búsqueda de fórmulas originales para conseguir cumplir con una amortización inferior al 30% de la renta del beneficiario (suma de rentas de la unidad familiar, aunque tuvieran un componente poco sólido, avales de familiares o incluso de desconocidos a quienes pagaban una cantidad por suscribir el aval, desconociendo en muchos casos las repercusiones a las que se enfrentaban).

Como es lógico pensar, la última etapa expansiva, en especial desde 2003 a 2008, permitió acumular beneficios muy grandes a las entidades de crédito españolas al aprobar y conceder ciento de miles de préstamos de todo tipo, a los que sumar las generosas remuneraciones aprobadas en especial para el nivel ejecutivo. Las entidades de crédito españolas declararon beneficios antes de impuestos en el periodo 2003-2008 por valor de 114.053,58 millones de euros, de los cuales su aportación al Impuesto sobre Sociedades fue de 17.414,73 millones de euros (15,3% del total, cuando el tipo general de gravamen era el 35% sobre la base imponible).

El saldo de crédito concedido a los sectores residentes en España por las entidades de crédito nacionales ha cambiado bastante poco en la etapa de crisis. Desde 2008 a 2011 se ha reducido en 71.968 millones de euros (6,6 puntos del PIB), concentrados en el crédito comercial, otros deudores a plazo y deudores a la vista, mientras que el saldo de los créditos con garantía hipotecaria se ha mantenido casi intacto desde 2007 (1.063.406 en julio de 2011 frente a 1.064.549 en 2008). Los créditos dudosos, sin embargo, han crecido significativamente hasta alcanzar el 6,9% del total (124.717 millones de euros en julio 2011).

La elevada deuda con el exterior de las entidades financieras (761,2 millones de euros) es otro de los rasgos importantes del sistema financiero español, al haber articulado la dinámica de concesión de créditos en la emisión de activos hipotecarios comprados mayoritariamente por inversores extranjeros. La diferencia de vencimientos entre las cédulas emitidas y los préstamos hipotecarios, mucho menor el de las primeras (3 años) que el de los segundos (25 años de media), genera mucha tensión a las entidades de crédito españolas a corto plazo, al tener que buscar financiación alternativa para asumir estas obligaciones en unas condiciones poco favorables y, por tanto, limitar sus tareas normales de intermediación. Esta situación, por otra parte, puede desestabilizar también los balances de los prestatarios (alemanes, franceses y norteamericanos básicamente) en el caso de aparecer problemas en la devolución del principal a su vencimiento debido a no disponer de nueva financiación.

Como información útil en este terreno, recordar que el próximo año, los bancos españoles tienen vencimientos de deuda superiores a 120.000 millones de euros, una cifra que asusta en las actuales circunstancias de los mercados financieros internacionales.

Entidades de crédito							
Crédito otros sectores residentes. Millones de euros nominales							
	total	crédito comercial	con garantía hipotecaria	otros deudores a plazo	deudores a la vista	arrendamiento financiero	dudosos
1990	217.974	32.889	57.696	90.880	12.254	13.135	8.467
1995	289.827	31.272	108.146	110.192	10.684	8.617	16.594
2000	559.407	45.643	259.565	211.230	17.982	18.063	6.922
2003	802.212	55.531	430.885	250.899	20.923	25.069	7.666
2004	945.697	60.249	531.642	250.811	22.955	29.282	7.484
2005	1.202.617	75.361	709.682	325.293	28.057	34.990	9.631
2006	1.508.626	85.376	883.841	414.589	34.113	40.713	10.859
2007	1.760.213	90.842	1.018.785	497.883	40.572	26.293	18.251
2008	1.869.882	74.215	1.064.549	529.457	49.128	45.229	63.057
2009	1.837.043	55.263	1.074.999	493.837	40.953	37.833	93.306
2010	1.843.949	54.219	1.059.416	509.419	39.825	32.246	107.173
2011 julio	1.797.914	49.832	1.063.406	488.379	42.071	29.510	124.717
<i>Evolución anual</i>	total	crédito comercial	con garantía hipotecaria	otros deudores a plazo	deudores a la vista	arrendamiento financiero	dudosos
1990-1995	33,0%	-4,9%	87,4%	21,3%	-12,8%	-34,4%	96,0%
1995-2000	93,0%	46,0%	140,0%	91,7%	68,3%	109,6%	-58,3%
2000-2003	43,4%	21,7%	66,0%	18,8%	16,4%	38,8%	10,7%
2004	17,9%	8,5%	23,4%	0,0%	9,7%	16,8%	-2,4%
2005	27,2%	25,1%	33,5%	29,7%	22,2%	19,5%	28,7%
2006	25,4%	13,3%	24,5%	27,5%	21,6%	16,4%	12,8%
2007	16,7%	6,4%	15,3%	20,1%	18,9%	-35,4%	68,1%
2008	6,2%	-18,3%	4,5%	6,3%	21,1%	72,0%	245,5%
2009	-1,8%	-25,5%	1,0%	-6,7%	-16,6%	-16,4%	48,0%
2010	0,4%	-1,9%	-1,4%	3,2%	-2,8%	-14,8%	14,9%
2011 julio	-2,5%	-8,1%	0,4%	-4,1%	5,6%	-8,5%	16,4%

Fuente: Boletín estadístico del Banco de España

La deuda de los agentes económicos residentes en España, sin incluir a las entidades de crédito, asciende a 2,8 billones de euros en junio de 2011²², por encima del crédito concedido por las entidades de crédito españolas (1,8 billones de euros), de manera que la diferencia entre ambas cifras corresponde al crédito obtenido directamente en el exterior, fundamentalmente por empresas de gran tamaño. Las sociedades no financieras son las que acumulan un mayor endeudamiento (1,2 billones de euros; 45,1% del total) después de haber acumulado un muy fuerte crecimiento en la etapa 2003-2008 (130% nominal). Las familias les siguen en volumen de crédito pendiente de pago (886.963 millones de euros; 31% del total), alcanzado también después de un gran aumento entre 2003 y 2008 (100% nominal) muy concentrado en el capítulo de vivienda (de 308.596 a 671.041 millones de euros). El resto del crédito corresponde a las Administraciones Públicas (701.502 millones de euros) con un considerable aumento de su volumen en los tres últimos años (+320.766 millones de euros).

²² No se tiene en cuenta las instituciones financieras porque el destino mayoritario son el resto de agentes.

El grueso del endeudamiento de los agentes económicos españoles se mantiene en la etapa de crisis –ha comenzado a disminuir en lo que va de año 2011: -1,7%–, manteniéndose como un pesado lastre para la mejora de las decisiones de consumo e inversión en España. En un ejercicio de cálculo aproximativo, la carga anual de intereses que deben pagar los agentes económicos españoles en concepto de deuda equivale al 16,3% del PIB anual español²³.

Deuda agentes económicos residentes en España sin incluir a las entidades de crédito					
	sociedades no financieras	hogares e ISFLSH		AA. PP.	total
		total hogares	vivienda hogares		
1998	48,4%	39,0%	23,5%	64,1%	151,4%
1999	53,9%	42,4%	26,3%	62,3%	158,7%
2000	59,5%	45,8%	29,4%	59,3%	164,5%
2001	65,1%	47,8%	31,9%	55,5%	168,4%
2002	68,1%	51,7%	34,8%	52,5%	172,3%
2003	72,8%	57,3%	39,4%	48,7%	178,9%
2004	77,4%	64,1%	45,4%	46,2%	187,6%
2005	87,8%	71,6%	52,5%	43,0%	202,4%
2006	104,1%	79,1%	58,5%	39,6%	222,7%
2007	115,4%	83,1%	61,8%	36,2%	234,7%
2008	120,0%	83,7%	62,3%	39,7%	243,4%
2009	124,3%	85,7%	64,4%	53,1%	263,1%
2010	123,6%	84,6%	64,0%	60,1%	268,3%
2011 junio	118,3%	81,3%	61,5%	64,3%	263,8%
1998-2010	155,6%	117,0%	172,3%	-6,3%	77,2%
2003-2010	69,7%	47,5%	62,3%	23,3%	50,0%

Elaboración propia a partir de Banco de España.

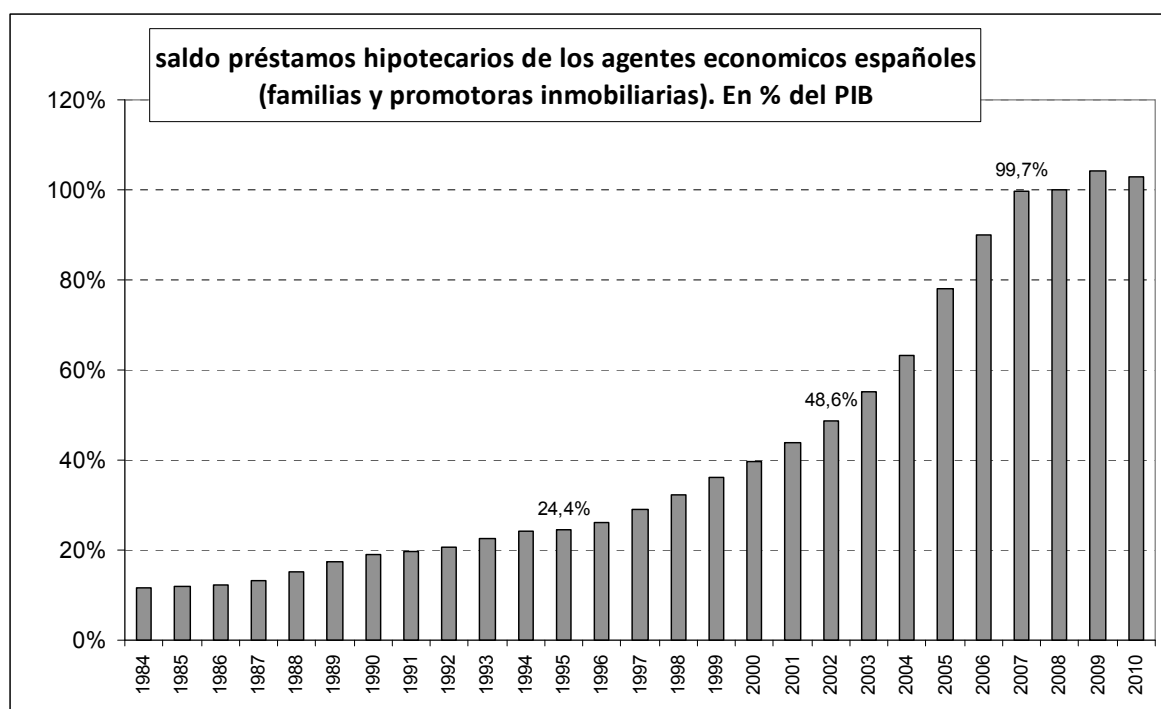
Las cifras de créditos en operaciones inmobiliarias pendientes de pago reflejan una pauta de ahorro de la sociedad española concentrada en la compra de vivienda. En los países más avanzados de la Unión Europea, el ahorro tiene destinos más diversificados condicionando una operativa del sistema financiero más dirigida hacia el crédito a empresas dedicadas a actividades productivas con una superior capacidad de generar riqueza a medio y largo plazo. La concentración de políticas públicas dirigidas a incentivar la construcción de vivienda (recalificación de suelo, ayudas fiscales y permisividad de la autoridad monetaria en la concesión de créditos) o, lo que es lo mismo, la ausencia de una política pública dirigida a incentivar el alquiler ha jugado un papel determinante en un proceso con resultados favorables a corto plazo, pero de consecuencias perversas para la mayoría de la población española: precios de la vivienda muy altos, deuda desmesurada y un sector financiero lastrado para mucho tiempo, sin olvidar los efectos negativos sobre el urbanismo y el medio ambiente.

Las entidades de crédito españolas no se han visto afectadas por los efectos devastadores de los “activos tóxicos” norteamericanos, pero tienen problemas propios de la misma gravedad en la práctica. El cruce de las dos perspectivas

²³ Tipo de interés medio del 6% nominal.

manejadas –crédito de las entidades y endeudamiento de los agentes– permite alcanzar algunas conclusiones sobre la situación del sistema financiero español:

- Se ha acumulado un endeudamiento excesivamente grande de los agentes económicos españoles, en especial del sector privado, que limita seriamente encontrar demanda solvente y ha convertido las solicitudes de refinanciación de la deuda en operaciones frecuentes. El volumen de crédito dirigido a las operaciones inmobiliarias aumentó 24,2 puntos del PIB en la etapa 1995-2002 y 51,1 puntos del PIB entre 2002 y 2007, con la mayor repercusión que tiene un punto de partida cuantitativo bastante más elevado.
- Hay una excesiva concentración de préstamos hipotecarios en el riesgo total de las entidades de crédito españolas, que reduce su capacidad de rotación del crédito y tiene mayor propensión a generar fallidos en un momento de crisis económica con las consiguientes obligaciones para las entidades (dotaciones a dudosos por valor de 117.592 millones de euros en mayo de 2011).
- Dentro de los préstamos hipotecarios se concentra un porcentaje demasiado grande en promotores inmobiliarios (saldo actual 364.000 millones de euros, de los que más de 150.000 millones son operaciones de suelo), más difícil de recuperar debido a la fuerte caída en el precio del suelo y de la vivienda terminada, y la dificultad para finalizar promociones en construcción.
- La deuda de las entidades de crédito con el exterior es demasiado grande y está instrumentada en vencimientos a corto plazo, que les obliga a refinanciarla con unos mecanismos alternativos bastante escasos y caros en la actual coyuntura (el tipo de interés de las emisiones de bonos supera el 5,5% anual y las ayudas del FROB tienen un tipo del 7,5%).



La burbuja inmobiliaria fue consecuencia de muchas decisiones en las que de alguna forma participó la sociedad española, pero el grado de responsabilidad es mayor en quienes tenían que gobernar la situación. Las autoridades monetarias españolas (Banco de España) no estuvieron a la altura de sus responsabilidades durante la etapa más caliente del ciclo expansivo al no ejercitar las competencias y utilizar los instrumentos a su disposición para reducir el crecimiento del dinero en circulación. Tampoco lo estuvo el Gobierno, por el temor a las consecuencias de una caída en los precios de la vivienda que, sin embargo, con su desmesurada subida ha contaminado la determinación del conjunto de precios españoles.

Ayudas concedidas por el FROB Mediante participaciones preferentes convertibles		
Entidad	Importe	Fecha
Banco Financiero y de Ahorros (BANKIA)	4.465 millones	28/Diciembre/2010
CatalunyaCaixa	1.250 millones 1.718 millones	28/Julio/2010 Octubre 2011
Novacaixagalicia	1.162 millones 2.465 millones	30/Diciembre/2010 Octubre 2011
Banco Mare Nostrum	915 millones	31/Diciembre/2010
Caja España-Duero	525 millones	29/Noviembre/2010
Unnim	380 millones 568 millones	28/Julio/2010 Octubre 2011
Banco Base	1.500 millones	
Banca cívica	1.000 millones	
Caja de Ahorros del Mediterráneo	2.800 millones 3.000 millones	Junio 2011 Previsión en octubre de 2011
TOTAL	21.748 millones	

La reestructuración de las entidades de crédito se llevará a cabo con el apoyo del Fondo de Garantía de Depósitos correspondiente, que podrá obtener apoyo financiero del FROB. Las aportaciones de fondos por parte del FROB soportarán un tipo de interés del 7,75% que, a partir del segundo año, se elevará al 8,25%.

Con la llegada de la crisis, el Gobierno y las entidades interesadas mantuvieron durante un tiempo crucial un discurso erróneo, al conceder una excelente salud al sistema financiero español, muy lejano de la situación real. Mientras que en el resto de Europa se adoptaron rápidamente medidas de recapitalización en un contexto monetario muy expansivo (el crecimiento de la deuda en circulación por activos financieros en Alemania supera los 15 puntos del PIB entre 2008 y 2010), es decir, con más posibilidades de encontrar recursos financieros, la no adopción de medidas en España durante un tiempo precioso ha profundizado los problemas iniciales.

El reconocimiento con bastante retraso de las deficiencias –muy concentradas en las cajas de ahorros– abrió paso a un proceso también demasiado lento de adopción de medidas para intentar solucionar los graves problemas. En síntesis, las principales han sido la creación del Fondo de Reversión de Ordenación Bancaria (FROB) en junio de 2009²⁴, que ha permitido conceder ayudas por valor de 14.000 millones de

²⁴ RD Ley 9/2009, de 26 de junio.

euros, y el proceso de fusión de cajas de ahorros (12 entidades), con reconversión incluida en bancos en una parte de los casos²⁵.

Proceso de fusión de las cajas de ahorros españolas				
Caja fusionada	Sede social	Fecha de integración	Cajas integrantes	Sede social
Unicaja	Málaga	12 de Mayo de 2010	Unicaja	Málaga
			Caja de Jaén	Jaén
Unnim	Barcelona	1 de Julio de 2010	Caixa Sabadell	Sabadell
			Caixa Terrasa	Tarrasa
			Caixa Manlleu	Manlleu
CatalunyaCaixa	Barcelona	1 de Julio de 2010	Caixa Catalunya	Barcelona
			Caixa Tarragona	Tarragona
			Caixa Manresa	Manresa
Caja España-Duero	León	1 de Octubre de 2010	Caja España	León
			Caja Duero	Salamanca
Cajasol	Sevilla	5 de Octubre de 2010	Cajasol	Sevilla
			Caja de Guadalajara	Guadalajara
La Caixa	Barcelona	3 de Noviembre de 2011	La Caixa	Barcelona
			Caixa Girona	Gerona
NovaCaixaGalicia	La Coruña	1 de Diciembre de 2010	Caixa Galicia	La Coruña
			Caixanova	Vigo

Sistemas Institucional de Protección (SIP) en el sector de cajas de ahorros				
nombre	Sede social	Caja de ahorros	Sede social	Peso en el SIP
Banca Cívica	Sevilla	Caja Navarra	Pamplona	29,1%
		Cajasol	Sevilla	29,1%
		CajaCanarias	Santa Cruz de Tenerife	21,3%
		Caja de Burgos	Burgos	20,5%
Bankia	Valencia	Caja Madrid	Madrid	52.06%
		Bancaja	Castellón de la Plana	37.7%
		La Caja de Canarias	Las Palmas de Gran Canaria	2.45%
		Caja de Ávila	Ávila	2.33%
		Caixa Laietana	Mataró	2.11%
		Caja Segovia	Segovia	2.01%
		Caja Rioja	Logroño	1.34%
Banco Mare Nostrum	Madrid	Caja Murcia	Murcia	41%
		Caixa Penedès	Villafranca del Penedés	28%
		Caja Granada	Granada	18%
		Sa Nostra	Palma	13%
Effibank	Madrid	Cajastur	Oviedo	66%
		Caja de Extremadura	Cáceres	20%
		Caja Cantabria	Santander	14%

²⁵ RD Ley 11/2010, de 9 de julio, y RD Ley 2/2011, de 18 de febrero.

Caja3	Zaragoza	Caja Inmaculada	Zaragoza	44%
		Caja Círculo	Burgos	31.5%
		Caja de Badajoz	Badajoz	24.5%
Sin nombre	Málaga	Unicaja	Málaga	63%
		Caja España-Duero	León	37%
KutxaBank	Bilbao	BBK	Bilbao	57%
		Kutxa	San Sebastián	32%
		Caja Vital	Vitoria	11%

Un Sistema Institucional de Protección (SIP) o 'fusión fría' de varias cajas de ahorros es básicamente una unión en la que cada entidad mantiene su marca, su forma jurídica, su capacidad de decisión individual así como su independencia económica, aunque se aprovechan de algunos servicios comunes que contribuyen a abaratar costes -servicios informáticos o plataformas para las operaciones financieras-, así como la cooperación en sus redes de oficinas y cajeros. Las condiciones impuestas por el Banco de España impone a los SIP para que puedan ser considerados reforzados y como grupos a efectos regulatorios incluyen los siguientes aspectos:

- 1.- Que el compromiso de solidaridad en la solvencia comprometa al menos el 40% de los recursos propios computables de cada entidad participante.
- 2.- Que exista una instancia central que vele por la solvencia y liquidez de las entidades, y en la que radique la dirección única del grupo.
- 3.- Que se acredite, en el seno de la misma, la efectiva existencia de una dirección centralizada, profesional y no asamblearia, adecuadamente dotada de medios.
- 4.- Que ésta sea la encargada de cumplir los requerimientos regulatorios de información en base consolidada.
- 5.- Que el sistema cuente con mecanismos adecuados para el seguimiento y la clasificación de los riesgos
- 6.- Que en el acuerdo se fije un mínimo de permanencia de 10 años, y se incluyan penalizaciones claramente desincentivadoras de las bajas.
- 7.- Que las entidades mutualicen, al menos, un 40% de sus resultados, participando así en el beneficio común de la actividad.
- 8.- Que, a juicio del Banco de España, se cumplan los requisitos previstos en la normativa vigente sobre recursos propios de las entidades financieras para asignar una ponderación de riesgo del 0% a las exposiciones que tengan entre sí los integrantes del sistema institucional de protección.
- 9.- Que el plan de integración contemple todos los aspectos anteriores, así como los hechos relevantes, y un calendario preciso y detallado de implantación.

A la vista de lo sucedido en los dos últimos años es necesario destacar el elevado grado de improvisación mostrado por el Gobierno y el Banco de España. Después de esperar demasiado tiempo promocionó en una primera etapa el uso de la figura del Sistema Institucional de Protección (SIP) para en un breve periodo de tiempo ser superada y quedar vacía de contenido debido a la necesidad de promover la "unidad de empresa" que, unida a la nueva legislación, ha impulsado al sector a buscar capital privado y, con ello, se ha materializado la voluntad del legislador y del supervisor de transformar la naturaleza jurídica de las cajas. En definitiva, los SIP se han convertido en bancos, quedándose las cajas de ahorros sin contenido, pero manteniendo gastos y costes de administración.

La sobredimensión del sector financiero español en la última década ha obligado a un ajuste del que hasta la fecha se ha cuantificado en la pérdida de 14.586 empleos y el cierre de 3.600 oficinas²⁶, aunque algunas opiniones elevan la reducción de empleo muy por encima de esa cantidad en 2013. En el proceso no se han aplicado, salvo contadas excepciones, medidas de penalización a los gestores de las entidades de crédito que, mientras cobraban salarios y complementos muy jugosos, con sus decisiones colaboraban a provocar la actual situación. Prácticamente la depuración de

²⁶ La destrucción de empleo en las cajas de ahorros ha sido de 9.230 en septiembre de 2011, con 3.137 oficinas cerradas.

responsabilidades se ha circunscrito a los primeros ejecutivos de CCM y CajaSur, y está por ver que se pueda aplicar, por ejemplo, al ex director general de la CAM. Y en los casos en los que el propio Banco de España alega que se ha dado sustitución de gestores y administrativos ejecutivos en los procesos de integración, no es menos cierto que se ha realizado con cuantiosas indemnizaciones y, en según qué casos, con puestos creados ad hoc en empresas participadas o fundaciones.

En sentido contrario de lo que dictaría la actitud ejemplarizante, algunas de las nuevas normas han protegido a los antiguos gestores, como la de exigir experiencia en los consejos de administración en la última década como requisito para formar parte de los órganos de gestión de las nuevas entidades. Ello produce que numerosos primeros ejecutivos aún formen parte de los consejos de administración de las cajas y, lo que resulta más paradójico, de los órganos de gobierno de los nuevos bancos, lo que además ha llevado aparejado incremento de sus retribuciones.

Tampoco se ha realizado un debate en profundidad sobre el modelo de gestión aplicada en las cajas de ahorros que, lejos de concentrarse en incentivar políticas de desarrollo regional interesantes pero también solventes, ha condenado a muchas de ellas a una situación crítica por la concentración de actividades en el sector inmobiliario a partir de planes urbanísticos elaborados con criterios cortoplacistas, alejados de los intereses de la mayoría de la población.

La escasez de crédito se mantiene como uno de los problemas de la economía española debido fundamentalmente a tres razones: elevado endeudamiento de todos los agentes económicos, que reduce la demanda solvente; fragilidad de los balances de las entidades de crédito españolas por excesiva carga de la deuda inmobiliaria y endeudamiento propio con terceros, y la vuelta a la desconfianza en el mercado interbancario mundial ante posibles problemas de solvencia (de la liquidez a la insolvencia).

La actual crisis ha permitido conocer la verdadera capacidad de las reservas anticíclicas obligadas por el Banco de España (37.000 millones de euros), a la vez que ha puesto en evidencia la opinión de multitud de analistas al utilizarlas para rechazar las críticas de quienes alertaban sobre el riesgo acumulado, presentándolas como un instrumento suficiente durante el proceso expansivo.

Una de las preguntas que sobrevuela continuamente es conocer el valor real de los activos bancarios o, lo que es lo mismo, la dotación necesaria para equilibrar los balances y permitir la vuelta a la normalidad. La cantidad provisionada en concepto de dudoso cobro es importante (116.611 millones de euros en julio de 2011), pero genera muchas dudas conocer el saldo todavía pendiente de préstamos concedidos a promotores inmobiliarios que pueden necesitar provisiones adicionales. En la actual coyuntura, los resultados de explotación conocidos auguran, salvo decisiones adicionales, un periodo largo para afrontar la total cobertura de los riesgos bancarios que se mantienen en sus balances.

La política monetaria expansiva aplicada por el Banco Central Europeo ha permitido facilitar liquidez a los bancos de la zona euro, también a los españoles, e incluso les ha permitido realizar operaciones de trading para, junto al aumento en las comisiones cobradas a los clientes, generar más ingresos de explotación que pudieran ser utilizados para provisionar activos dudosos o fallidos y, en algunos casos, sostener los beneficios. Adicionalmente, las ayudas del FROB han impedido la aparición de sucesos de quiebra por problemas de solvencia en los balances de algunas entidades de crédito. Estas medidas, sin embargo, no han conseguido normalizar el crédito, de manera que aunque con la vuelta a criterios prudenciales en la gestión de riesgo es más difícil encontrar clientes con la necesaria solvencia, también lo es que el cierre de los canales de crédito en las operaciones de circulante, sobre todo a las pequeñas empresas, están convirtiendo problemas iniciales de liquidez en problemas de solvencia que ocasionan cancelación de proyectos de inversión e, incluso, cierre de empresas.

El escenario se complica aún más con las nuevas obligaciones de capital exigidas fundamentalmente a las cajas de ahorros que, si bien están en línea con las propuestas planteadas en Basilea III, se exigen en un periodo mucho más corto de tiempo (2011-2012 frente a 2019). Esta exigencia, como poco asimétrica, se encuentra recurrida ante el Tribunal Constitucional y ha agudizado la restricción crediticia, pues contiene un componente procíclico en la disminución del potencial de crecimiento económico. Además esta medida es cuestionable ya que el Gobierno debía haber puesto más el foco en la exigencia de saneamiento de los balances antes que en la elevación y anticipación de ratios de capital, que ni son homogéneos con los criterios de Basilea III ni con los del EBA en los test de estrés.

La delicada situación se plasma también en el dramático aumento de desahucios de viviendas por falta de pago de las cuotas del préstamo hipotecario ejecutados de acuerdo a una norma claramente mejorable (93.319 en 2009 y 93.636 hasta julio de 2010)²⁷. La reciente decisión de aumentar la valoración desde el 40% al 60% del valor de tasación y el porcentaje del salario inembargable no parecen medidas suficientes para proteger a los afectados.

Dentro de este debate, algunos foros demandan la aplicación del concepto de *dación en pago*, es decir, la cancelación del préstamo con la entrega de la vivienda. La hipotética aplicación de esta fórmula disciplinaría la concesión de préstamos por las entidades de crédito, al incluir en la decisión la posibilidad de descenso en el precio real de la vivienda, pero este ejercicio reduciría la cantidad y posiblemente el número de créditos al aumentar el riesgo asumido. La reciente experiencia hace deseable un cambio de esas características, pero una aplicación automática a los saldos vigentes implicaría un desequilibrio patrimonial en el balance de las entidades financieras que podría hacer peligrar su solvencia. Este hecho no implica sólo un coste para los propietarios, sino también para los depositantes y para el Estado que, en última instancia, debería asumir las obligaciones.

²⁷ Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

La creación de un “banco malo público”, donde se recojan todos los créditos inmobiliarios con problemas de cobro, es una de las opciones solicitadas por la propia banca española, o por lo menos por una parte (en el mes de septiembre de 2011 se mantienen 308.000 millones en créditos a promotores inmobiliarios y la banca española tiene 70.000 millones en inmuebles). Esta posibilidad permitiría según sus mentores liberar a las entidades de crédito de un peso muerto que les impide normalizar el crédito, pero a la vez presenta algunos problemas que merece la pena reseñar:

- La dificultad en la valoración de los créditos a pasar al “banco malo”. Una valoración excesivamente generosa va en contra del sector público, que podría no recuperar la inversión inicial, y una valoración demasiado restrictiva generaría problemas de solvencia en los balances de las entidades de crédito. En todo caso, la difícil venta de una parte no menor de los créditos en un periodo de tiempo largo implica casi con toda seguridad un coste para las arcas públicas.
- Una decisión de estas características debe estar acompañada de una penalización a los anteriores gestores para no incurrir en “riesgo moral”. La aplicación de este criterio limitaría sensiblemente el ámbito de aplicación porque es poco probable que algunas entidades quieran participar en la operación en estas condiciones, con la correspondiente queja de las entidades menos dañadas que podrían calificar la medida de competencia desleal frente a quienes han mantenido una postura más prudencial en la concesión del crédito en la etapa anterior.
- La habilitación del “banco malo público” implica disponer de recursos financieros suficientes (alrededor de 100.000 millones de euros; el 9,8% del PIB español), algo difícil de conseguir en la actual coyuntura de dificultad en la financiación de la deuda soberana española.

La aprobación de un marco supranacional europeo en esa dirección podría ayudar a poner en práctica una fórmula de esas características, aunque aparecen múltiples inconvenientes en la definición de una hipotética fórmula para no incurrir en discriminaciones entre los Estados miembros, las entidades de crédito y evitar el riesgo moral de favorecer a los malos gestores privados y públicos.

4.3. Cuentas de las Administraciones Públicas españolas

Las cuentas de las Administraciones Públicas españolas han tenido modificaciones estructurales desde la restauración democrática, en especial en la mayor participación del sector público dentro de las relaciones económicas, como demuestra la casi duplicación de los ingresos y gastos en relación al PIB sobre el punto de partida. Los ingresos han pasado del 23,5% del PIB en 1975 a un porcentaje máximo del 41,4% del PIB en 2007, mientras que los gastos públicos iniciaron el periplo en el 23,4% del PIB en 1975 para alcanzar su cota máxima en el 45,8% del PIB en 2009.

El intenso crecimiento en las últimas tres décadas y media (1975-2010) es extensible a los ingresos y los gastos, pero ha sido mayor en el capítulo de gastos que en el de ingresos durante casi todo el periodo, con la consiguiente acumulación de déficits anuales y la búsqueda de la obligada financiación concretada en la emisión de deuda pública. El saldo negativo promedio en esta larga etapa (-3,4% del PIB), no obstante, responde a conductas distintas en las diferentes etapas que la componen. La delimitada por 1981 y 1994 fue testigo de déficits superiores (-4,9% del PIB de promedio), mientras que la comprendida entre 1996 y 2007 se saldó con un saldo promedio casi de equilibrio en las cuentas públicas (-0,4% del PIB), que se convirtió durante cuatro años en un ligero saldo positivo (2004-2007).

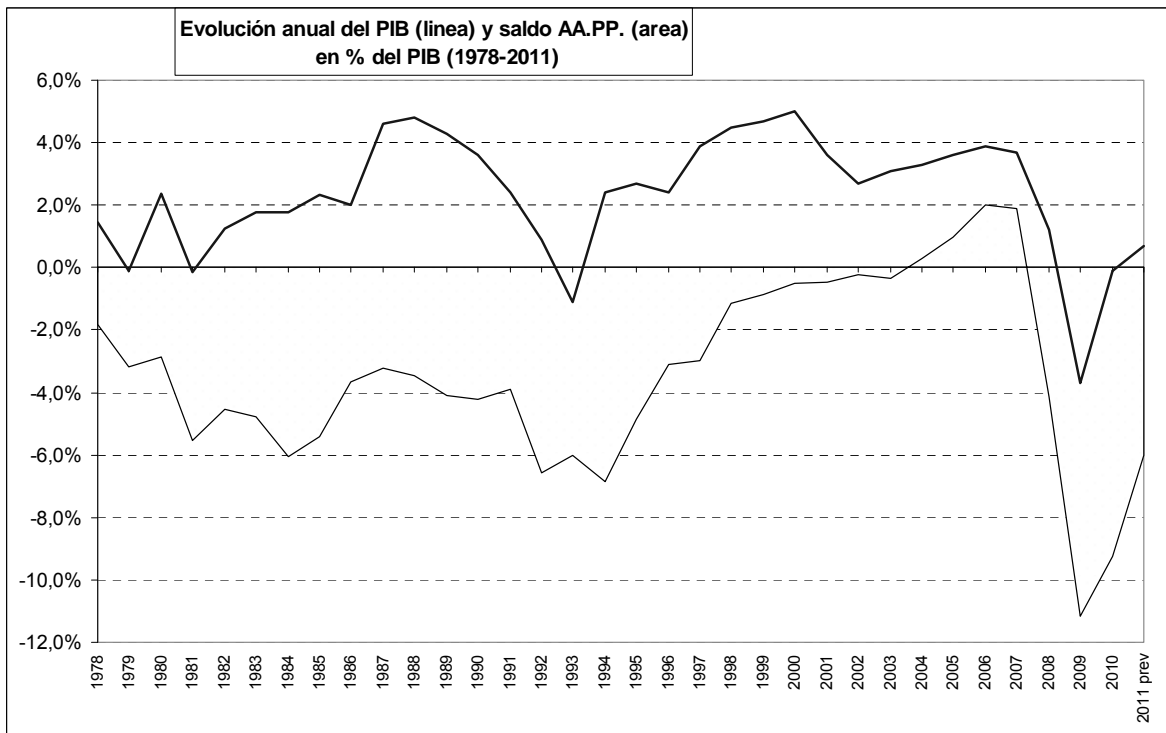
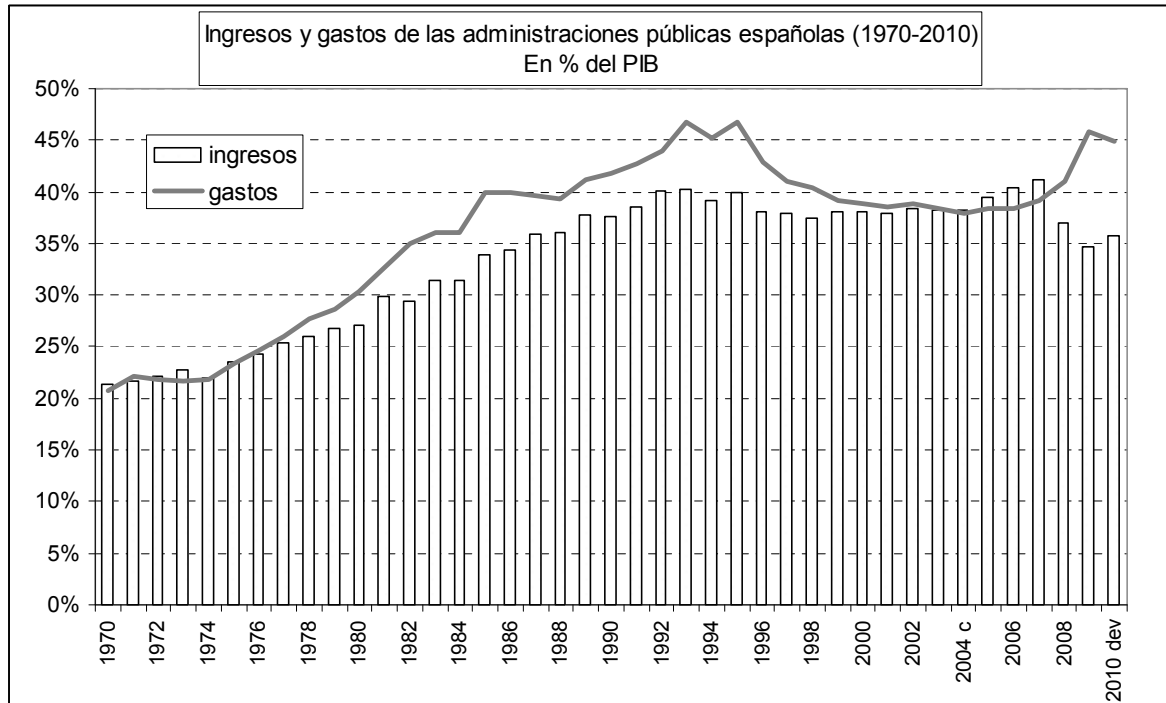
Como se puede comprobar en el gráfico adjunto, no ha existido una correlación muy estrecha entre el saldo de las cuentas públicas y la evolución de la producción nacional en la mayor parte de la etapa estudiada, con excepción del periodo más reciente (2006-2011).

La llegada de la crisis a partir del segundo trimestre de 2008 ha supuesto un severo deterioro del saldo de las cuentas públicas españolas, concretado en el paso de un superávit del 2% en 2006, máximo en la historia reciente de la economía española, a un déficit del -11,2% del PIB en 2009, también máximo histórico, aunque con saldo contrario. El compromiso con la senda de consolidación mandatada en la zona euro ha reducido el déficit en 2 puntos del PIB en 2010 (-9,2% del PIB), un esfuerzo que debe ampliarse a 2,8 puntos del PIB en 2011 (-6,0% del PIB).

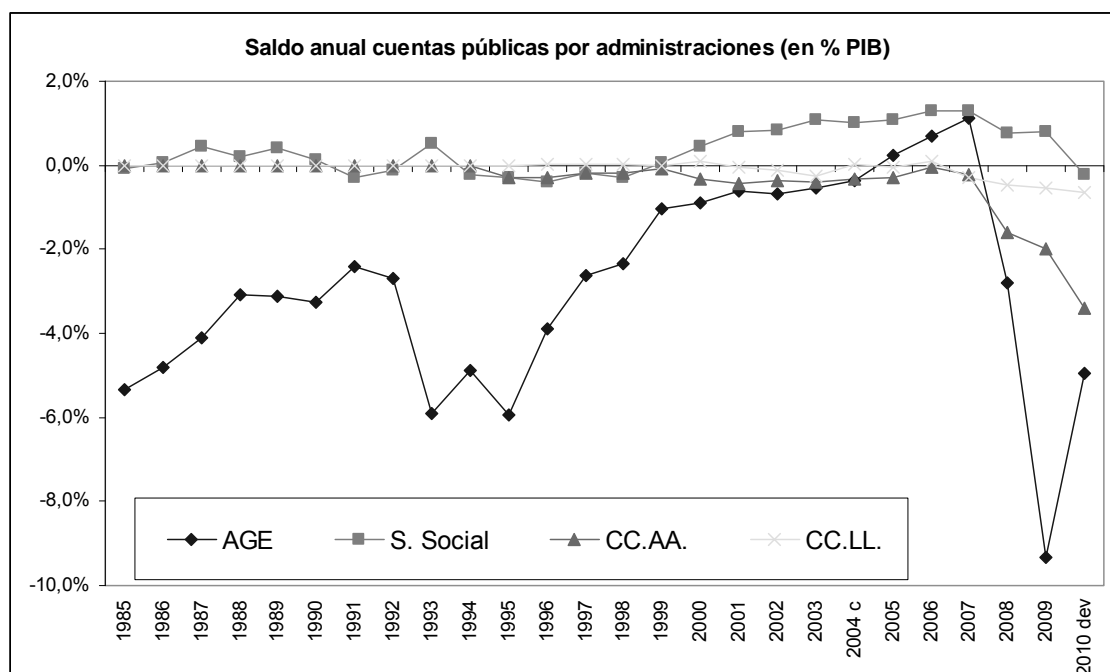
La Administración General del Estado es la administración donde se produjo un mayor crecimiento del déficit. De un superávit del 1,1% del PIB en 2007 pasó a un déficit del -9,3% del PIB en 2009, que rebajó al -5% del PIB en 2010 medido en términos de devengo (en términos de caja ascendió hasta el -5,7% del PIB debido a no recibir de las Administraciones territoriales la devolución del exceso de anticipos pagados en los sistemas de financiación de 2008: 9.491 millones de euros²⁸). El hundimiento en la recaudación de los impuestos, en especial la del Impuesto sobre Sociedades (competencia íntegra de la AGE), la aportación al Servicio Público Español de Empleo

²⁸ Ambas cifras tienen como origen el Ministerio de Economía y Hacienda, aunque hay una diferencia del 0,19% del PIB.

para pagar un buen porcentaje del gasto en prestaciones económicas por desempleo y las políticas discrecionales aplicadas inicialmente por el Gobierno de España para hacer frente a la crisis son los principales motivos que explican el deterioro del saldo de la Administración General del Estado.



La Seguridad Social en sentido amplio también ha empeorado su saldo desde 2007 hasta incurrir en déficit en 2010 (-0,2% del PIB) como consecuencia en este caso del saldo negativo del Servicio Público Español de Empleo y el FOGASA (-0,29% y -0,06%), porque la Seguridad Social en sentido estricto presentó un saldo anual ligeramente positivo (0,11% del PIB).



**Saldo presupuestario de las comunidades autónomas en 2010
(criterio de caja)**

territorio	% PIB regional
Castilla-La Mancha	-6,47
Murcia	-4,95
Baleares (Islas)	-4,16
Cataluña (1)	-4,20
Navarra	-3,50
Valenciana (Comunidad)	-3,47
La Rioja	-3,26
Aragón	-3,07
Andalucía	-2,99
Total CC.AA.	-3,00
Asturias (Principado)	-2,61
Cantabria	-2,59
Castilla y León	-2,56
Galicia	-2,43
Canarias	-2,31
País Vasco	-2,24
Extremadura	-2,23
Madrid	-0,69

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda de España.

(1) Cataluña ha revisado su déficit desde el -3,86% al -4,2% de su PIB en el mes de septiembre de 2011.

El déficit bajo criterio de devengo era del -3,39% del PIB, pero aumenta al -3,5% del PIB después de la rectificación de Cataluña.

El saldo negativo de las comunidades autónomas ha ido creciendo en los últimos años hasta alcanzar oficialmente el -3,5% en 2010 medido en términos de devengo (-2,8% ejecutado en términos de caja por la liquidación negativa del sistema de financiación autonómico no ejecutado).

Ámbitos informales amplios muy cercanos a responsables autonómicos señalan la posibilidad de no haber contabilizado facturas sobre mercancías y proyectos de inversión ya realizados, por una cantidad no pequeña que, de ser cierta, aumentaría el saldo negativo de las cuentas autonómicas en el pasado ejercicio y alguno de los anteriores²⁹.

La situación ante el futuro próximo empeora para las comunidades autónomas cuando se tiene en cuenta la deuda acumulada con la Administración General del Estado en concepto de la diferencia entre la liquidación del sistema de financiación autonómico de régimen común correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009 y los anticipos recibidos a cuenta, que asciende a 24.235 millones de euros (2,4% del PIB). La decisión del Ministerio de Economía y Hacienda de calcular los anticipos según los ingresos obtenidos en 2007, la mejor recaudación de la Hacienda pública española en su historia, a pesar de conocer la existencia de una profunda crisis, ha permitido a las comunidades autónomas disponer de más dinero durante los años 2009 y 2010, pero les ha desincentivado ajustar el presupuesto a una restricción presupuestaria que debían asumir más tarde, con el aditamento de obligar a su devolución en un periodo máximo de cinco años a partir de 2011.

Diferencia entre liquidaciones del SFA correspondientes a 2008 y 2009 y anticipos a cuenta recibidos por las Comunidades Autónomas de régimen común en los años 2009 y 2010				
			total	
	2008	2009	millones euros	% PIB regional
Andalucía	-1.475	-4.637	-6.112	-4,1%
Aragón	-171	-722	-893	-2,6%
Asturias (Principado)	-171	-588	-759	-3,2%
Baleares (illes)	-162	-178	-340	-1,2%
Canarias	-340	-1.102	-1.442	-3,3%
Cantabria	-125	-364	-489	-3,5%
Castilla y León	-443	-1.439	-1.883	-3,2%
Castilla-La Mancha	-265	-1.034	-1.299	-3,6%
Cataluña	-690	-2.478	-3.169	-1,6%
Extremadura	-252	-764	-1.017	-5,6%
Galicia	-573	-1.601	-2.174	-3,9%
La Rioja	-46	-203	-249	-3,1%
Madrid	15	-1.336	-1.321	-0,7%
Murcia (Región de)	-160	-582	-742	-2,7%
Valenciana (Comunidad)	-635	-1.707	-2.343	-2,2%
Comunidades Régimen Común	-5.498,14	-18.736	-24.235	-2,4%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

²⁹ La suma de pagos pendientes de realizar y contabilizar en asistencia sanitaria pueden superar los 15.000 millones de euros.

La dimensión de esta deuda no es despreciable, tanto en términos nominales como en porcentaje del producto regional, en especial para Extremadura (5,6% de su PIB), Andalucía (4,1% de su PIB), Galicia (3,9% de su PIB), Castilla-La Mancha (3,6% de su PIB) y Cantabria (3,5% de su PIB).

Los problemas de financiación de los Gobiernos autonómicos para cumplir con las cifras de déficit en 2011 (en el primer semestre del ejercicio han utilizado el porcentaje de déficit de todo el año: el 1,3% del PIB) han abierto un abanico de propuestas que van desde la condonación de la citada deuda, la ampliación del plazo de devolución y/o su diferimiento en el tiempo. En el momento de escribir este informe, la única solución ofertada por el Ministerio es la concesión de un crédito del ICO por la mitad del importe a devolver correspondiente al ejercicio en curso.

Las corporaciones locales son el nivel de gobierno que presentó el menor desequilibrio presupuestario en 2010 (-0,64% del PIB en términos de devengo y -0,5% del PIB en caja por la misma causa en cuanto a la liquidación de sus sistemas de financiación), aunque la situación de liquidez de un número amplio de ayuntamientos es muy delicada, sin disponer de instrumentos a corto plazo para hacer frente a sus obligaciones –muy posiblemente no todas tampoco recogidas en las cuentas de ejercicios precedentes–.

La evolución de las cuentas públicas desde 2008 refuerza la tesis que califica de procíclica la política fiscal aplicada en España en la década anterior³⁰. La transferencia de renta desde el sector público al privado generada por las diversas rebajas normativas aprobadas sobre los impuestos sobre la renta (17.400 millones de euros según cálculos propios) y el uso masivo de la inversión pública en una etapa de intenso ritmo de crecimiento de la economía española aumentaron su recalentamiento, mientras debilitaban los márgenes de actuación fiscal en el momento bajo de ciclo.

El pinchazo de la burbuja inmobiliaria española y la crisis financiera internacional marcaron un brusco y drástico cambio de tendencia en los ingresos públicos. El descenso en los ingresos por impuestos fue de 6,4 puntos del PIB en la etapa 2007-2009 (bastante mayor que el aumento en la etapa de expansión: 4,4% del PIB) y aunque en 2010 se produjo una recuperación (1,3 puntos del PIB) debido a la subida de los tipos de gravamen en los impuestos indirectos y la desaparición de una deducción en el IRPF (400 euros a las rentas del trabajo), los ingresos públicos españoles se mantienen muy debajo de los alcanzados en 2007, momento por otra parte donde se alcanzó el máximo de la historia de la Hacienda pública española mediante impuestos (24,6% del PIB). El sostenimiento de la recaudación de las cuotas sociales gracias al efecto de la amplia cobertura de la prestación contributiva por desempleo, que incluye la cotización por contingencias comunes, ha limitado el descalabro.

El fuerte y rápido descenso de los ingresos por impuestos a partir de 2008, muy superior a la caída de la actividad económica (-20,1% frente a -2,3% nominal), prueba

³⁰ “El sistema fiscal ante la crisis. El pesado lastre de las decisiones adoptadas durante el ciclo expansivo”. GARCÍA, M. A. *Gaceta Sindical* 14, junio 2010.

la gran influencia del componente extraordinario de la recaudación obtenida durante la etapa de expansión, al estar apoyada en operaciones inmobiliarias que generaban a la vez bases imponibles en varios tributos, muchos de ellos indirectos. El fuerte descenso de la recaudación vía impuestos sufrida por la economía española no puede ser asociada íntegramente al efecto de los estabilizadores automáticos de los ingresos públicos, sino que tiene un componente estructural que impide su recuperación en una hipotética vuelta a la normalidad de la actividad económica española.

El mayor descenso en la recaudación cuando se compara 2007 con 2009 se localiza en el Impuesto sobre Sociedades (-55,0% nominal), le sigue en proporción el Impuesto sobre el Valor Añadido (-39,9% nominal). En volumen nominal el impacto es similar en ambos (-24.635 y -22.278 millones de euros), pero la suma alcanza una cifra muy significativa para las arcas públicas que, al añadir la pérdida del IRPF, alcanza los -55.670 millones de euros.

El análisis de las cuentas públicas correspondientes a 2010 aumenta la habitual complicación al no disponer en el momento de escribir este informe³¹ del “Avance de la actuación presupuestaria de las Administraciones Públicas 2010”, una publicación que el Ministerio de Economía y Hacienda hace pública habitualmente en junio del siguiente año. Su ausencia no ayuda a mejorar la necesaria transparencia en el manejo de las cuentas públicas y, además, en el momento actual puede generar recelos sobre su contenido con el daño asociado en un momento tan delicado como el actual.

Como se ha mencionado, las modificaciones normativas aprobadas en 2009 han permitido aumentar fundamentalmente los ingresos del IVA (+15.506 millones de euros) a pesar de su aplicación sólo desde julio. El aumento real en la recaudación del impuesto, no obstante, es inferior debido a la introducción de un cambio en la liquidación que en la práctica ha permitido un cobro de 13 mensualidades de 2010. Los ingresos por IRPF también aumentaron en 2010 (+3.120 millones de euros) apoyados básicamente en la desaparición de la deducción en cuota de 400 euros por rendimientos del trabajo. Los ingresos obtenidos con los impuestos específicos sobre el consumo se incrementaron un poco (+401 millones de euros), pero menos de lo posiblemente esperado con las alzas en los tipos de gravamen sobre labores del tabaco e hidrocarburos aprobados el año precedente.

³¹ Septiembre de 2011.

Ingresos Administraciones Públicas En relación al PIB (en %)																
	Imptos directos	Impuestos indirectos				TOTAL impuestos	Cotizaciones sociales			Imptos + cuotas sociales	Transf. corrientes	Excedente bruto	Otros recursos	TOTAL ingresos corrientes	transf capital	TOTAL ingresos
		Total	IVA	ligados a la producción	ligados a la importación		Total	Reales	ficticias							
1990	11,3%	9,4%	5,2%	4,1%	0,5%	20,7%	11,3%	11,3%	0,8%	32,8%	1,7%	1,0%	1,0%	37,0%		37,0%
1995	9,9%	9,9%	4,8%	5,2%	0,0%	19,9%	12,7%	11,8%	0,9%	32,6%	1,6%	1,1%	1,4%	36,7%	1,4%	38,0%
2000	10,1%	11,3%	5,6%	5,5%	0,0%	21,4%	12,9%	12,0%	0,8%	34,3%	0,0%	0,0%	2,8%	37,2%	1,1%	38,3%
2001	10,0%	10,9%	5,4%	5,5%	0,0%	20,9%	13,0%	12,2%	0,8%	33,9%	0,7%	1,2%	1,1%	36,9%	0,6%	37,5%
2002	10,4%	11,1%	5,5%	5,6%	0,0%	21,5%	13,0%	12,1%	0,8%	34,5%	0,9%	0,9%	1,1%	37,4%	0,7%	38,1%
2003	10,1%	11,5%	5,7%	5,7%	0,0%	21,6%	12,9%	12,1%	0,8%	34,5%	0,9%	0,8%	1,2%	37,4%	0,8%	38,2%
2004	10,2%	11,9%	5,9%	5,9%	0,0%	22,1%	12,9%	12,1%	0,8%	35,0%	0,8%	0,8%	1,2%	37,8%	0,8%	38,6%
2005	10,9%	12,2%	6,1%	6,0%	0,0%	23,1%	12,9%	12,1%	0,8%	36,0%	0,7%	0,7%	1,1%	38,6%	0,8%	39,3%
2006	11,7%	12,3%	6,2%	6,1%	0,0%	24,0%	12,9%	12,1%	0,8%	36,9%	0,8%	0,8%	1,1%	39,5%	0,7%	40,2%
2007	12,9%	11,7%	6,0%	5,7%	0,0%	24,6%	13,0%	12,2%	0,8%	37,6%	0,8%	1,0%	1,3%	40,6%	0,5%	41,1%
2008	10,8%	9,9%	5,1%	4,8%	0,0%	20,7%	13,2%	12,3%	0,9%	33,9%	0,7%	1,0%	1,3%	36,9%	0,2%	37,1%
2009	9,6%	8,7%	4,0%	4,8%	0,0%	18,3%	13,3%	12,4%	0,9%	31,6%	0,8%	1,0%	1,3%	34,7%	-0,1%	34,7%
2010	9,4%	10,1%	0,0%			19,5%	13,2%	12,2%	1,0%	32,7%	0,9%	0,9%	1,2%	35,7%	0,0%	35,7%
1994-2007	2,2%	2,2%	1,2%	1,0%	0,0%	4,4%	-0,7%	-0,6%	-0,1%	3,7%	-1,0%	-0,1%	-0,1%	2,4%	-0,5%	1,8%
2007-2009	-3,3%	-3,0%	-2,0%			-6,4%	0,3%	0,2%	0,1%	-6,0%	0,1%	0,0%	0,0%	-5,9%	-0,5%	-6,4%
2007-2010	-3,5%	-1,6%	-6,0%	-5,7%	0,0%	-5,1%	0,2%	0,0%	0,2%	-4,9%	0,1%	0,0%	0,0%	-4,9%	-0,5%	-5,4%

Fuente: IGAE

Ingresos totales de la Administración General del Estado y distribución territorial de los impuestos compartidos con las Administraciones territoriales												
	2007			2008			2009			2010		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	48.626	23.988	72.614	43.413,0	27.928,0	71.341,0	30.432	33.425	63.857	39.326	27.651	66.977
I. Sociedades	44.823		44.823	27.301,0		27.301,0	20.188		20.188	16.198		16.198
Otros (1)	3.531		3.531	3.382,0		3.382,0	3.476		3.476	3.738		3.738
I.- Impuestos directos	96.980	23.988	120.968	74.096,0	27.928,0	102.024,0	54.096	33.425	87.521	59.262	27.651	86.913
Impto Valor Añadido	33.752	22.099	55.851	24.923,0	23.092,0	48.015,0	15.784	17.789	33.573	38.486	10.593	49.079
Imptos Especiales	11.469	8.318	19.787	11.220,0	8.350,0	19.570,0	10.141	9.208	19.349	10.338	9.412	19.750
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	499	469	968	518,0	385,0	903,0	458	344	802	528	282	810
<i>cerveza</i>	171	119	290	164,0	121,0	285,0	155	122	277	177	102	279
<i>productos intermedios</i>	13	9	22	11,0	9,0	20,0	10	8	18	12	6	18
<i>hidrocarburos</i>	6.395	4.185	10.580	5.957,0	4.195,0	10.152,0	5.636	4.214	9.850	5.889	4.024	9.913
<i>labores del tabaco</i>	4.309	2.113	6.422	4.536,0	2.487,0	7.023,0	3.905	3.226	7.131	3.788	3.635	7.423
<i>electricidad</i>	0	82	82	34,0	1.153,0	1.187,0	-23	1.294	1.271	-56	1.363	1.307
Otros	3.223		3.223	3.086,0		3.086,0	2.739		2.739	3.001		3.001
II.- Impuestos indirectos	48.444	30.417	78.861	39.229,0	31.442,0	70.671,0	28.664	26.997	55.661	51.825		51.825
TOTAL IMPUESTOS	145.424	54.405	199.829	113.325,0	59.370,0	172.695,0	82.760	60.422	143.182	111.087	27.651	138.738
III.- Tasas y otros	3.340			5.283,0			9.888			6.570		
TOTAL TRIBUTOS	148.764			118.608,0			92.648			117.657		
IV.- Transferencias corrientes	6.723			7.168,0			5.553			5.240		
V.- Ingresos patrimoniales	2.896			3.109,0			3.293			3.618		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	158.383			128.885,0			101.494			126.515		
VI.- Enajenación inversiones	195			157			125			134		
VII.- Transferencias capital	1.211			521			480			705		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.406			678			605			839		
TOTAL INGRESOS	159.789			129.563,0			102.038			127.337		
PIB pm			1.052.730			1.088.124			1.053.914			1.062.591
Elaboración propia a partir de IGAE.												

Ingresos totales de la Administración General del Estado y distribución territorial de los impuestos compartidos con las Administraciones territoriales												
	2007			2008			2009			2010		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	26,5%	12,1%	21,3%	-10,7%	16,4%	-1,8%	-29,9%	19,7%	-10,5%	29,2%	-17,3%	4,9%
I. Sociedades	19,6%		19,6%	-39,1%		-39,1%	-26,1%		-26,1%	-19,8%		-19,8%
Otros (1)	38,0%		38,0%	-4,2%		-4,2%	2,8%		2,8%	7,5%		7,5%
I.- Impuestos directos	23,6%	12,1%	21,1%	-23,6%	16,4%	-15,7%	-27,0%	19,7%	-14,2%	9,5%	-17,3%	-0,7%
Impto Valor Añadido	-2,0%	14,9%	4,0%	-26,2%	4,5%	-14,0%	-36,7%	-23,0%	-30,1%	143,8%	-40,5%	46,2%
Imptos Especiales	15,5%	-4,6%	6,1%	-2,2%	0,4%	-1,1%	-9,6%	10,3%	-1,1%	1,9%	2,2%	2,1%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	-14,1%	15,8%	-1,8%	3,8%	-17,9%	-6,7%	-11,6%	-10,6%	-11,2%	15,3%	-18,0%	1,0%
<i>cerveza</i>	15,5%	0,0%	8,6%	-4,1%	1,7%	-1,7%	-5,5%	0,8%	-2,8%	14,2%	-16,4%	0,7%
<i>productos intermedios</i>	8,3%	12,5%	10,0%	-15,4%	0,0%	-9,1%	-9,1%	-11,1%	-10,0%	20,0%	-25,0%	0,0%
<i>hidrocarburos</i>	10,3%	-7,9%	2,3%	-6,8%	0,2%	-4,0%	-5,4%	0,5%	-3,0%	4,5%	-4,5%	0,6%
<i>labores del tabaco</i>	25,2%	-20,8%	5,1%	5,3%	17,7%	9,4%	-13,9%	29,7%	1,5%	-3,0%	12,7%	4,1%
<i>electricidad</i>										143,5%	5,3%	2,8%
Otros	5,9%		5,9%	-4,3%		-4,3%	-11,2%		-11,2%	9,6%		9,6%
II.- Impuestos indirectos	2,1%	8,8%	4,6%	-19,0%	3,4%	-10,4%	-26,9%	-14,1%	-21,2%	80,8%	-100,0%	-6,9%
TOTAL IMPUESTOS	15,5%	10,2%	14,0%	-22,1%	9,1%	-13,6%	-27,0%	1,8%	-17,1%	34,2%	-54,2%	-3,1%
III.- Tasas y otros	8,4%			58,2%			87,2%			-33,6%		
TOTAL TRIBUTOS	15,3%			-20,3%			-21,9%			27,0%		
IV.- Transferencias corrientes	16,5%			6,6%			-22,5%			-5,6%		
V.- Ingresos patrimoniales	55,0%			7,4%			5,9%			9,9%		
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	15,9%			-18,6%			-21,3%			24,7%		
VI.- Enajenación inversiones	36,4%			-19,5%			-20,4%			7,2%		
VII.- Transferencias capital	-13,3%			-57,0%			-7,9%			46,9%		
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	-8,6%			-51,8%			-10,8%			38,7%		
TOTAL INGRESOS	15,6%			-18,9%			-21,2%			24,8%		
PIB pm			7,0%			3,4%			-3,1%			0,8%

Elaboración propia a partir de IGAE

Ingresos totales de la Administración General del Estado y distribución territorial de los impuestos compartidos con las Administraciones Territoriales												
	2007			2008			2009			2010		
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total
IRPF	4,6%	2,3%	6,9%	4,0%	2,6%	6,6%	2,9%	3,2%	6,1%	3,7%	2,6%	6,3%
I. Sociedades	4,3%	0,0%	4,3%	2,5%	0,0%	2,5%	1,9%	0,0%	1,9%	1,5%	0,0%	1,5%
Otros (1)	0,3%	0,0%	0,3%	0,3%	0,0%	0,3%	0,3%	0,0%	0,3%	0,4%	0,0%	0,4%
I.- Impuestos directos	9,2%	2,3%	11,5%	6,8%	2,6%	9,4%	5,1%	3,2%	8,3%	5,6%	2,6%	8,2%
Impto Valor Añadido	3,2%	2,1%	5,3%	2,3%	2,1%	4,4%	1,5%	1,7%	3,2%	3,6%	1,0%	4,6%
Imptos Especiales	1,1%	0,8%	1,9%	1,0%	0,8%	1,8%	1,0%	0,9%	1,8%	1,0%	0,9%	1,9%
<i>alcohol y bebidas derivadas</i>	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
<i>cerveza</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>productos intermedios</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>hidrocarburos</i>	0,6%	0,4%	1,0%	0,5%	0,4%	0,9%	0,5%	0,4%	0,9%	0,6%	0,4%	0,9%
<i>labores del tabaco</i>	0,4%	0,2%	0,6%	0,4%	0,2%	0,6%	0,4%	0,3%	0,7%	0,4%	0,3%	0,7%
<i>electricidad</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%
Otros	0,3%	0,0%	0,3%	0,3%	0,0%	0,3%	0,3%	0,0%	0,3%	0,3%	0,0%	0,3%
II.- Impuestos indirectos	4,6%	2,9%	7,5%	3,6%	2,9%	6,5%	2,7%	2,6%	5,3%	4,9%	0,0%	4,9%
TOTAL IMPUESTOS	13,8%	5,2%	19,0%	10,4%	5,5%	15,9%	7,9%	5,7%	13,6%	10,5%	2,6%	13,1%
III.- Tasas y otros	0,3%	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%	0,0%
TOTAL TRIBUTOS	14,1%	0,0%	0,0%	10,9%	0,0%	0,0%	8,8%	0,0%	0,0%	11,1%	0,0%	0,0%
IV.- Transferencias corrientes	0,6%	0,0%	0,0%	0,7%	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%
V.- Ingresos patrimoniales	0,3%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	15,0%	0,0%	0,0%	11,8%	0,0%	0,0%	9,6%	0,0%	0,0%	11,9%	0,0%	0,0%
VI.- Enajenación inversiones	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
VII.- Transferencias capital	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
TOTAL INGRESOS	15,2%	0,0%	0,0%	11,9%	0,0%	0,0%	9,7%	0,0%	0,0%	12,0%	0,0%	0,0%
PIB pm			100,0%			100,0%			100,0%			100,0%

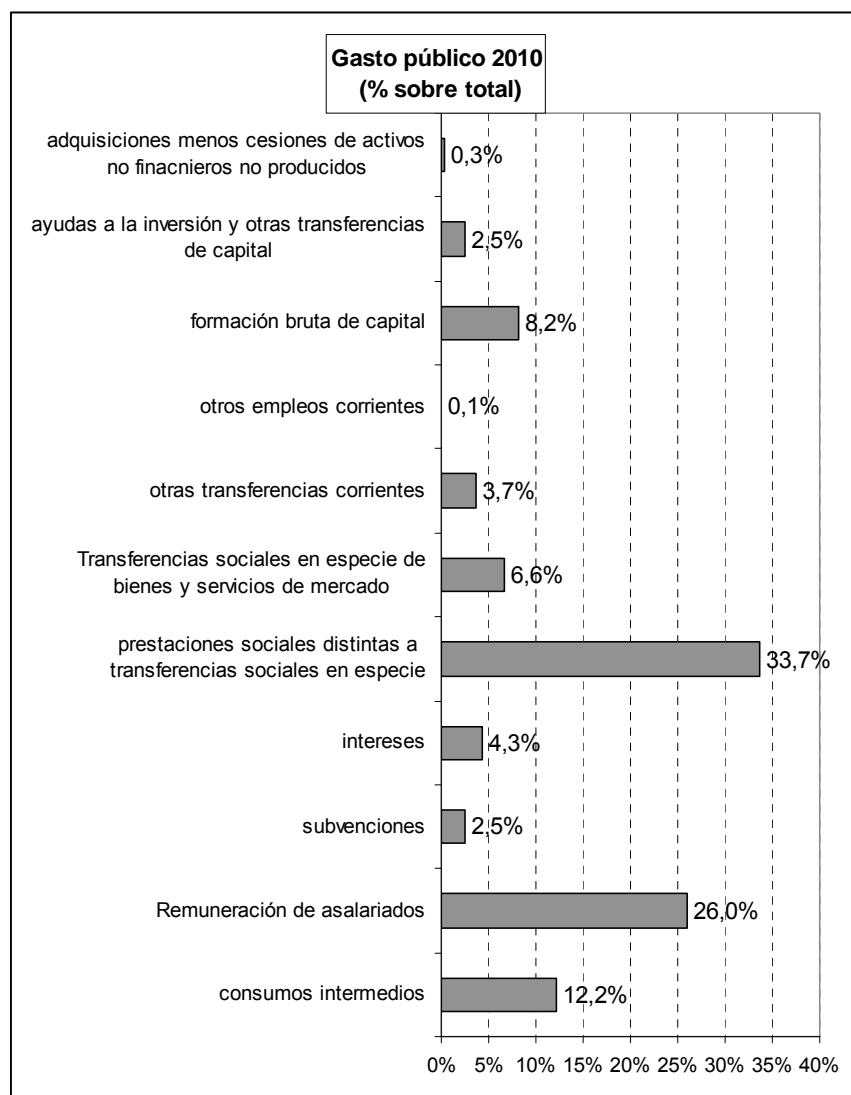
La Administración General del Estado consiguió en 2010 un aumento en la recaudación bastante más elevado (+34,2% nominal; +28.327 millones de euros) que el resultado obtenido con el total de ingresos de los impuestos compartidos con las Administraciones territoriales (-3,1% nominal), como consecuencia del cambio en la conducta de los años precedentes y haber aplicado a estas últimas un anticipo a cuenta ajustado a la previsión de la recaudación real. Por este motivo, el componente territorial de los ingresos con los impuestos compartidos se desplomó en 2010 (-54,2% nominal; -32.771 millones de euros). El distinto reparto de los ingresos permitió a la Administración General del Estado asumir el mayor esfuerzo de la reducción del déficit del conjunto de las Administraciones Públicas medido en términos de Contabilidad Nacional (AGE del -9,3% al -5,0% del PIB), incluso superior al previsto inicialmente (0,7% del PIB adicional).

El carácter excepcional del hecho en 2010 reduce el margen de la Administración General del Estado en años sucesivos. La valoración de cómo evolucionan los ingresos en 2011 se complica por la plena aplicación del contenido íntegro del nuevo sistema de financiación autonómica de régimen común, con distintos porcentajes de participación en los impuestos compartidos compensados con una menor transferencia a las comunidades. Las cifras disponibles hasta julio del presente año, con un muy leve aumento de los ingresos en términos homogéneos (2,6% nominal) y las malas expectativas de actividad para el resto del ejercicio, dificultan bastante el cumplimiento de su objetivo de déficit de la AGE en 2011 (de -5,7% a -4,8% del PIB).

Los ingresos de los impuestos compartidos por las distintas Administraciones muestran hasta el mes de julio de 2011 una evolución preocupante, tanto en su apartado de impuestos directos (-0,2%) como en el de impuestos sobre el consumo (1,9%). En los impuestos sobre la renta, el de sociedades sigue en caída libre (-23,8% anual), mientras el IRPF aumenta sus ingresos (5,2% anual) debido al aumento en el tipo de gravamen de las rentas del ahorro y la no actualización de la tarifa con los precios del año precedente. Más alarmante es la evolución anual del IVA (3,8% anual) cuando en el primer trimestre del pasado año no se habían elevado los tipos de gravamen.

En paralelo, las políticas de gasto público se han incrementado 5,8 puntos del PIB entre 2007 y 2010 (del 39,2% al 45,0% del PIB) debido al aumento de todos los epígrafes, con excepción de la formación bruta de capital. Las prestaciones sociales distintas a transferencias en especie son las que más han aumentado su volumen de gasto (3,5% del PIB), con un peso importante de las prestaciones económicas por desempleo (1,7% del PIB) que cumplen con la función de dar cobertura a las personas en peor situación, aquellas que han perdido su empleo, y cumplir con su función estabilizadora de la economía. El gasto en pensiones públicas debido a la mayor cuantía de las nuevas respecto a las bajas por fallecimiento del titular, junto con el incremento del número de beneficiarios de pensiones, explican la mayor parte del resto del crecimiento de las transferencias mediante prestación económica (1,5% del PIB).

El pago a los empleados públicos en activo y los jubilados es la segunda partida con mayor crecimiento en la etapa de crisis (1,5% del PIB) hasta el punto de explicar una cuarta parte del total de incremento del gasto público entre 2007 y 2010. El resto del mayor gasto se distribuye entre las transferencias sociales en especie de bienes y servicios (0,5% del PIB) donde está incluida la sanidad, la educación y una parte de los servicios sociales, el pago de intereses (0,3% del PIB), los consumos intermedios (0,2% del PIB) y otras transferencias corrientes (0,2% del PIB).



La información disponible sobre el gasto público total en el ejercicio 2010 presenta una distribución por políticas donde las prestaciones sociales de carácter económico absorben la tercera parte de las obligaciones (33,7% del total de gasto; 15,2 puntos del PIB). Al añadir las prestaciones sociales percibidas en especie, el porcentaje aumenta hasta el 40,3% del gasto público de todas las Administraciones.

La partida de remuneración de asalariados es la segunda en dimensión (26% del total de gasto; 11,7% del PIB), y a bastante distancia se encuentra la de consumos intermedios (12,2% del total de gasto; 5,5% del PIB). La formación bruta de capital fue el destino de algo menos del 10% del gasto público (8,2% del total; 3,7% del PIB) y los

intereses generados por la deuda en circulación dispusieron de menos del 5% (4,3% del total; 1,9% del PIB).

La amplia y profunda descentralización del poder político y administrativo para construir el Estado de las Autonomías acometida con la aprobación de la Constitución Española es el otro cambio significativo acaecido en esta etapa. Las cifras correspondientes a 2009 de distribución del gasto por Administraciones son prueba de la intensidad del cambio. Las comunidades autónomas son el nivel de gobierno con mayor capacidad de gasto (35,6% del total), por encima de la Seguridad Social (29,9% del total), al recoger entre sus competencias las pensiones y la prestación económica por desempleo. La Administración General del Estado ha reducido significativamente su peso (20,9% del total) a medida que se traspasaban competencias al nivel autonómico, y las corporaciones locales cierran la relación con un protagonismo en el gasto público sólo un poco superior al inicio del proceso de descentralización (13,6% del total).

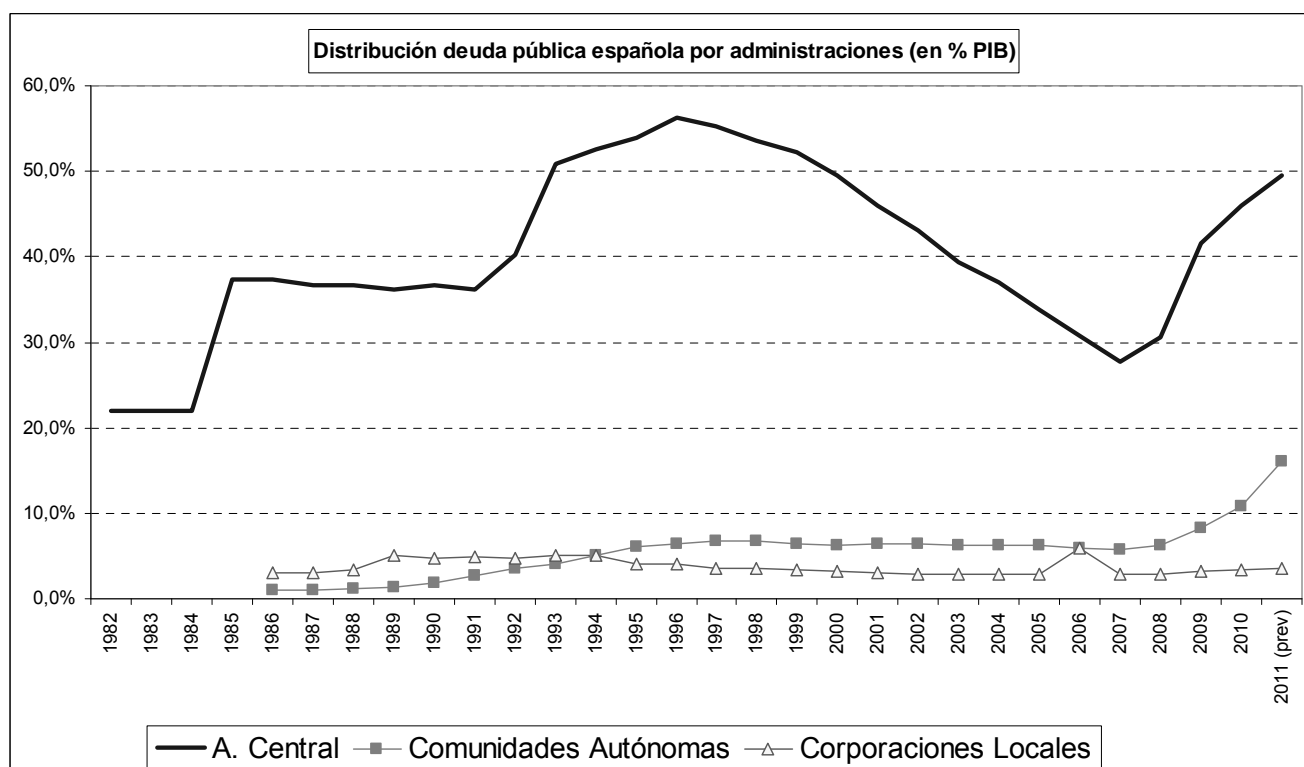
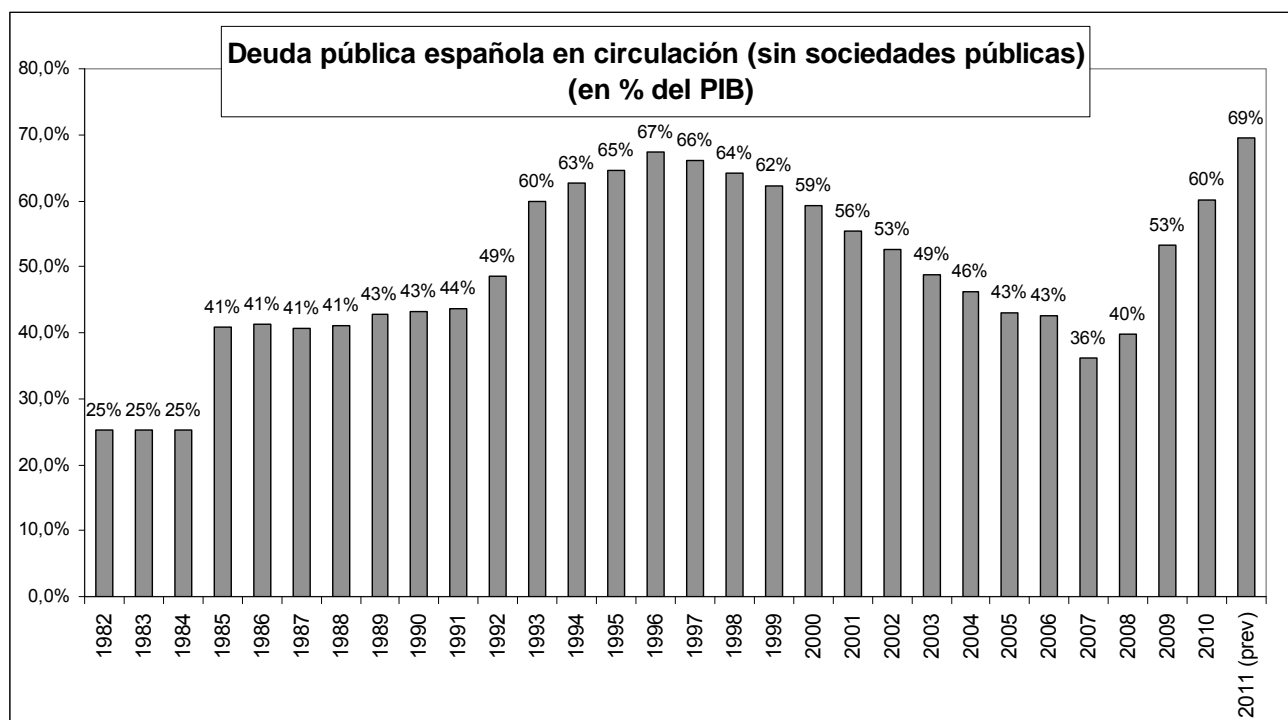
El profundo deterioro en el saldo de las cuentas de las Administraciones Públicas sufrido desde 2008 ha incidido en un fuerte incremento en la deuda pública española en circulación. Después de un proceso prolongado de reducción de su peso en relación al PIB entre 1996 y 2007 –no extensible a la cuantía nominal, que se ha mantenido casi inmodificada–, en el que se consiguió rebajarlo a la mitad (del 67,5% al 36,1% del PIB), en tan sólo tres años y medio ha vuelto a crecer hasta el 69,1% del PIB (previsión oficial en 2011). Los déficits declarados en operaciones no financieras y las operaciones financieras aprobadas para otros destinos, por ejemplo la financiación de créditos a terceros como las entidades de crédito, han aumentado la deuda pública en circulación en 32,9 puntos del PIB español en el corto periodo que dista entre 2007 y 2011. Una tasa de crecimiento muy elevada que, sin embargo, mantiene el ratio español casi 20 puntos por debajo de la media de la UE27 (previsión del 90% del PIB).

En la práctica, la deuda pública en circulación es superior en 5,2 puntos del PIB, es decir, alcanza el 74,3% del PIB, cuando se tiene en cuenta la deuda emitida por las sociedades públicas de las distintas Administraciones. Las que descansan bajo competencia de la Administración General del Estado son las que acumulan el mayor saldo (31.521,00 millones de euros; 2,9% del PIB), seguidas de las de nivel autonómico (16.341,00 millones de euros; 1,5% del PIB) y las locales (9.133,00 millones de euros; 0,8% del PIB).

Deuda total de las Administraciones Públicas. Previsión al final del ejercicio 2011				
millones de euros	AGE	CC. AA.	CC. LL.	AA.PP.
Gobierno	540.000,00	175.000,00	39.000,00	754.000,00
Sociedades públicas	31.521,00	16.341,00	9.133,00	56.995,00
Total	571.521,00	191.341,00	48.133,00	810.995,00
en % del PIB				
Gobierno	49,5%	16,0%	3,6%	69,1%
Sociedades públicas	2,9%	1,5%	0,8%	5,2%
Total	52,4%	17,5%	4,4%	74,3%

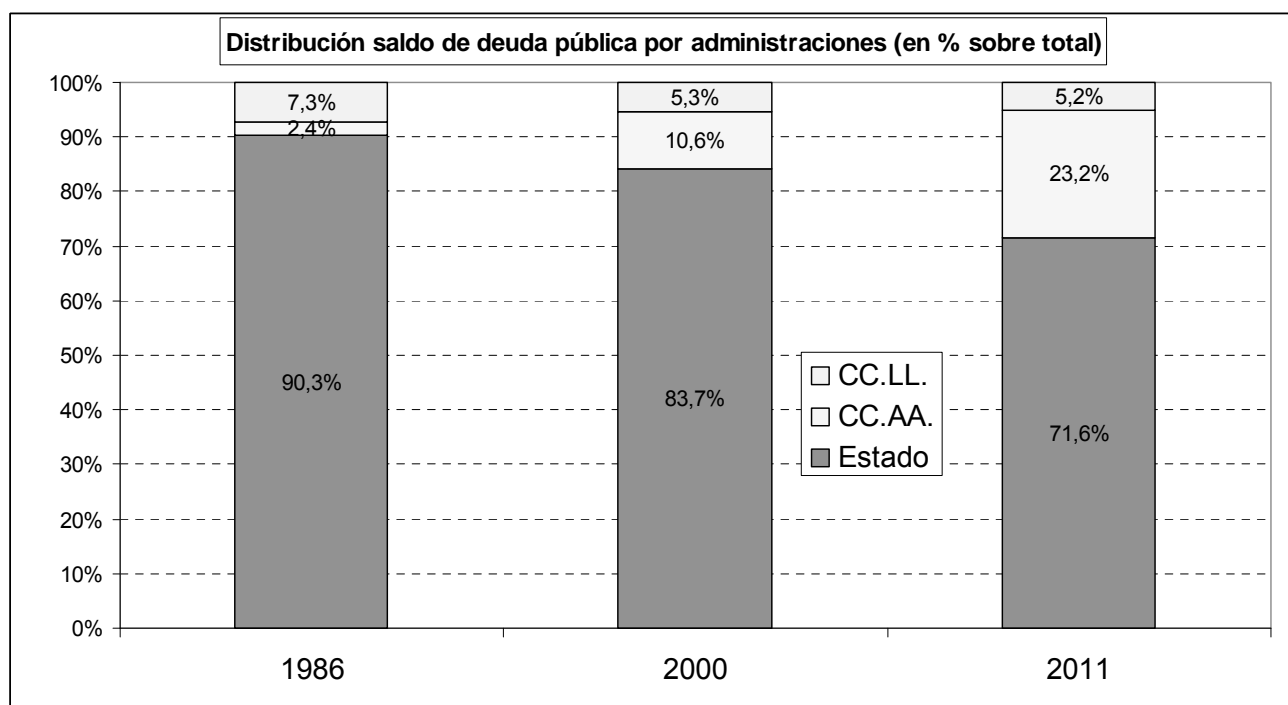
Elaboración propia a partir de información del Banco de España

La Administración General del Estado es la responsable del mayor porcentaje de deuda pública en circulación (71,6% del total en 2011), aunque su peso se ha reducido sensiblemente en poco tiempo (90,3% del total en 1986), debido al aumento en la emisión de deuda sobre todo de las comunidades autónomas (del 2,4% en 1986 al 23,2% del total en 2011). Las corporaciones locales incluso han perdido presencia dentro del saldo total (del 7,3% en 1986 al 5,2% del total en 2011).



El descenso en los ingresos, en parte por efecto del ciclo pero fundamentalmente por el pinchazo de la burbuja inmobiliaria, y los mayores pagos en prestaciones por desempleo y otras de carácter discrecional han sido las principales causas del aumento de la deuda en circulación del Estado en la etapa 2007-2011 (21,8 puntos del PIB).

El saldo total de deuda en circulación de los gobiernos y sociedades públicas de las comunidades autónomas asciende a 149.961 millones de euros en el segundo trimestre de 2011 (13,7% del PIB español). La caída en los ingresos y el mantenimiento de un patrón de gastos similar al de antes de la crisis, con la ayuda de algunas políticas con una tendencia histórica al alza (en especial sanidad), son los motivos que explican el crecimiento en la deuda en circulación de las comunidades autónomas en el periodo comentado (7,1 puntos del PIB adicionales entre 2007 y 2011), aunque en su caso el crecimiento proporcional sobre el punto de partida ha sido algo superior al de la Administración General del Estado, al haber más que duplicado el 6,6% del PIB de 2007 (107% nominal frente a 72%).



Las comunidades de Cataluña (46.493 millones de euros), Comunidad Valenciana (22.272 millones de euros), Madrid (16.461 millones de euros) y Andalucía (14.209 millones de euros) son las que acumulan cantidades nominales más elevadas. La elevada tasa media de crecimiento de la deuda en la etapa 2007-2011 (114,8%) es resultado de muy diferentes comportamientos. Las mayores tasas de crecimiento se localizan en País Vasco (441,9%), Murcia (319,6%) y La Rioja (210,6%), aunque ninguna de las tres acumule hasta la fecha un porcentaje excesivo de deuda en relación con su PIB.

La comparación de la deuda en circulación con su producto territorial sitúa a Cataluña y la Comunidad Valenciana en cabeza (22,9% y 21,2%, respectivamente),

seguidas a corta distancia por Castilla-La Mancha (19,7% de su PIB) y Baleares (19,2% de su PIB). En el extremo opuesto, la Comunidad de Madrid aparece como la menos endeudada, seguida de Canarias, las dos con un porcentaje inferior al 10% de su PIB (8,4% y 8,6%, respectivamente).

La deuda de las sociedades públicas autonómicas asciende en el IIT de 2011 a 16.341 millones de euros, con un peso sobre la deuda del Gobierno de la comunidad del 12,2% en media. El mayor porcentaje de esa relación se localiza en Cataluña (20,7%), Navarra (16,2%), Castilla-La Mancha (15,8%) y Asturias (15,5%). Las comunidades de La Rioja y Murcia no tienen deuda de sociedades públicas, y es muy reducida en relación con la de su Gobierno en Extremadura (1%).

En un entorno de fuertes problemas para financiar la deuda soberana española, mayor si cabe en el componente autonómico, concretado en una prima de riesgo que superó los 400 puntos básicos a principio del mes de agosto del presente año (404 el 2 de agosto de 2011), el Parlamento español ha aprobado en trámite de urgencia –con los votos favorables de los dos partidos más grandes: PSOE y PP– un cambio en la Constitución Española similar al decidido en fecha reciente por Alemania que, por otra parte, ha sido recomendado a todos los países que componen la moneda única dentro del proceso de mayor coordinación de las políticas fiscales (Pacto de Estabilidad y Crecimiento y Pacto por el Euro Plus).

La modificación del artículo 135 de la CE gira alrededor de la introducción del concepto déficit estructural frente al saldo ordinario entre ingresos y gastos de operaciones no financieras para medir la estabilidad presupuestaria, difiriendo a una posterior ley orgánica a aprobar antes de junio de 2012 la concreción, entre otras cuestiones, del porcentaje máximo autorizado y la distribución entre Administraciones y niveles de gobierno, salvo para las corporaciones locales que deben cumplir con un saldo estructural equilibrado de forma permanente. En esta dirección, aunque hay declaraciones de los partidos políticos que han apoyado la norma que cifra el máximo en el 0,40% del PIB, con una asignación del 0,26% al Estado y un 0,14% a las comunidades autónomas, es preciso conocer el contenido final de la ley orgánica para realizar una valoración más precisa.

El uso de cualquier definición de saldo de las cuentas públicas no condiciona la dimensión y contenido de los ingresos y gastos, aunque obviamente están afectados por la conducta de los países del entorno donde se mueve un territorio. En este aspecto, como se ha comentado, los países de la zona euro mantienen una elevada presencia del sector público en las relaciones económicas, con un fuerte protagonismo de políticas ubicadas dentro de lo que se conoce como Estado del bienestar.

El concepto saldo estructural de las cuentas públicas no es único. Las definiciones más habituales son las siguientes:

- Valor presente de todos los gastos e ingresos públicos, no sólo los vigentes en ese momento.

- Aquel que se deriva de no considerar los ingresos y gastos públicos relacionados con las expansiones y recesiones normales de los ciclos económicos, garantizando así la sostenibilidad a largo plazo de las cuentas públicas.
- Saldo de las cuentas públicas cíclicamente ajustado después de eliminar ingresos y gastos ajenos al crecimiento potencial de la economía.

La primera definición es la más exigente al incluir en el cálculo los gastos futuros que se pueden generar como consecuencia de la legislación vigente, como por ejemplo las pensiones. La dificultad en el cálculo futuro es extensible a los ingresos que dependen del nivel de actividad, pero también de la normativa tributaria.

La segunda y la tercera no son tan exigentes en cuanto a las obligaciones futuras y se limitan a excluir la incidencia sobre los ingresos y gastos de los efectos del ciclo. De esta forma, el cálculo del saldo anual no tendría en cuenta el efecto de los estabilizadores automáticos (disminución de ingresos y aumento de algunas políticas de gasto como las prestaciones económicas por desempleo), aunque no está claro cómo se tratarían las decisiones discrecionales diferentes a los estabilizadores para afrontar la salida de una crisis que no llegue a recesión (en este último caso, al igual que en el de catástrofe, es posible saltar el límite establecido).

Cualquiera que sea la definición utilizada de déficit estructural, la nueva norma permite la posibilidad de utilizar la política fiscal en su función estabilizadora del ciclo económico, impulsando la demanda efectiva en los momentos bajos y reduciéndola en los momentos excesivamente buenos, es decir, cuando la economía crece por encima de la tasa que marca sus posibilidades sin incurrir en desequilibrios (crecimiento potencial). La estabilidad presupuestaria, así entendida, está muy lejos del criterio radical de déficit cero que propugnan las teorías más conservadoras.

En sentido estricto, las definiciones tampoco incluirían el efecto de factores extraordinarios, como por ejemplo una burbuja en el precio de cualquier activo (valores, vivienda...).

Un primer ejercicio después de aprobar la norma y antes de llegar el momento de su aplicación (2020) es asumir una definición del concepto para conseguir cumplir con las obligaciones establecidas. Cumplida esta primera premisa es posible señalar algunos inconvenientes y ventajas del uso del déficit estructural.

Dentro de los inconvenientes derivados de la existencia de un límite máximo de déficit estructural en las cuentas públicas españolas se pueden destacar:

- La dificultad de determinar la producción potencial de una economía³², un elemento clave para calcular el saldo estructural.

³² El PIB potencial es un concepto teórico que recoge el nivel de producción máximo que un país puede alcanzar con los factores productivos disponibles (trabajo y capital) utilizados con la tecnología disponible sin provocar presiones inflacionistas. La diferencia entre el PIB alcanzado y el potencial se denomina *output gap*.

- Los problemas para identificar y cuantificar burbujas de precios en tiempo y forma.
- La posible contradicción entre el saldo estructural anual y el límite máximo de saldo de deuda en circulación fijado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (60% del PIB).
- La renuncia a utilizar el endeudamiento para financiar políticas de gasto que busquen la convergencia en producción con los países más avanzados mediante inversiones públicas adicionales.

Entre las ventajas de la nueva fórmula destacan las relacionadas con malas prácticas sostenidas en las etapas de crecimiento de la economía española:

- Un mayor control de las decisiones poco responsables y/o electoralistas que, lejos de los intereses comunes de la sociedad, se adoptan por los políticos aprovechando ingresos muy cíclicos o de carácter extraordinario.
- Los menores márgenes para endeudarse pueden ser un incentivo a mejorar la eficiencia en las decisiones de gasto y reducir los temores a construir un sistema tributario con mayor suficiencia y equidad como mecanismo de financiación.
- Un menor saldo de deuda reduce las servidumbres respecto a terceros, tanto en la necesidad de financiación como en la cantidad de recursos financieros dirigidos al pago de intereses.

El nuevo contenido del artículo de la Constitución Española asume no superar el valor de referencia de deuda pública en relación al PIB establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (60%). Conocido el saldo actual de deuda pública y la evolución en los próximos años, se antoja muy exigente cumplir con esa referencia incluso en 2020, por lo que sería imprescindible conseguir saldos primarios positivos alejados de los márgenes permitidos por el déficit estructural máximo que han manejado los portavoces de los partidos políticos mayoritarios durante el proceso de aprobación de la norma.

El cambio incorpora también una limitación a las comunidades autónomas para determinar de forma unilateral su saldo, al obligarles a cumplir con el contenido de la Constitución y la ley orgánica. Una posición algo diferente a la actual que, si bien estaba obligada por la Ley de Estabilidad Presupuestaria (2005) y las decisiones del Consejo de Política Fiscal y Financiera, permitía en la práctica mayores márgenes en el saldo final de sus presupuestos al abrigo de la interpretación de la duración del ciclo económico. En todo caso queda pendiente conocer los detalles en la aplicación, al igual que los mecanismos de seguimiento y, sobre todo, de penalización para valorar el grado de eficacia del cambio introducido en la Constitución en los múltiples terrenos en los que afecta.

Artículo 135 Constitución Española (Cursiva : modificación).

1. *Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.*

2. *El Estado y las comunidades autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados miembros. Una ley orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las comunidades autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las entidades locales deberán presentar equilibrio presupuestario.*

3. *El Estado y las comunidades autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión. El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación al producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.*

4. *Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.*

5. *Una ley orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará: a) La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse. b) La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural. c) La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.*

6. *Las comunidades autónomas, de acuerdo con sus respectivos estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias.*

Disposición adicional única

1. *La Ley Orgánica prevista en el artículo 135 de la Constitución Española deberá estar aprobada antes del 30 de junio de 2012.*

2. *Dicha ley contemplará los mecanismos que permitan el cumplimiento del límite de deuda a que se refiere el artículo 135.3.*

3. *Los límites de déficit estructural establecidos en el 135.2 de la Constitución Española entrarán en vigor a partir de 2020.*

Disposición final única

La presente reforma del artículo 135 de la Constitución Española entrará en vigor el mismo día de la publicación de su texto oficial en el Boletín Oficial del Estado. Se publicará también en las demás lenguas de España.

La información disponible sobre las cuentas públicas disponible en el momento de redactar este informe es muy limitada. El último avance de la actuación presupuestaria de las administraciones públicas corresponde al año 2009, cuando era habitual la publicación del año precedente en el mes de junio. Las cifras de ejecución del presente ejercicio no se presentan consolidadas para las Administraciones Públicas, de manera que es imposible excluir la amplia influencia de las transferencias internas y, por tanto, muy difícil evaluar las posibilidades de cumplir con los objetivos fijados en el Programa de Estabilidad: un déficit del -6,0% del PIB (-65.476,86 millones de euros con un PIB de 1.091.281 millones de euros).

La evolución de los ingresos conocida hasta el mes de septiembre no es favorable, la recaudación por cuotas sociales, casi la tercera parte del presupuesto, ha disminuido sobre el año anterior (-1,4%) con un importante impacto sobre el total de ingresos públicos.

TRABAJADORES EN ALTA LABORAL en la Seguridad Social. Con efectos de cotización a final de año											
Por regímenes (en miles de personas)											
			Agrarios						Total	en desempleo	Total corregido
	General	Autónomos	ajena	propia	total	Mar	Carbón	Hogar			
1980	6.828,4	1.484,0			1.573,0	136,8	49,8	341,8	10.413,8	791,6	11.205,4
1985	6.553,8	1.901,7			1.660,6	136,8	50,4	309,8	10.613,1	1.255,4	11.868,5
1990	8.657,8	2.173,0	843,2	555,3	1.398,5	129,3	44,4	184,7	12.587,7	1.357,5	13.945,2
1995	8.587,5	2.296,6	753,4	403,6	1.157,0	87,8	27,9	143,7	12.300,5	1.242,4	13.542,9
2000	11.263,6	2.591,1	809,8	325,8	1.135,6	75,7	17,2	152,9	15.236,1	863,8	16.099,9
2001	11.747,0	2.622,6	821,5	308,8	1.130,3	74,9	15,6	158,2	15.748,6	920,7	16.669,3
2002	12.079,3	2.674,9	852,3	297,2	1.149,5	74,1	14,1	188,2	16.180,1	1.001,0	17.181,1
2003	12.421,0	2.771,3	844,4	289,7	1.134,1	71,2	12,6	179,3	16.589,6	1.073,8	17.663,4
2004	12.947,2	2.880,5	789,8	279,1	1.068,9	69,9	11,2	184,2	17.161,9	1.121,0	18.282,9
2005	13.706,6	2.966,2	773,8	266,1	1.039,9	69,1	9,7	364,8	18.156,2	1.169,4	19.325,6
2006	14.338,8	3.052,9	747,4	254,1	1.001,5	68,0	9,0	300,1	18.770,3	1.209,1	19.979,3
2007	14.719,8	3.157,9	728,5	250,0	978,5	66,6	8,2	269,2	19.200,3	1.367,5	20.567,7
2008	13.862,4	3.079,8	775,9	229,8	1.005,8	64,0	7,7	286,0	18.305,6	2.156,1	20.461,7
2009	13.275,4	3.157,0			849,1	62,3	7,2	289,1	17.803,8	2.200,0	20.003,8
2010	13.161,4	3.100,5			858,2	60,1	6,2	291,7	17.585,0	1.900,0	19.485,0
2011 oct	13.088,1	3.086,8			818,7	63,7	6,0	297,3	17.360,3	1.500,0	18.860,3
1980-2007	115,6%	112,8%			-37,8%	-51,3%	-83,5%	-21,3%	84,4%	72,7%	83,6%
	7.891	1.674	729	250	-594	-70	-42	-73	8.786	576	9.362
2007-2011	-11,1%	-2,3%			-16,3%	-4,5%	-27,1%	10,4%	-9,6%	9,7%	-8,3%
	-1.631,7	-71,1	-728,5	-250,0	-159,9	-3,0	-2,2	28,1	-1.840,0	132,5	-1.707,4

Fuente: Seguridad Social

La crisis ha reducido significativamente el número de cotizantes en la Seguridad Social (-1.840 miles de personas) con repercusión en la evolución de los ingresos por cuotas sociales que puede implicar un descenso del -4,1% nominal al final del presente ejercicio presupuestario en comparación con 2008 (-5.000 millones de euros, de los que 4.500 corresponden a la cuota de contingencias comunes), el momento donde se alcanzó el máximo histórico de recaudación.

El efecto negativo sobre la recaudación en la cuota por contingencias comunes se ha profundizado con el progresivo agotamiento de la prestación contributiva por desempleo, que alcanza la cantidad de 163.670 beneficiarios durante los primeros

nueve meses del presente año, y se amplía a los 386.859 beneficiarios cuando se compara el mes de septiembre de 2011 con el mes de enero de 2010.

Los impuestos compartidos presentan una tasa anual de crecimiento poco optimista (0,4%), bastante inferior al crecimiento nominal del PIB (2,7%) a pesar de contar con la ventaja del mayor tipo de gravamen del IVA en los primeros siete meses del año en relación con el ejercicio precedente. Utilizando una extrapolación a todo el año de lo sucedido en los primeros nueve meses y sin tener en cuenta un hipotético empeoramiento en el ritmo de actividad económica en el último trimestre del año, para cumplir con el objetivo de déficit marcado (6% del PIB) sería necesario un descenso del gasto público de -28.241 millones de euros sobre el año anterior, el equivalente a 2,5 puntos del PIB. Un reto imposible en las actuales circunstancias que, además, implicaría un esfuerzo de una magnitud difícil de imaginar; como elemento de comparación puede servir el hecho de que una rebaja del 1% de la masa salarial de todos los empleados públicos implique un ahorro para el sector público (coste para los afectados) de 500 millones de euros.

Senda consolidación fiscal cuentas públicas españolas APROBADA EN EL PROGRAMA DE ESTABILIDAD (M ^º de Economía y Hacienda)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIB nominal	1.088.124	1.053.914	1.062.591	1.091.281	1.125.111	1.166.740
% anual nominal			0,8%	2,7%	3,1%	3,7%
% anual real (previsión)			-0,1%	0,8%	1,2%	1,8%
saldo cuentas públicas % PIB		-11,1%	-9,2%	-6,0%	-4,4%	-3,0%
en millones de euros		-116.984,45	-97.758,37	-65.476,86	-49.504,87	-35.002,79
diferencia anual			19.226,08	32.281,51	15.971,99	14.502,68
AGE + Organismos Autónomos <i>incluyendo efectos liquidaciones AA.TT.</i>	-2,8%	-9,4%	-5,7%	-4,8%	-3,2%	-2,1%
Seguridad Social	0,8%	0,8%	-0,2%	0,4%	0,4%	0,4%
Comunidades autónomas <i>incluyendo efectos liquidaciones AA.TT.</i>	-1,6%	-2,0%	-2,8%	-1,3%	-1,3%	-1,1%
Corporaciones locales <i>incluyendo efectos liquidaciones AA.TT.</i>	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,3%	-0,3%	-0,2%
Administraciones Públicas	-4,1%	-11,1%	-9,2%	-6,0%	-4,4%	-3,0%

Elaboración propia a partir de Programa de Estabilidad del Ministerio de Economía y Hacienda.

Una disminución del gasto de ese calibre parece un poco difícil de conseguir o, en el caso de hacerlo, tendría una repercusión muy negativa sobre la actividad de la economía española. No es descartable el incumplimiento del déficit por parte de las Administraciones territoriales (as comunidades autónomas han alcanzado en el primer semestre del año el déficit de todo el año y las corporaciones locales muestran también signos de desfallecimiento) y de la Seguridad Social, a quien se le tiene asignado un superávit de 0,4 puntos del PIB, imposible de cumplir con el ritmo de ingresos y gastos observado hasta julio. Las proyecciones señalan un precario equilibrio en las cuentas de la Seguridad Social medido en términos administrativos³³, y conviene recordar que bajo el criterio de

³³ El segmento contributivo puede alcanzar un muy pequeño superávit que obligaría a utilizar el Fondo de Reserva en el año próximo de mantenerse la tendencia en el descenso de las cuotas.

Contabilidad Nacional, la Seguridad Social incluye además el Servicio Público de Empleo Estatal y el FOGASA, ambos con muchas posibilidades de incurrir en déficit por la insuficiente aportación de la Administración General del Estado para dar cobertura a la diferencia entre sus ingresos propios y las obligaciones incurridas en políticas de gasto de ambos organismos.

La evolución de los ingresos de la Administración General del Estado en 2011, por otra parte, no parece suficiente para que pueda cubrir las desviaciones de otras Administraciones, como ocurrió en 2010.

El hipotético y difícil cumplimiento del objetivo de déficit en 2011 no finaliza el esfuerzo de ajuste de las cuentas públicas porque en el año 2012 debería volver a reducir el saldo negativo en 1,6 puntos adicionales. Este esfuerzo, no obstante, sería inferior al realizado en los dos años precedentes y podría contar con la ayuda de un ritmo de actividad productivo superior (3,1% nominal; 1,2% real), hasta el punto que, si se consiguiera sostener una tasa de crecimiento de los ingresos públicos igual al PIB nominal, la disminución del gasto nominal se reduciría a “tan sólo” 4.066 millones de euros.

La simulación para el siguiente ejercicio (2013) realizada con los mismos criterios presenta márgenes más amplios, dado que la evolución de los ingresos igual al ritmo de actividad nominal con “sólo” congelar el gasto público nominal del año precedente permitiría alcanzar el 3% de déficit sobre el PIB.

El principal escollo para cumplir con el rápido proceso de saneamiento de las cuentas públicas aprobado en el Programa de Estabilidad es cumplir con el objetivo de déficit en 2011, pero junto a este gran esfuerzo es preciso recuperar el ritmo de actividad hasta alcanzar una tasa de crecimiento no demasiado exigente en circunstancias normales y elevar la actual elasticidad-renta de los impuestos hasta la unidad, es decir, conseguir una evolución de la recaudación igual a la tasa de crecimiento del PIB.

4.4. Política de infraestructuras: del déficit al derroche

La política de infraestructuras (transporte, hidráulicas, aéreas...) es un factor clave en la dinamización de la economía y su crecimiento, pero ante todo debe dar respuesta a las necesidades de la población, ser un elemento de cohesión y vertebración del territorio y contribuir al desarrollo de las zonas más desfavorecidas de España, un país extenso, desigualmente poblado y con grandes diferencias de riqueza y desarrollo entre comunidades. La realización de infraestructuras debe responder a criterios socioeconómicos que justifiquen siempre la necesidad de tales obras –no son un fin en sí mismas– y respetar siempre al máximo criterios medioambientales y de sostenibilidad. La mera acumulación de proyectos de inversión no es un modelo de desarrollo y en España, durante las dos últimas décadas, se ha detectado una fragilidad en la definición de las políticas de transporte y movilidad y ha abundado la política de construcción de nuevas infraestructuras (respondieran o no a una necesidad real).

La inversión en infraestructuras deberían planificarse, un medio para la mejora de las condiciones de vida, trabajo y desarrollo de la sociedad y sólo cuando contribuyan a progresar en este sentido debe plantearse su realización. No hay nada más ineficiente y costoso que una infraestructura que agota su utilidad al finalizar su construcción al carecer de un uso real posterior que justifique su construcción, que respondía a otros intereses –inmobiliarios o especulativos– ajenos al interés general.

La política pública de infraestructuras de la última década (y de los próximos años si no cambia el plan vigente) ha estado articulada en torno a dos grandes ejes: un aumento sustancial de la red de infraestructuras de transporte mediante grandes planes plurianuales de infraestructuras (PIT 2000-2007, PEIT 2005-2020) y otro eje, de menor dimensión, de desarrollo de infraestructuras hidráulicas (Plan Hidrológico Nacional, sustituido por la estrategia AGUA). España ha realizado un gran esfuerzo de inversión en infraestructuras y ahora dispone de una moderna red de infraestructuras de transporte, en algunos casos muy superior a la que existe en el conjunto de la Unión Europea. La pregunta a realizar es conocer la necesidad de esas infraestructuras y su coste de oportunidad. El paso del tiempo ha demostrado que algunas no deberían haberse realizado, por lo menos con dinero público, porque no eran necesarias ni sostenibles desde el punto de vista económico, social o territorial. En la etapa de desarrollismo y crecimiento sin límites al calor de la burbuja inmobiliaria no se valoró con suficiente exigencia la viabilidad y necesidad social de las infraestructuras anunciadas, primando los intereses privados y clientelares de promotores, constructores y políticos de turno.

El elevado gasto no ha resuelto algunos de los déficits del sistema de transporte de este país. El transporte por carretera está saturado y no se ha desarrollado la alternativa del transporte de mercancías por ferrocarril, y sólo recientemente se ha empezado a potenciar el transporte marítimo de mercancías con iniciativas como las “autopistas del mar”. El ferrocarril se ha impulsado de forma muy desequilibrada (predominio de la alta velocidad) y se han impulsado autovías/autopistas sin tráfico que circule por ellas.

En estos últimos años (PIT 2000-2007 y PEIT 2005-2020) se ha producido una creciente externalización y privatización del gasto público en infraestructuras, mediante empresas públicas fuera de los presupuestos y fórmulas de financiación privada para que el esfuerzo inversor no se reflejara en un mayor endeudamiento público: peaje en la sombra, activos financieros, canon al concesionario de la construcción y mantenimiento de la infraestructura. Al final estas fórmulas han limitado los saldos de las cuentas públicas presentados oficialmente, pero han disparado el coste real de estas infraestructuras a través de los pagos anuales a realizar durante décadas con un empeoramiento en la transparencia y control de lo público.

Dentro de los Presupuestos Generales del Estado se refleja el esfuerzo inversor directo de la Administración General del Estado y de sus organismos y sociedades. En los últimos años, la gran mayoría del gasto público en infraestructuras (dos tercios) se

ha realizado por empresas públicas fuera del ámbito de consolidación (y control) de los presupuestos: SEITSA, ADIF, AENA, Puertos del Estado, Renfe Operadora...

La cuantía de la inversión pública en infraestructuras y el porcentaje del PIB que representa aumentaron sensiblemente a partir de 1999 y ha consolidado un nivel superior. Entre 1990 y 1994, la media de inversión en infraestructuras de transporte se situó en el 1,25%, descendió hasta el 0,90% en 1995-1999 y remontó al 1,37% entre 2000 y 2004. A partir de 2005 siguió aumentando y entre 2007 y 2010, el volumen de inversión en infraestructuras alcanzó (e incluso superó) el 2% del PIB, que con motivo de la crisis de las finanzas públicas se ha reducido hasta el 1,4% del PIB en 2011.

Infraestructuras de transporte

La planificación del transporte en España en las últimas décadas se ha plasmado en sucesivos planes de infraestructuras según el criterio y prioridades del Gobierno de turno. En los años 80 y primeros 90 se plantearon varios planes sectoriales de infraestructuras de transporte y a partir de 1993 tomaron el relevo los planes integrales: Plan Director de Infraestructuras (1993-2007), Plan de Infraestructuras de Transporte (2000-2007) y el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (2005-2020). Durante los primeros años, el grueso de la inversión pública en infraestructuras de transporte iba dirigido a la red de carreteras (creación de una red radial de autovías), con la única excepción de la construcción de la línea de alta velocidad Madrid-Sevilla (1992). La situación cambió con la apuesta decidida por el tren de alta velocidad del PIT 2000-2007 y el PEIT 2005-2020.

Plan de Infraestructuras de Transporte (PIT) 2000-2007

Este plan tenía como objetivos servir de instrumento para la convergencia real de España, facilitar la integración de nuestras redes en las redes transeuropeas de transporte y contribuir a la vertebración y cohesión territorial del país. El plan contaba con una previsión de inversiones de 102.900 millones en el periodo 2000-2010 (un promedio anual del 1,4% del PIB previsto). El destino de estas inversiones era principalmente el ferrocarril (40%) y las carreteras (39%), con un peso menor para aeropuertos (11%), puertos (7%) y otras actuaciones (3%). La financiación de estas inversiones procedía sobre todo de fondos públicos (60%) con un peso relevante de la financiación privada a través del sistema concesional de infraestructuras (20%) y los fondos europeos (20%). La principal novedad del PIT 2000-2007 fue la apuesta por el tren de alta velocidad, con el objetivo de llevarlo a todas las capitales de provincia, con una red radial con centro en Madrid y una velocidad máxima de 350 km/h. Pero esta fuerte apuesta no se trasladó a la red de cercanías y se abandonó la red convencional de ferrocarril. En 2004, el PSOE sustituyó este plan por el PEIT, que no obstante mantuvo algunas de las principales actuaciones recogidas en el plan anterior.

Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) 2005-2020

El PEIT está diseñado para un periodo amplio (2005-2020), con un volumen considerable de inversiones previstas (unos 250.000 millones) destinadas

principalmente al transporte por ferrocarril (49%) y en menor medida al transporte por carretera (27%), transporte marítimo y puertos (9%), transporte aéreo (6%) y otras actuaciones (9%). La gran apuesta del PEIT es el ferrocarril (de alta velocidad), mientras que la inversión en carreteras pierde relevancia respecto a planes anteriores. El PEIT prevé una financiación mixta: un 60% de los recursos se obtendrá de los presupuestos y el 40% procederá de financiación extrapresupuestaria público-privada (el plan recoge una participación privada del 20% sobre el total). El modelo de financiación de las infraestructuras de transporte terrestre impuesto al amparo del plan se basa en gran medida en el llamado “peaje en la sombra” y, además, el Ministerio de Fomento y SEITTSA tenían prevista la entrada de constructoras y entidades financieras en el diseño y gestión de las infraestructuras.

Uno de los aspectos positivos del PEIT es que consagra en España una red de infraestructuras de transporte terrestre (carretera, ferrocarril) con forma de malla, lo que supone un avance que reequilibra territorialmente el modelo radial impuesto durante décadas. El PEIT aborda aspectos interesantes de modernización y extensión de las infraestructuras de transporte, pero se apoya en algunos instrumentos equivocados y no atiende algunos de los déficits de las infraestructuras y los sistemas de transporte de este país, muy ligados ambos al uso y planificación del territorio y el debate movilidad/accesibilidad. No se abordan cuestiones prioritarias como las relativas al modelo de urbanismo, vivienda y expansión territorial que determinan en gran medida las necesidades futuras de transporte de personas y mercancías; se limita a generar nuevas infraestructuras de transporte al servicio de la lucrativa expansión urbanística, obviando criterios de planificación territorial y sostenibilidad. Por otro lado, la saturación y deterioro de los medios de transporte colectivo de proximidad han sido evidentes en los últimos años, especialmente en los servicios de tren de cercanías y en los atascos de acceso a las grandes ciudades, un aspecto no considerado prioritario en el PEIT.

FERROCARRIL

En la última década se ha puesto en marcha un nuevo sistema ferroviario conforme a las directivas europeas, con medidas financieras, reglamentarias y organizativas que tienden hacia la liberalización del sector: saneamiento de Renfe, aprobación de los contratos-programa de Renfe Operadora y ADIF, separación de la gestión de la infraestructura (ADIF) y de los servicios ferroviarios (Renfe Operadora) y la liberalización del transporte de mercancías por ferrocarril a raíz de la Ley del Sector Ferroviario (2005). La mayoría de la inversión en alta velocidad se externalizó de los presupuestos mediante sociedades públicas (GIF, ADIF) que han recibido cuantiosas aportaciones públicas, se han endeudado para realizar las obras y es difícil que cubran los costes de mantenimiento de la infraestructura y mucho menos la amortización anual de la inversión realizada.

En ferrocarril se han priorizado las líneas de alta velocidad (como alternativa al avión) en detrimento del desarrollo del ferrocarril convencional, de las cercanías y de las mercancías, que han recibido inversiones de carácter marginal. Con la enorme cantidad de recursos dedicados a la alta velocidad y el empeño de hacerla llegar a todas las capitales de provincias hubiera sido posible desarrollar una red de AVE más

reducida (limitada a aquellos trayectos que por distancia y volumen de viajeros lo requerían) y habría habido recursos para mejorar la red convencional de ancho ibérico que permite velocidades de 200 km/h (competitiva para distancias inferiores a 500 kilómetros), haber potenciado la red de cercanías en aquellas áreas urbanas que más lo necesitan y haber apostado por el ferrocarril de mercancías. Para amplias zonas de España la alta velocidad no era ni prioritaria ni la solución para sus problemas reales de comunicación. Sí lo es, sin embargo, la existencia de más y mejores servicios de trenes de cercanías y regionales. El coste económico y medioambiental hubiera sido menor y el beneficio social mayor. Es imprescindible eliminar los obstáculos que impiden al ferrocarril convencional ser una alternativa competitiva: la mejora del trazado ferroviario eliminando tramos obsoletos, la electrificación y el desdoblamiento de los numerosos tramos de vía única, unas frecuencias de servicio atractivas...

La posibilidad de que el ferrocarril constituya una alternativa real al transporte de mercancías por carretera se ve lastrada por unas infraestructuras ferroviarias insuficientes e ineficientes, cuando el ferrocarril sería el medio más ecológico y eficiente para absorber gran parte del tráfico de mercancías de media y larga distancia. La recuperación del ferrocarril como medio relevante en mercancías pasa por la mejora de la infraestructura ferroviaria y su adaptación y flexibilidad ante las nuevas necesidades del sistema productivo, mejorando su interconexión con las plataformas logísticas y los puertos marítimos de la costa atlántica y mediterránea que refuerce el papel de los puertos españoles como receptores de mercancías y su posterior distribución nacional e internacional. El transporte de mercancías por carretera está saturado y genera numerosos problemas de movilidad. Alternativas más eficientes como el transporte de mercancías por ferrocarril o por barco (*autopistas del mar*) deben ser los elementos sobre los que se base el tráfico de mercancías de media y larga distancia y futuros crecimientos de la demanda de transporte de mercancías.

En este sentido, el Gobierno presentó en 2010 el *Plan Estratégico para el Impulso del Transporte Ferroviario de Mercancías en España*. Un plan para los próximos diez años (hasta 2020) que prevé movilizar 7.512 millones de origen público y privado para integrar eficazmente el ferrocarril en la cadena logística, mediante la creación de una red eficiente bien conectada con puertos y terminales logísticas. El objetivo es duplicar la cuota de mercado del ferrocarril en el transporte de mercancías desde el 4% actual hasta el 8-10%. Este plan apunta en la buena dirección, pero resulta claramente insuficiente: la cuota de transporte de mercancías que pretende alcanzar en 2020 es inferior a la que ya existía en 1997 (10,3%) y se sitúa claramente por debajo de la cuota que tiene actualmente en otros países (Alemania, Francia, Gran Bretaña). La dotación económica es relevante y es un primer paso para revertir la negativa tendencia de las últimas décadas alimentada por la dejación de la Administración, pero será necesaria una dotación mayor si realmente se pretende apostar por el transporte de mercancías en ferrocarril: el coste total previsto de este plan de mercancías es similar al coste de uno solo de los corredores de alta velocidad de pasajeros.

CARRETERAS

En carreteras el esfuerzo se puso en primer lugar en la construcción de nuevos ejes de gran capacidad, inicialmente de carácter radial, siguiendo las antiguas carreteras nacionales y posteriormente se han articulado ejes transversales que arrojan un trazado en malla o red bastante completo a nivel nacional. La prioridad en la construcción de grandes ejes de autovías y autopistas ha desplazado el mantenimiento, acondicionamiento y mejora de las carreteras de rango inferior, la eliminación de puntos negros en las carreteras, la construcción de variantes urbanas..., así como la construcción de carreteras de rango inferior. En materia de carreteras ha ocurrido como con el AVE, han primado las grandes inauguraciones, aunque no fueran necesarias por el volumen de tráfico y supongan un elevado coste de mantenimiento e impliquen un mayor impacto ambiental. Las autovías y autopistas deberían haberse reservado para trayectos que realmente justificaran su necesidad.

Las carreteras españolas están divididas en diferentes redes según la Administración de la que dependen. La Red de Carreteras del Estado constituye un activo público con un elevado valor patrimonial. Es la que canaliza un mayor volumen de tráfico, y está compuesta por más de 25.000 kilómetros, de los que 9.500 son vías de gran capacidad (autopistas, autovías y carreteras de doble calzada). Del Estado depende el 75% de los kilómetros de vías de gran capacidad de España, mientras que las comunidades autónomas y las diputaciones y cabildos son responsables del 90% del resto de vías. Por la Red del Estado circula más de la mitad del tráfico interurbano y cerca de dos tercios del tráfico interurbano de vehículos pesados.

La correcta conservación de la red viaria es esencial por dos razones fundamentales: las condiciones de servicio están directamente ligadas al estado de la red y el elevado esfuerzo inversor que supone la construcción de carreteras “obliga” a preservarlas de la degradación que supone su uso y el paso del tiempo para mantener su capacidad de uso. Cabría añadir la relación que tiene la conservación de las carreteras con esa lacra social y económica que suponen los accidentes de tráfico. Los recursos destinados a conservación de las carreteras siguen siendo insuficientes para una red que ha experimentado un fuerte crecimiento en las últimas décadas, y siguen por debajo del objetivo fijado por el Gobierno de invertir en conservación de carreteras el 2% anual del valor patrimonial de la red. Estas inversiones van destinadas a reposición y mejora de carreteras, seguridad vial, mantenimiento y viabilidad, explotación de carreteras, acondicionamiento de autovías de primera generación y de travesías.

AEROPUERTOS

La red de aeropuertos de este país, la inmensa mayoría públicos y pertenecientes a AENA, ha visto cómo en estos años se ampliaban sus principales aeropuertos y se incorporaban otros nuevos a la red. Finalizados los grandes proyectos de ampliación aeroportuaria de Madrid-Barajas y Barcelona-El Prat, y ante su elevado endeudamiento, la inversión de AENA (excluida del cómputo de los presupuestos) ha disminuido sensiblemente en los últimos años. Los recursos destinados a seguridad aérea e inversiones aeroportuarias por el resto de organismos estatales ha sido poco relevante.

Durante estos años se ha producido una saturación por acumulación de aeropuertos –públicos y privados– de dudosa viabilidad operativa en un previsible marco futuro de altos precios de los combustibles y vinculados en ocasiones a operaciones inmobiliarias y urbanísticas fallidas, que eran las que justificaban y rentabilizaban su construcción. Ya hay algunos ejemplos evidentes de que en muchos casos estos aeropuertos no suponen más que un pozo sin fondo de recursos para las diferentes Administraciones Públicas implicadas. Además se va a producir una doble saturación de infraestructuras de alta capacidad y largo recorrido (estaciones de alta velocidad y aeropuertos) en muchas provincias y zonas poco pobladas, mientras carecen de otro tipo de infraestructuras básicas y conexiones de transporte fundamentales en el día a día de esos territorios.

Inversión pública en infraestructuras. Acumulado 2007-2011				
Tipo de infraestructuras por organismo:	Entes Públicos y		Total	Distribución total
	Estado	Soc. Mercantiles Estatales		
Datos en millones de euros				en %
Carreteras	16.910	5.541	22.451	23%
Ferrocarriles	6.307	29.217	35.524	37%
Puertos y seguridad marítima	52	7.047	7.099	7%
Aeropuertos y seguridad aérea	59	9.567	9.626	10%
Hidráulicas	8.281	9.510	17.791	19%
Medioambientales	2.395	47	2.443	3%
Otras	569	195	765	1%
TOTAL	34.574	61.125	95.698	100%
Fuente: Presupuestos Generales del Estado aprobados				

Infraestructuras Hidráulicas

El desarrollo e impulso público de las infraestructuras hidráulicas corresponden al Ministerio de Medio Ambiente. En los últimos años, más de la mitad de las inversiones públicas en materia hidráulica se han realizado fuera de los presupuestos, a través de las sociedades de aguas. Dentro de los presupuestos, la Dirección General del Agua (Ministerio de Medio Ambiente) y las diferentes Confederaciones Hidrográficas se reparten la gestión de los recursos destinados a infraestructuras hidráulicas.

Bajo los gobiernos del PP, la política de infraestructuras hidráulicas se desarrolló al amparo del Plan Hidrológico Nacional (PHN). Este plan respondía a la lógica que ha guiado la política de aguas durante décadas: aumentar constantemente la oferta de recursos hídricos para atender a la demanda creciente. Para ello hay que llevar el agua allí donde se demanda y la construcción de pantanos (estaban previstos 70 nuevos embalses) y los trasvases jugaban un papel relevante para compensar los déficits de algunas cuencas, con el derogado trasvase Ebro-Segura como medida principal.

Tras el triunfo del PSOE en 2004, el PHN fue en gran medida sustituido por el Programa AGUA (Actuaciones para la Gestión y la Utilización del Agua). Los ejes básicos de este nuevo programa plantean la triple dimensión del agua derivada de su valor

económico, social y ambiental, así como la gestión integral del agua en cada cuenca, definiendo el concepto de cuenca global que incluye, además de los ríos y acuíferos, el litoral de la cuenca donde se pueda obtener agua por desalación. El aspecto más visible del Programa AGUA ha sido la sustitución de los trasvases por desaladoras como método de obtención del agua que demandan la economía y la sociedad españolas.

La filosofía que guía este nuevo programa parece a priori más razonable y adaptada a los criterios de sostenibilidad y de ahorro de agua, en contraste con el desarrollismo anterior. No obstante, el programa AGUA persigue obtener los recursos hídricos mediante infraestructuras más eficientes y de menor impacto medioambiental, pero sin cuestionar el modelo de crecimiento económico que genera esa demanda intensiva y creciente de agua (regadío intensivo e ineficaz, edificación residencial masiva y turismo). No se modifica la apuesta de fondo y lo que se hace es sustituir un modelo desarrollista de presas y trasvases por otro basado en desaladoras. Las propuestas en materia hidráulica deben apostar por el ahorro y la eficiencia en el uso del agua, identificar y planificar las necesidades prioritarias y secundarias de uso del agua para el conjunto del país, adaptar el modelo de desarrollo socioeconómico a la disponibilidad de agua y no a la inversa como hasta ahora, recuperar el valor del agua como elemento fundamental para el territorio y el medio ambiente, superando el enfoque que la reduce a mera materia prima para la obtención de pingües beneficios.

La mayoría del agua que se consume tiene un uso agrario, industrial o de servicios (muy por encima del consumo residencial) y debe priorizarse en estos sectores el esfuerzo para mejorar la eficiencia y ajustar la demanda de recursos hídricos. Además debe invertirse en renovar completamente la red de conducciones y canalizaciones por las elevadas pérdidas de agua que soportan (estimadas todavía en el 17% del total). Deben hacerse esfuerzos adicionales en la descontaminación de acuíferos y extensión de los planes de depuración de aguas. Gravar el consumo excesivo de agua en cualquier actividad –garantizando un mínimo necesario asequible– e incentivar vía precios su ahorro. En materia urbanística, los informes de las Confederaciones Hidrográficas sobre la existencia de suficientes recursos hídricos en los nuevos desarrollos urbanos deberían ser vinculantes para su aprobación.

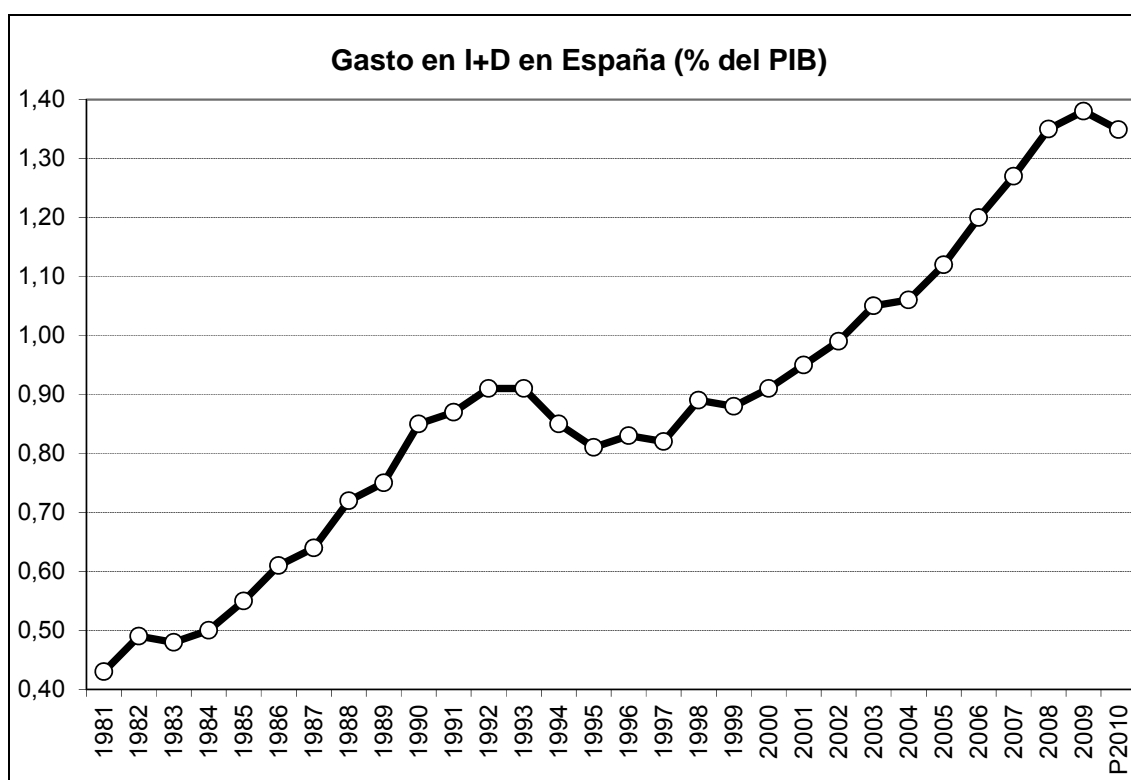
Según un informe elaborado por Greenpeace³⁴ en 2005, en España sólo el 11% de las aguas superficiales tiene una calidad aceptable y apenas el 16% de las subterráneas se puede beber o utilizar para regar. Esta cifra da una idea del deterioro y contaminación de las aguas, culpando de esta situación a los vertidos industriales y urbanos y a las malas prácticas agrícolas y ganaderas. La presión urbanística y de nuevos cultivos agrava aún más la situación. El informe concluye que la contaminación del agua es el factor que más influye en la pérdida de recursos hídricos. La lucha contra la contaminación permitiría aumentar en mayor medida la disponibilidad de recursos que la construcción de embalses, canalizaciones o trasvases. El ahorro, la sostenibilidad, la reutilización y la lucha contra la contaminación de los recursos hídricos deben ser los ejes de actuación que guíen la política hidráulica de este país.

³⁴ "Agua: La calidad de las aguas en España. Un estudio por cuencas", disponible en www.greenpeace.es

4.5. Situación y evolución de la I+D+i en España

Uno de los principales desequilibrios de la economía española mantenido históricamente ha sido el reducido esfuerzo que ha dedicado a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico. Durante los últimos 30 años ha aumentado su gasto en I+D a un ritmo mayor que su Producto Interior Bruto, lo que ha permitido que creciera del 0,43% del PIB en 1981 al 1,38% en 2009. El problema ha sido que el resto de países igualmente han incrementado también su apuesta por la investigación y el desarrollo (los países de la zona euro destinaban en promedio el 2,05% de su PIB a investigación y desarrollo y el 2,07% en la UE15) y, por tanto, la brecha no ha disminuido con la suficiente rapidez, ni se prevé su convergencia a medio plazo, a pesar de que ya ha sido anunciada varias veces como un objetivo con fecha concreta al presentar cada uno de los últimos planes de investigación científica técnica.

El máximo histórico alcanzado en 2008 (14.701 millones) se ha reducido un 1% en 2009 (hasta 14.582 millones) y la previsión de 2010 es una reducción adicional del 1,7% anual. El gasto en I+D en relación al PIB, no obstante, siguió aumentando en 2009 debido a que la caída del PIB en ese año fue superior a la caída del gasto en I+D, pero la previsión en 2010 es una disminución sobre el PIB del gasto en investigación y desarrollo por primera vez desde los años noventa del siglo XX.



La Estrategia de Lisboa fijó en 2000 unos objetivos a alcanzar por la Unión Europea en diversas materias. Entre otros planteaba lograr en 2010 que la UE destinara a I+D el 3% de su PIB (rebajado al 2% en el caso de España) y que el sector privado

financiara dos tercios de la I+D. Estos son los objetivos que han guiado los sucesivos planes de I+D diseñados e implementados por los gobiernos del PP y PSOE durante estos años y que han incumplido sistemáticamente los objetivos marcados. Como ocurrió durante la crisis de los años noventa del siglo XX se está reduciendo el gasto en I+D, especialmente en el sector empresarial. Entonces fue necesaria casi una década para superar el esfuerzo de I+D en relación al PIB previo a la crisis. Es necesario que ahora la respuesta ante la crisis sea diferente y no cercene el incipiente esfuerzo realizado durante los años anteriores, pero los datos no apuntan en esa dirección. Los últimos años de crisis no han contribuido a reforzar las políticas de I+D en algunos países como España, donde se están debilitando los avances conseguidos, mientras que otros países redoblan su apuesta por la I+D+i y aumentan los recursos públicos dedicados a esta política, como es el caso de Estados Unidos, Alemania o Francia.

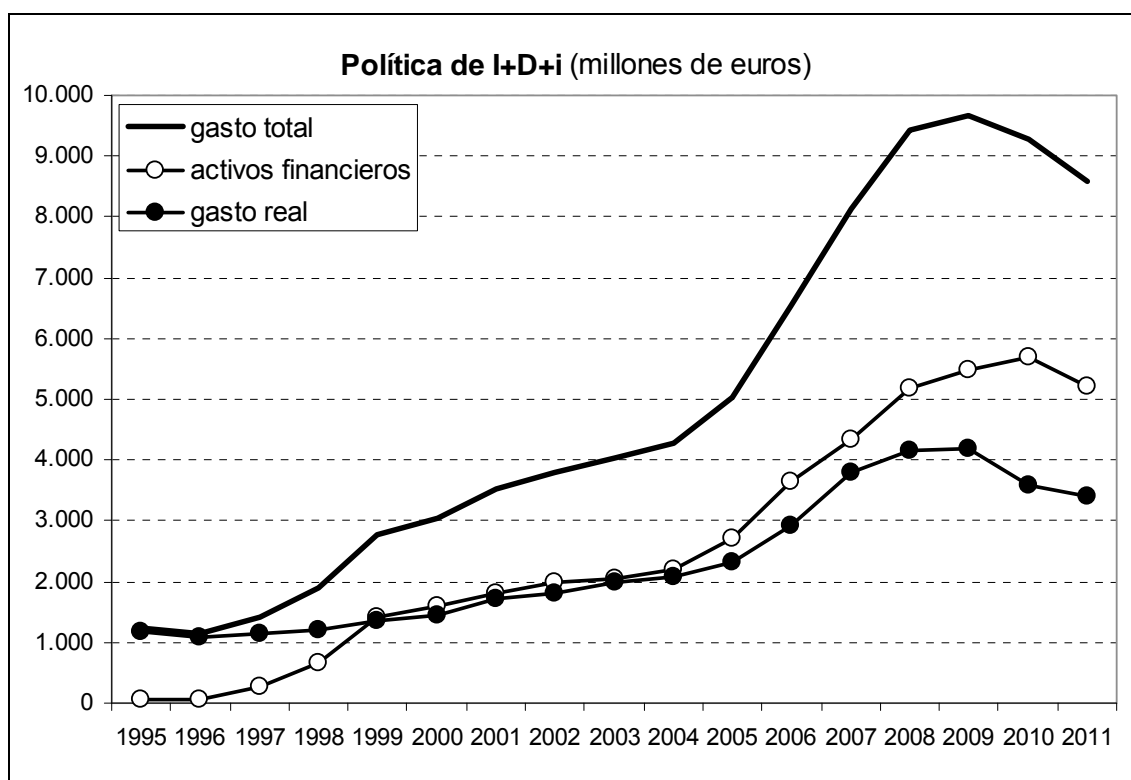
La brecha negativa que separa a España de la UE en esfuerzo en I+D se ha reducido muy lentamente en los últimos 15 años, bajando del 1,06% del PIB en 1995 al 0,72% del PIB en 2009. Es decir, en 2009 España debería haber destinado adicionalmente a I+D el 0,72% del PIB (unos 7.000 millones, un 50% más) simplemente para converger con el esfuerzo actual de la UE15, sin tener en cuenta el “déficit en I+D” acumulado durante décadas y la desigual situación competitiva que ese déficit ha generado. Si en 14 años la brecha se ha reducido en el 0,34% del PIB, a este ritmo serían necesarios 30 años para converger con Europa en gasto en I+D en relación al PIB. Es evidente que, a pesar del esfuerzo realizado, dicho esfuerzo es claramente insuficiente.

¿Cuáles son los sectores responsables de este déficit inversor en I+D? En España, el gasto en I+D es ejecutado principalmente por el sector empresarial, seguido por la educación superior (universidades) y por el sector público. Al comparar con los datos europeos se constata que la mayor parte del déficit español en materia de I+D se debe al reducido esfuerzo del sector empresarial: 6 de las 7 décimas del PIB que nos separan de la UE proceden del sector empresarial (el 82% del diferencial) y la otra décima del PIB de la educación superior, mientras que el sector público supera ligeramente el promedio europeo.

Al analizar el gasto en I+D es necesario diferenciar entre el organismo que financia el gasto y aquel que ejecuta dicho gasto, que no tienen por qué coincidir. En España es el sector público quien sostiene y financia en gran medida la investigación, tanto pública como privada, superando la media europea en gasto público destinado a I+D. En 2009, el sector empresarial ejecutó menos del 52% del gasto total en I+D, pero sólo financió el 43% del gasto total en I+D, un porcentaje que se ha venido reduciendo en la última década y que se aleja cada vez más del objetivo fijado por la UE (66,7%). El gasto público en I+D ha aumentado en los últimos años a una tasa superior, ganando relevancia a un sector privado que no ha sido capaz de incrementar su apuesta en I+D al mismo ritmo que lo hacía el sector público, y eso teniendo en cuenta que el sector empresarial computa como recursos propios los abundantes créditos públicos reembolsables concedidos en los últimos años a actividades de I+D.

Principales rasgos de la política pública de I+D+i

El sector público ha realizado un esfuerzo importante en política de investigación, desarrollo e innovación durante los últimos años. El aumento nominal de los fondos destinados a esta política ha sido considerable: se ha multiplicado por 8 en términos nominales entre 1995 y 2009. Sin embargo, cuando se analizan en detalle las cifras, la positiva imagen inicial se difumina bastante y se relativiza la apuesta decidida por el I+D+i que se ha publicitado por parte de los sucesivos gobiernos.



Durante años se han ido desarrollando sucesivos planes para impulsar el esfuerzo en I+D+i. Hasta 2011 se han publicado seis ediciones del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica, que cubren desde el periodo 1988-1991 hasta el 2008-2011. Dentro de cada plan se incluían acciones de choque para impulsar la I+D+i, tanto la pública como la privada. Los resultados alcanzados han sido claramente inferiores a los objetivos planteados. Sucesivamente se han ido incumpliendo las metas que se marcaban en los planes y cuando se alcanzaban, era con bastantes años de retraso. Se acaba de reformar la Ley de Investigación Científica y Tecnológica de 1986, que es la que ha gobernado el sistema público de investigación en los últimos 25 años, y que acaba de ser sustituida por la Ley 14/2011, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. La política pública de I+D+i depende de diversos organismos y Administraciones, no siempre con los mismos intereses: los ministerios más implicados en esta política (Ministerio de Ciencia e Innovación, Ministerio de Industria, Ministerio de Educación, Ministerio de Defensa), así como el CSIC y los diferentes OPI estatales, las Universidades y el resto de organismos públicos de investigación dependientes de las comunidades autónomas.

Política de investigación, desarrollo e innovación										
año	Total I+D+i			I+D+i civil			I+D+i militar			innovación civil y militar (*)
	gasto total	gasto real	activos financieros	gasto total	gasto real	activos financieros	gasto total	gasto real	activos financieros	
1995	1.244,3	1.181,6	62,7	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
1996	1.151,3	1.088,7	62,6	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
1997	1.415,3	1.138,6	276,6	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
1998	1.885,3	1.213,0	672,3	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
1999	2.764,7	1.361,4	1.403,3	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
2000	3.048,2	1.449,1	1.599,1	n/d	1.155,7	n/d	n/d	293,5	n/d	n/d
2001	3.522,8	1.708,2	1.814,6	n/d	1.388,5	n/d	n/d	319,7	n/d	n/d
2002	3.792,0	1.802,3	1.989,7	2.301,3	1.488,5	812,8	1.490,6	313,8	1.176,8	1.588,8
2003	4.045,5	1.996,9	2.048,6	2.672,9	1.674,2	998,6	1.372,6	322,7	1.050,0	1.462,1
2004	4.276,8	2.083,3	2.193,5	2.903,8	1.780,3	1.123,5	1.373,0	303,0	1.070,0	1.546,0
2005	5.018,1	2.313,3	2.704,8	3.687,8	1.997,6	1.690,2	1.330,3	315,7	1.014,6	1.511,2
2006	6.549,3	2.914,3	3.635,0	4.869,3	2.592,3	2.277,0	1.680,0	322,0	1.358,0	2.398,7
2007	8.122,8	3.783,4	4.339,4	6.540,6	3.426,2	3.114,3	1.582,2	357,1	1.225,1	2.731,9
2008	9.427,9	4.147,6	5.189,4	7.767,6	3.795,8	3.880,8	1.660,3	351,8	1.308,6	2.954,7
2009	9.661,9	4.176,0	5.485,9	8.203,3	3.867,3	4.336,0	1.458,6	308,7	1.149,9	2.689,6
2010	9.270,8	3.572,2	5.698,6	8.088,0	3.340,3	4.747,7	1.182,8	231,9	950,9	2.478,6
2011	8.586,4	3.390,2	5.196,2	7.577,1	3.185,0	4.392,0	1.009,3	205,2	804,1	1.944,5

Fuente: Presupuestos Generales del Estado. Datos en millones de euros. De 1995 a 2000 datos de presupuesto inicial. De 2001 a 2011 datos de presupuesto aprobado
 (*) El gasto en innovación recoge solamente el gasto de innovación en telecomunicaciones, sociedad de la información y armamento de defensa

El aumento de los recursos asignados a la política de I+D+i se ha producido a base de incrementar los fondos dotados como activos financieros (préstamos reembolsables y aportaciones patrimoniales) en mucha mayor medida que el gasto real en investigación y desarrollo (salarios y gasto corriente, transferencias, inversión). Los activos financieros no constituyen, al menos teóricamente, un gasto público, ya que son aportaciones patrimoniales o préstamos reembolsables. Otra cuestión es que son un instrumento del que han abusado los últimos gobiernos para enmascarar el gasto y que no tuviera su impacto en el cálculo del déficit público. Pero estos activos financieros sí ha habido que financiarlos y han tenido su reflejo en el aumento de la emisión de deuda pública durante estos años. La mayoría de los fondos de I+D+i (casi dos tercios) corresponde a activos financieros, no a gasto real. Durante los años de bonanza, el grueso del aumento de los fondos de esta política se ha basado en los activos financieros. Cuando ha llegado la crisis, el ajuste ha sido mayor en el gasto real de investigación y desarrollo y ha afectado en menor medida a los préstamos y aportaciones patrimoniales, al menos de momento.

El problema de los activos financieros destinados a investigación, desarrollo e innovación es que un porcentaje muy elevado de los mismos no llega finalmente a ser ejecutado, por lo que se produce una seria distorsión de los datos. Los activos financieros constituyen el grueso del presupuesto de la política de I+D+i, pero en los últimos años sólo se ha ejecutado en torno al 80% de los mismos (e incluso un porcentaje claramente inferior de los activos financieros que dependen del Ministerio de Ciencia e Innovación). Deben abordarse los problemas estructurales que determinan esos bajos porcentajes de ejecución, reducen el apoyo efectivo a esta

política y distorsionan la imagen del gasto público en I+D+i al mostrar un esfuerzo presupuestado muy superior al real ejecutado.

Política de investigación, desarrollo e innovación										
año	Total I+D+i			I+D+i civil			I+D+i militar			innovación civil y militar (*)
	gasto total	gasto real	activos financieros	gasto total	gasto real	activos financieros	gasto total	gasto real	activos financieros	
1995	100%	95%	5%	.	.	.	.	.	.	.
1996	100%	95%	5%	.	.	.	.	.	.	.
1997	100%	80%	20%	.	.	.	.	.	.	.
1998	100%	64%	36%	.	.	.	.	.	.	.
1999	100%	49%	51%	.	.	.	.	.	.	.
2000	100%	48%	52%	.	38%	.	.	10%	.	.
2001	100%	48%	52%	.	39%	.	.	9%	.	.
2002	100%	48%	52%	61%	39%	21%	39%	8%	31%	42%
2003	100%	49%	51%	66%	41%	25%	34%	8%	26%	36%
2004	100%	49%	51%	68%	42%	26%	32%	7%	25%	36%
2005	100%	46%	54%	73%	40%	34%	27%	6%	20%	30%
2006	100%	44%	56%	74%	40%	35%	26%	5%	21%	37%
2007	100%	47%	53%	81%	42%	38%	19%	4%	15%	34%
2008	100%	44%	55%	82%	40%	41%	18%	4%	14%	31%
2009	100%	43%	57%	85%	40%	45%	15%	3%	12%	28%
2010	100%	39%	61%	87%	36%	51%	13%	3%	10%	27%
2011	100%	39%	61%	88%	37%	51%	12%	2%	9%	23%

Fuente: Presupuestos Generales del Estado. Datos en porcentaje. De 1995 a 2000 datos de presupuesto inicial. De 2001 a 2011 datos de presupuesto aprobado
 (*) El gasto en innovación recoge solamente el gasto de innovación en telecomunicaciones, sociedad de la información y armamento de defensa

Fueron los gobiernos del Partido Popular los que generalizaron el uso de los activos financieros para financiar la expansión del gasto en I+D+i, en su caso para financiar la fabricación y adquisición de armamento pesado haciéndolo pasar por gasto en I+D+i. El PSOE, que denunció el mal uso de ese instrumento cuando estaba en la oposición, no sólo lo mantuvo sino que lo generalizó igualmente a la investigación civil. El abuso de este instrumento ha provocado la actual y abultada deuda por parte del Ministerio de Defensa³⁵, generada a partir de los activos financieros (préstamos) que sirvieron para financiar la fabricación y adquisición de dicho armamento camuflado como I+D+i y que ahora el Ministerio de Defensa es incapaz de pagar.

El gasto militar tuvo un gran peso en la política de I+D+i bajo los gobiernos del PP, debido a la inclusión como gasto en esta política de los fondos destinados a la fabricación de los grandes proyectos de armamento (avión de combate Eurofighter 2000, carros de combate Leopard y Pizarro, fragatas F-100, avión de transporte militar A400M, helicóptero de ataque Tigre, submarinos S-80, buque de proyección estratégica...), al tiempo que la política civil de I+D+i se mantenía en niveles ridículos. El mayor impulso de la investigación civil (ya con los gobiernos del PSOE) ha provocado que el gasto militar haya perdido relevancia en el total, aunque todavía hoy siga

³⁵ El coste de estos proyectos se sitúa ya en los 27.000 millones, con una previsión final muy superior.

concentrando un volumen muy elevado de recursos (se siguen dotando activos financieros para financiar la fabricación del citado armamento).

Otro mecanismo que han usado los gobiernos para inflar las cifras de investigación y desarrollo ha sido la de mezclar los datos junto con los de innovación tecnológica, un destino que, si bien es necesario fomentar igualmente para la mejora de nuestro sistema productivo, es diferente de la I+D y no deberían ofrecerse los datos de forma conjunta. Además, el problema es que en las partidas de innovación tecnológica y de investigación para la sociedad de la información se han introducido programas que ni siquiera tenían la consideración de gasto en innovación tecnológica, pero el objetivo era que las cifras agregadas de investigación, desarrollo e innovación lucieran lo mejor posible. Durante estos años, el gasto en innovación asociado a la fabricación de armamento, a telecomunicaciones y a la sociedad de la información (implantación de telefonía móvil, plan AVANZA y extensión de la administración electrónica, implantación de la televisión digital terrestre) ha concentrado más de un tercio del total del presupuesto atribuido a la política de I+D+i.

Según han ido disminuyendo los activos financieros ligados a la compra de armamento (porque van finalizando los proyectos o se renegocian para aminorar la cuantía anual de los pagos a costa de alargar el periodo de devolución), han ido aumentando los destinados a financiar las actuaciones de innovación en telecomunicaciones y sociedad de la información y en general los préstamos y aportaciones al I+D empresarial.

El gasto real destinado a la investigación civil supone una parte minoritaria del gasto total de esta política. El conjunto del gasto real en I+D+i de uso civil ha venido concentrando en torno al 40% de los fondos asignados a esta política y ese porcentaje no ha aumentado, aunque sí lo ha hecho el volumen real de fondos. Con estos recursos se sostiene principalmente el sistema público de ciencia e investigación, al CSIC y a los diferentes organismos públicos de investigación (OPI), se otorgan las diferentes becas de investigación, las transferencias corrientes y de capital que financian diferentes proyectos de investigación, tanto públicos como privados, las transferencias del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) ...

Durante estos años de impulso del presupuesto público de I+D+i han aumentado los fondos destinados a la investigación básica (desarrollada sobre todo desde centros públicos), pero el aumento ha sido aún mayor en los fondos y recursos destinados a la investigación y el desarrollo realizados por las empresas. Y ahora que ha llegado la crisis y se están reduciendo los fondos, el ajuste se está cebando especialmente con la investigación pública y en los organismos públicos de investigación. A pesar de esta apuesta no se ha conseguido que el sector empresarial dé el "salto adelante" requerido en materia de I+D+i. Esa sigue siendo la gran tarea pendiente y deben analizarse críticamente las políticas y decisiones adoptadas hasta la fecha que no han logrado que el sector privado apueste de verdad por la I+D+i y siga basando su estrategia competitiva en el abaratamiento de los costes laborales, con las limitaciones y perjuicios que dicha estrategia implica.

4.6. La vivienda, el urbanismo y el suelo

El problema de la vivienda en España: del desarrollismo y la burbuja inmobiliaria a su estallido y la crisis hipotecaria

Breve introducción

El punto de partida de este análisis surge de constatar una paradoja: en España existen más viviendas por habitante que en ningún país europeo, pero un salario medio inferior, un mayor endeudamiento hipotecario y el elevado coste de la vivienda –en compra o alquiler– provocan que la vivienda sea menos accesible y se convierta en mayor medida en un factor de exclusión social. Es evidente que la “paradoja” de la vivienda tiene claros ganadores (una minoría) y perdedores (la inmensa mayoría).

La vivienda es una cuestión clave en toda sociedad: el acceso a una vivienda digna posibilita la realización de los proyectos vitales de las personas en cualquier parte del mundo. La paradoja nada casual se da en aquellas sociedades “desarrolladas” que pueden satisfacer materialmente las necesidades de su población, pero no lo hacen, al anteponer los intereses privados de una minoría social. Un país como España, situado dentro de los países más avanzados del mundo, presenta una difícil situación, cuando no excluyente, para decenas de miles de personas (hacinamiento en viviendas, chabolas e infraviviendas e incluso está comenzando a asomar la figura de quien vive en la calle). La figura del desahucio ha sido sufrida por miles de personas y amenaza a otras muchas que se unen a los cientos de miles de jóvenes (y no tan jóvenes), precarios (o no)..., que no pueden emanciparse. Otras decenas o centenares de miles de personas, muchas de edad avanzada y bajos ingresos, residen en alquileres de renta antigua o moderna y resisten al acoso inmobiliario de los propietarios. Otros millones de personas y familias simplemente han gastado (o gastarán) gran parte de su vida en pagar la vivienda que habitan.

Esta realidad sangrante, de poco interés para los distintos gobiernos y partidos de la oposición, ha sido denunciada en varias ocasiones por el relator especial para el Derecho a la Vivienda de la ONU, como en el informe presentado tras su misión en España a finales de 2006:

“En el presente informe, el relator especial, tras observar con satisfacción que en España se reconoce el derecho a la vivienda adecuada como derecho constitucional, señala las medidas positivas que han emprendido las autoridades centrales y regionales para hacer realidad el derecho a una vivienda adecuada.

No obstante, el relator especial también observa que factores económicos y financieros, entre los que cabe mencionar la especulación generalizada, han tenido efectos negativos en el derecho a una vivienda adecuada en España. Lo elevado de los precios y la falta de parques de vivienda pública, en particular de viviendas de alquiler, han afectado a grandes sectores de la población.

Uno de los elementos más significativos de la política de vivienda de España, en comparación con la de otros países de la Unión Europea, es la prioridad que se ha asignado en los últimos decenios al modelo de la propiedad de la vivienda mediante distintos instrumentos, tales como la política impositiva y los planes de vivienda pública. El relator especial opina que debería reflexionarse seriamente sobre el funcionamiento del mercado, el modelo de propiedad de la vivienda y su posible efecto negativo en las posibilidades de vivienda económica, y que es preciso que el Estado intervenga en el mercado.

Al final de su informe, el relator especial formula una serie de recomendaciones que a su juicio son necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales e internacionales de España. Entre esas recomendaciones se cuentan la de adoptar una política nacional de vivienda amplia y coordinada, basada en los derechos humanos y en la protección de los más vulnerables, y la de penalizar enérgicamente prácticas tales como el uso de violencia o presiones para obtener desalojos, la corrupción y la discriminación en el sector inmobiliario. El relator especial exhorta a que se preste atención inmediata a grupos concretos, entre los que cabe señalar las mujeres, los jóvenes, los ancianos, las personas con discapacidad, las comunidades romaníes (de gitanos), los migrantes y los sin hogar, y a que se asegure la posibilidad de recurrir a la justicia para hacer valer el derecho a una vivienda adecuada”.

El problema de la vivienda en España es el resultado de haber impulsado durante décadas soluciones de impulso a la construcción (oferta) a una necesidad social básica como es la vivienda. El problema, además, no surge de la escasez de viviendas sino precisamente de su abundancia y de la indiferencia y complicidad de la mayor parte de la sociedad, como demuestra que España sea el país con más viviendas por habitante de Europa (2011 terminará con 27 millones de viviendas para 47 millones de habitantes), pero sólo se destinan a residencia habitual dos tercios y el otro tercio está desocupado, o se usa como segunda residencia sólo unas semanas al año.

Amplios sectores de la población han participado activamente del modelo inmobiliario, al objeto de lucrarse –a su escala– a costa de la vivienda, alimentando la burbuja y el trasvase de rentas a favor de una minoría de la población. Las Administraciones Públicas han sido instrumento imprescindible al no haber evitado, sino más bien alentado, los excesos de la iniciativa privada. La dejación de la política pública de vivienda supeditada a intereses de una parte de la población (en especial del sistema financiero, propietarios del suelo y promotores inmobiliarios) y de los suyos propios (elevados ingresos mediante impuestos) explica la falta de soluciones a los problemas de vivienda en España. Los países más avanzados de la Unión Europea han practicado otras políticas que han limitado mucho el problema de acceso, además de contaminar en menor medida el resto de las relaciones económicas. En Europa, el alquiler tiene una presencia muy superior, precisamente en países con un nivel de desarrollo muy superior al de España. Los países europeos con más vivienda en propiedad (Portugal, Grecia, España, Italia) son precisamente los menos desarrollados.

La cultura de la propiedad de la vivienda se ha inculcado como seña de identidad española bajo el criterio de considerarla como la mejor inversión, mientras que alquilar es “tirar el dinero”, además de ser signo de poca presencia social. El progreso según esa cultura impulsada de forma interesada desde la época franquista pasa por afianzar un país de propietarios. El resultado es el conocido: ineficiencia en el uso de los recursos disponibles (millones de viviendas vacías), ineficiencia en el funcionamiento del mercado (uno de los precios más altos del mundo por metro cuadrado en media), limitación en el uso del ahorro y la inversión en el futuro (gran deuda) y graves problemas de equidad (imposibilidad de acceso para una parte no menor de la población).

Vivienda: recorrido histórico y comparación con Europa

El análisis de la situación de la vivienda y de las políticas implementadas en España³⁶ y Europa³⁷ a lo largo del siglo XX refleja que las diferentes situaciones en estos países no se deben a propensiones genéticas o ancestrales, sino que son fruto de las políticas, actuaciones e incentivos aplicados durante décadas (regulación mercados inmobiliarios, financieros, incentivos fiscales, política de vivienda...). Los parques de vivienda se articulan mediante una combinación de tipologías: alquiler (público o privado) y propiedad privada (de promoción pública o privada). La forma de tenencia predominante (propiedad o alquiler) y su coste son resultado de las políticas de vivienda aplicadas en cada país. En función del modelo social y de sociedad que se perseguía, así ha sido el urbanismo y el modelo de vivienda desarrollado. Las políticas de vivienda de los países de Europa occidental tras la Segunda Guerra Mundial han sido independientes unas de otras, pero se asemejan bastante y pueden agruparse en función de la orientación política y el modelo de Estado del bienestar implementado en cada país:

- Un modelo con más presencia pública y con un Estado del bienestar más potente y de alcance universal, con elevados ingresos y gasto público, desarrollado en los países nórdicos y centroeuropeos: Suecia, Alemania, Holanda, Francia, Austria. A lo largo de estas décadas, estos países han ido reformando sus sistemas de protección social para dar un peso cada vez mayor al mercado y la iniciativa privada. En materia de vivienda estos sistemas se han caracterizado por la provisión de sistemas de alquiler público o cooperativo (con una presencia también relevante del alquiler privado) y la búsqueda de sistemas de vivienda social “unitarios”.

³⁶ Para analizar la evolución de las políticas de vivienda en España se ha consultado, junto con otras fuentes, la publicación *Un siglo de vivienda social (1903/2003)* realizada en 2003 por el Ministerio de Fomento, el Ayuntamiento de Madrid y el Consejo Económico y Social, a cargo de Carlos Sambricio (editor).

³⁷ Para comparar y analizar la situación de la vivienda en España y Europa se ha consultado, junto con otras fuentes, el libro de Carmen Trilla *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*, editado por la Fundación “la Caixa” en 2001 dentro de su Colección de Estudios Sociales.

- Un modelo más liberal y asistencial, con un Estado del bienestar más reducido y un mayor papel de los hogares y del sector privado en la provisión de protección y bienestar, implementado en los países periféricos (España, Italia, Grecia, Portugal, Irlanda, Reino Unido). El sector público se limita a garantizar un nivel inferior de protección a la población con rentas bajas o necesidades específicas. Estos modelos buscan afianzar la propiedad como sistema dominante con una iniciativa pública reducida en la provisión de vivienda que se dirige básicamente a colectivos marginales. Las ayudas se destinan en gran medida a promover el acceso a la propiedad a las familias. El sistema de vivienda promovido es dualista, con una clara distinción entre la provisión privada de vivienda (mayoritaria) y la pública (residual).

La tendencia que ha seguido la vivienda en España y Europa desde mediados del siglo XX ha sido similar (progresiva pérdida de peso del alquiler en favor de la propiedad como forma de acceso/exclusión a la vivienda), aunque hay diferencias relevantes: en España no han existido los potentes parques de alquiler de vivienda pública y social edificados en Europa tras la Segunda Guerra Mundial, por lo que la caída generalizada del alquiler privado ha tenido un impacto muy superior en España. El subdesarrollo del Estado del bienestar en España frente a Europa ha implicado que la protección de las personas descansara sobre todo en las familias y en el hogar (el modelo impulsado por el franquismo). Esto ha provocado que en España la posesión de una vivienda se convirtiera en un factor clave de cobertura ante situaciones de necesidad o falta de protección social. Pero también supone la desprotección implícita de la población que carece de ese *colchón inmobiliario* y la volatilidad y fragilidad de ese seguro inmobiliario en épocas de crisis como la actual. En lugar de generar derechos sociales colectivos, en España se han promovido soluciones individuales y profundamente desiguales.

En los años 30 del siglo XX, la mayoría de la población urbana (en España y en el resto de Europa) residía en viviendas de alquiler privado, aunque gran parte de la población residía todavía en zonas rurales. La Guerra Civil Española y la Segunda Guerra Mundial supusieron, entre otros destrozos, la pérdida y deterioro de gran parte del parque residencial. Tras la guerra hubo que afrontar la falta masiva de alojamientos, en un contexto de fuertes movimientos de población y emigraciones internas. En España se realizó una política de vivienda diferente a la de la mayoría de los países europeos: mientras que en Europa los gobiernos debieron atender las demandas sociales de sus poblaciones y sus potentes movimientos populares, en España ni había recursos para la reconstrucción, ni la prioridad era contentar a unas masas populares que habían sido derrotadas y represaliadas.

En Europa occidental, tras la devastación producida por la Segunda Guerra Mundial, hubo un intenso proceso de construcción y reconstrucción de viviendas y un amplio proceso de regeneración urbana de las principales ciudades, con la cooperación y financiación de los Estados Unidos. El esfuerzo de la mayoría de los países se canalizó hacia la construcción de parques de alquiler social, inexistentes hasta entonces, dado que la iniciativa privada no estaba en condiciones de colaborar en el urgente y necesario esfuerzo de reconstrucción. En los años siguientes, los Estados asumieron la

reconstrucción y edificación de millones de viviendas de alquiler en los que alojar a su población más necesitada. España, destrozada por la guerra, aislada internacionalmente y sometida a la autarquía económica, apenas fue capaz de realizar una pequeña parte de los planes de construcción y reconstrucción planteados por el Instituto Nacional de Vivienda y por la falangista Obra Sindical del Hogar entre 1939-1954. La iniciativa privada apenas generó viviendas durante esos primeros años para una población masivamente empobrecida y que demandaba alquileres asequibles. Ante la falta total de vivienda, en los arrabales de los grandes núcleos urbanos decenas de miles de personas que emigraban huyendo de la miseria empezaron a levantar las chabolas e infraviviendas en las que residirían hacinados durante años.

Al igual que en otros países europeos, en España también se aplicaron durante el siglo XX leyes para regular el arrendamiento privado de viviendas. La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1946 congeló los alquileres y reguló otras medidas dirigidas a proteger al inquilino. Esta mayor protección del inquilino –que se mantuvo hasta 1985– desincentivó la oferta de alquiler privada y provocó el abandono y deterioro progresivo de estas viviendas por sus propietarios. Según el censo de 1950, el 49% de las viviendas principales eran en propiedad y el otro 51% eran viviendas en alquiler (privado), en cesión u otras formas. Desde los años 50 el capital privado se dirigió a la promoción y construcción de viviendas en propiedad, sujetas a menos regulaciones y controles que la vivienda en alquiler.

En 1957 se crea en España el Ministerio de la Vivienda y cambia la política de vivienda social como respuesta a los fracasos acumulados y el incumplimiento sistemático de los objetivos fijados. Este ministerio pasa a promover la vivienda en propiedad frente a la vivienda en alquiler (“hagamos un país de propietarios, no de proletarios”, proclamaba el ministro de Vivienda de la época). Desde ese momento el Estado incentivará la iniciativa privada proporcionando suelo para el negocio inmobiliario. En apenas unos años se había pasado de intentar dar respuesta a las necesidades acuciantes de vivienda a la especulación inmobiliaria del desarrollismo. A partir de 1960 la vivienda, el urbanismo y el suelo quedaban definitivamente al servicio de la especulación inmobiliaria.

En estos años se fragua en España una alianza entre el sector inmobiliario y el capital financiero que ha rendido bastantes frutos a ambas partes. El capital financiero se centró inicialmente en las viviendas y en la demanda de alto poder adquisitivo. En los años 50, y dada la configuración jurídica del sector de la vivienda, la promoción y venta de viviendas era más rentable a corto plazo, frente a la consolidación de parques de alquiler cuya rentabilidad estaba más regulada y acotada. En los años 50, la incipiente participación del sistema financiero era limitada: la dictadura prefería dirigir el crédito hacia la industrialización del país antes que a la financiación inmobiliaria. La situación cambia en los años 60 con el crecimiento económico y el aumento de la renta salarial que permiten generalizar el crédito hipotecario, y se dispara la especulación sobre el suelo y construcción de polígonos de viviendas en propiedad en las periferias urbanas. Durante las décadas de los años 60, 70 (especialmente) y 80 se edificaron centenares de miles de viviendas cada año, sin excesivo control urbanístico, apuntando más a criterios de cantidad que de calidad en la edificación. Todo el incremento de la

oferta residencial fue de vivienda en propiedad, de precio libre o con algún grado de protección. El grueso de las viviendas protegidas edificadas era de promoción privada y se concibieron principalmente como instrumento de ayuda al sector de la construcción. Las escasas viviendas de promoción pública fueron disminuyendo hasta su práctica desaparición desde finales de los años 80.

Con la progresiva pérdida del poder de las políticas socialdemócratas en los años 80, en Europa se revirtieron la dimensión y características de las políticas públicas de vivienda: el alquiler dejó de ser el instrumento principal y fue sustituido parcialmente por la vivienda en propiedad. Desde entonces la vivienda en alquiler ha ido perdiendo peso en Europa y fomentando el mercado y la propiedad como mecanismo de acceso a imagen y semejanza de España. Como los niveles de partida – de alquiler y de vivienda pública– eran muy elevados en Europa, a pesar de estas décadas de políticas neoliberales todavía se conservan elevados parques de alquiler (públicos y privados) en gran parte de los países europeos. En 1960, los parques de alquiler suponían más del 50% de las viviendas en casi todos los países europeos, porcentaje que ha caído al 39% a comienzos del siglo XXI. En España se mantuvo hasta 1985 la desequilibrada legislación escorada en exceso hacia la protección del inquilino. La entrada en vigor del Decreto Boyer liberalizó el mercado del alquiler otorgando casi todo el poder de decisión a los propietarios frente a los inquilinos que, junto al apoyo a la construcción residencial en régimen de propiedad, provocó un fuerte aumento de las rentas de alquiler, que redujo aún más la demanda de este tipo de alojamiento. La posterior reforma de 1994 dio lugar a la Ley de Arrendamientos Urbanos, equilibró la situación entre propietarios e inquilinos, pero no ha podido evitar el descenso del alquiler en España.

Dentro de esta pérdida global de la vivienda en alquiler, el descenso se ha concentrado en el alquiler privado, mientras que se han mantenido en general los parques públicos de alquiler, salvo excepciones como Reino Unido que los ha privatizado en su mayoría. Las restricciones soportadas por la vivienda en alquiler han conducido en general a su abandono por la iniciativa privada, generando un mantenimiento insuficiente y su deterioro, así como su progresiva venta y la conversión del parque privado de alquiler a la propiedad. No obstante, el aumento de la propiedad también procede de las políticas activas de edificación residencial, concentradas casi en exclusiva en la vivienda en propiedad (España es el mayor ejemplo). A comienzos del siglo XXI, el 61% de las viviendas principales de Europa son en propiedad y la tendencia es hacia la dualización en dos parques de vivienda: uno mayoritario, privado y en propiedad, y otro minoritario, público y en alquiler.

El problema en España no ha sido tanto la existencia de restricciones al alquiler privado como la ausencia de regulación e intensa promoción de la vivienda en propiedad y la falta de políticas públicas de alquiler relevantes, que han desequilibrado la configuración del parque residencial en favor de la promoción privada de vivienda en propiedad. En los años 50, el alquiler era mayoritario y el franquismo decidió promover la vivienda en propiedad, con la lógica de fomentar la adhesión de la población al régimen creando amplias capas de propietarios que ligaran su patrimonio inmobiliario a la estabilidad del régimen y así desactivar la contestación social. Ahora la situación

política es diferente, pero las políticas de vivienda concentradas en la “ayuda a la piedra” siguen vigentes al no haber sido impugnadas con la suficiente energía.

Este proceso histórico explica la presentada por algunos como “genética” predilección de los españoles por la propiedad inmobiliaria, que sin embargo tiene su explicación en las políticas e incentivos aplicados. El resultado es conocido: más del 85% de los hogares residen en una vivienda en propiedad y el alquiler (caro hasta ahora y escaso hasta 2009) apenas supone el 13%, con un peso casi nulo del alquiler social/público. Durante las últimas décadas el gasto público en vivienda se ha situado por debajo del 1% del PIB en España (claramente inferior al promedio europeo y que en algunos países supera el 3%), mientras que en la última década el esfuerzo que han debido realizar las personas para acceder a una vivienda ha sido claramente superior en España. Más gasto público, sin embargo, no implica necesariamente que dichas políticas respondan a las necesidades de vivienda de la población, pero sí reflejan un mayor esfuerzo, que en Europa se ha traducido en un mayor y mejor acceso a la vivienda, en unas condiciones de menor exclusión que en España.

La política pública de vivienda en España

Las políticas públicas forman parte del problema de la vivienda en España. La actuación pública es parte implicada necesaria (por corrupción, complicidad u omisión) en la especulación inmobiliaria que ha sometido el interés general al lucro de una minoría. La corrupción política ligada al urbanismo es la consecuencia de un modelo de suelo, urbanismo y vivienda concebido para maximizar los enormes beneficios que generaba para una minoría a costa de la mayoría. Y, sin embargo, es precisamente a través de actuación pública, pero con otra política pública, como se podrá dar solución al problema social de acceso a la vivienda. Las Administraciones Públicas disponen de una batería de medidas y de instrumentos para garantizar el derecho a una vivienda digna. Esos instrumentos son legislativos, fiscales, económicos o la actuación directa en materia de suelo, urbanismo, vivienda, transporte, medio ambiente...

En España existe un complejo reparto de competencias entre las diferentes Administraciones: las comunidades autónomas concentran la iniciativa legislativa en materia de urbanismo y vivienda, pero son las corporaciones locales las que realizan el planeamiento urbanístico y reciben parte del aprovechamiento urbanístico, ajustándose –en teoría– a la normativa superior vigente (autonómica y estatal). Tanto comunidades autónomas como corporaciones locales disponen igualmente de instrumentos fiscales ligados a la construcción, compraventa y propiedad de la vivienda (IVA, AJD, IBI, Impuesto de Patrimonio, Impuesto de Transmisiones Patrimoniales...), así como instrumentos de política activa de vivienda: sociedades públicas de vivienda, del suelo, de alquiler...

El Gobierno central tiene limitada su capacidad de intervenir en la vivienda y el urbanismo, al ser competencias transferidas a las comunidades autónomas y las corporaciones locales. El Gobierno dispone de una capacidad legislativa (limitada) en materia de suelo (su valoración, calificación...) que le permite actuar sobre un factor

que explica un porcentaje elevado del precio final de la vivienda, así como de otros mecanismos de actuación en materia de vivienda y suelo: instrumentos económicos y fiscales (el IVA que grava la compra de vivienda nueva, el IRPF que grava la posesión de viviendas vacías o los beneficios fiscales por compra, arrendamiento o reforma de la vivienda incluidos en IVA, IRPF e Impuesto de Sociedades), organismos que intervienen directamente en el sector de la vivienda y el suelo (Sociedad Pública del Alquiler, SEPES) y los planes estatales de vivienda y rehabilitación, que engloban un conjunto amplio de medidas. Los sucesivos planes de vivienda han sido continuistas en mantener la “ayuda de la piedra” a la vivienda a la propiedad. Otro problema ha sido la falta de cumplimiento de las medidas que incluían y la falta de información, de memorias económicas y de actuación que permitan un mayor control del grado de realización de los planes.

Los beneficios fiscales concentran el grueso del gasto público en vivienda y, paradójicamente, son en parte responsables de la carestía de la vivienda y desvirtúan completamente los objetivos teóricos de la política pública: proteger y garantizar un acceso asequible a una vivienda digna. Los beneficios fiscales en el IRPF destinados básicamente a la compra de vivienda son un mecanismo injusto e ineficiente de contribuir a la política pública de vivienda. Es injusto porque no permite beneficiarse a las personas con bajos ingresos y reducida (o nula) retención fiscal en el IRPF y, por el contrario, beneficia en mayor medida a las que realizan un mayor gasto en vivienda (reflejo de su mayor renta) que podrán además desgravarse una cuantía superior. Además es ineficiente: tal y como se están aplicando, las bonificaciones fiscales encarecen el coste de acceso a la vivienda. Es una ayuda (tanto en el caso de la deducción por la hipoteca como del alquiler) que, dado el funcionamiento del mercado inmobiliario, es trasladada a precios y absorbida por los vendedores/arrendadores. En realidad supone una transferencia de rentas mediante el presupuesto público (es decir, todos) hacia una minoría con ingresos superiores a la media.

Con el abanico de instrumentos públicos disponibles se podía haber realizado una política de vivienda al servicio del interés general. Si no ha sido así, es porque las Administraciones Públicas han priorizado otros intereses y han aplicado durante décadas la misma política de apoyo y subvención al sector del ladrillo y de la construcción que no han servido para garantizar el derecho a una vivienda digna. La situación de la vivienda en España es el fracaso –o el éxito según se analice– de los agentes privados del sector inmobiliario, que pese a no resolver la necesidad social de vivienda se han lucrado extraordinariamente. Los resultados de la política pública de vivienda son contrarios al objetivo que dice defender.

El Partido Popular, tras su llegada al Gobierno central en 1996, impulsó una serie de medidas liberalizadoras en materia de vivienda y suelo, al objeto de incrementar la oferta privada de vivienda y reducir su coste. Entre las medidas más relevantes estaban el Real Decreto Ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo; la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales; la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, y el Real Decreto Ley 4/2000, de 24 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transporte. El contenido de estas normas

declaraba todo suelo como urbanizable salvo que estuviera especialmente protegido, ampliaba el poder del propietario en el proceso de fijación de precios legales sobre el suelo que anticipaban las expectativas urbanísticas (y las plusvalías asociadas) y liberalizaba el sector de intermediación inmobiliaria. Asimismo, el PP, en su reforma fiscal de 1998, suprimió la deducción en el IRPF a los inquilinos de viviendas en alquiler, al tiempo que mantenía la deducción por compra de vivienda habitual. Es decir, se retiraban ayudas al alquiler en un momento en el que la apuesta era impulsar la venta de viviendas y orientar a la demanda hacia la propiedad. Durante las dos legislaturas del Partido Popular se pusieron en marcha dos planes plurianuales de vivienda (1998-2001 y 2002-2005) que recogían un abanico de medidas y subvenciones dirigidas a apuntalar la construcción y venta de viviendas. Todas estas medidas lograron impulsar la actividad del sector inmobiliario y de la construcción, pero a costa de encarecer la vivienda y sentar las bases de la burbuja inmobiliaria.

El Plan Estatal de Vivienda 2002-2005

El Plan Estatal de Vivienda 2002-2005 contaba con una dotación prevista de 3.380 millones de euros para financiar un total de 400.000 actuaciones en materia de vivienda (100.000 anuales). En 2002, el presupuesto de la política de vivienda del Gobierno central era de 540,97 millones, en línea con la cuantía de años anteriores. El plan articulaba una serie de medidas dirigidas a apoyar tanto la demanda de vivienda (ayudas y subsidios a la compra de vivienda protegida) como a la oferta (ayudas a la promoción y construcción de vivienda protegida). El precio básico protegido a nivel nacional se fijaba en 623,77 euros por m² de superficie útil. El plan descentralizaba algunos aspectos y dotaba a las comunidades autónomas de mayor autonomía para adaptarse a su realidad territorial, elevando por ejemplo el margen de subida del precio básico hasta un 56% e introduciendo la nueva categoría de municipios singulares de precio superior.

Las principales ayudas a la demanda de vivienda se concentraban en la concesión de la ayuda estatal directa a la entrada o en la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario. Los ingresos familiares máximos para poder acceder a viviendas protegidas se fijaban en 5,5 veces el SMI por unidad familiar, pero para acceder a las ayudas el tope máximo eran 4,5 veces el SMI (subsidiación de intereses) o 3,5 veces el SMI (ayuda directa a la entrada). Como novedad se incrementaban las ayudas para las unidades familiares con ingresos inferiores a 1,5 veces el SMI. Las ayudas se concentraban en el primer acceso a la vivienda (pero en algunos casos serán compatibles con la posesión anterior de otra vivienda) y existía la posibilidad (para ingresos inferiores de 3,5 veces el SMI) de acumular una ayuda directa a la entrada y la ayuda para el pago de la hipoteca a los compradores de viviendas de protección oficial.

En 2004, el nuevo Gobierno del PSOE planteó el problema del acceso a la vivienda como una de sus teóricas prioridades políticas, plasmada en la creación del Ministerio de la Vivienda (suprimido en 2010). Desde 2004, el Gobierno ha jalonado su política de vivienda de anuncios mediáticos, de limitada repercusión real sobre las consecuencias del problema de la vivienda y menor aun sobre sus causas: la propia creación del Ministerio de la Vivienda (con un presupuesto insuficiente y sin capacidad

real para legislar sobre las pocas materias de su competencia), el virtual Plan de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo que en julio de 2004 modificó el entonces vigente Plan de vivienda 2002-2005, la fallida Sociedad Pública de Alquiler (infradotada de recursos), el Plan de Vivienda 2005-2008 (continuista, aunque con más dotación presupuestaria), la Ley del Suelo de 2007 (insuficiente, retoma postulados que en el pasado no evitaron la especulación), el Plan de Medidas de Fomento de la Emancipación y del Alquiler de 2008 (un conjunto de incentivos económicos al alquiler que pueden terminar perjudicando a los inquilinos y favorecer, una vez más, a los propietarios) y el Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, que también defraudó las expectativas generadas en su proyecto inicial y que, pese al cambio de discurso, sigue concentrando sus recursos en promover el acceso a la vivienda en propiedad.

El gasto estatal en vivienda aumentó sensiblemente hasta 2009, duplicando con creces en términos nominales el nivel de gasto público en vivienda de los gobiernos del PP (1996-2004). Pero el esquema de actuación en materia de vivienda por parte del Gobierno central apenas ha variado en estos años y la mayor parte del gasto público se sigue articulando mediante bonificaciones fiscales. Por el destino de los fondos, la promoción de la construcción de viviendas en propiedad y la adquisición de las mismas eran y son el principal destino del dinero público. El alquiler, tímidamente, se va abriendo paso en las políticas de vivienda, pero sigue siendo minoritario.

La política de vivienda del Gobierno del PSOE ha fluctuado entre los anuncios de realizar una política diferente a la de sus antecesores, la apuesta mediática –que no real– por la vivienda social y el alquiler y su negativa a romper con el *lobby* inmobiliario y constructor, a cuyos intereses ha respondido tradicionalmente la política de vivienda de este país. Sigue sin afrontarse la causa del problema: la subordinación del derecho a la vivienda al mercado, que legitima la especulación con una necesidad social básica. El fin de la burbuja inmobiliaria se ha producido por el agotamiento de los factores coyunturales económicos y financieros que la generaron y no como resultado de la actuación pública. El problema de fondo sigue sin resolverse y volverá a reproducirse en el futuro salvo que se modifiquen las políticas y los incentivos.

El Plan de Vivienda 2005-2008

El Plan de Vivienda 2005-2008 era continuista de anteriores planes plurianuales, aunque su proyecto incluía algunas propuestas interesantes que finalmente no fueron incorporadas. El Plan de Vivienda 2005-2008 establecía un objetivo anual de 180.000 actuaciones (720.000 en cuatro años) para facilitar el acceso a la vivienda y un gasto acumulado de 6.822 millones, el doble que el plan 2002-2005 pero insuficiente ante la magnitud del problema de la vivienda. Apenas incluía acciones de promoción pública de viviendas o actuaciones directas en materia de suelo. La mayor parte del gasto iba destinado a subvencionar el acceso a la vivienda en propiedad y a incentivar a la oferta (propietarios y promotores) para que realizaran determinados tipos de actuaciones y/o viviendas. El precio básico nacional de la vivienda protegida (695,19 euros) aumentó un 11% respecto al del anterior plan, pero fue más significativo el aumento de los márgenes de variación del precio básico ligados a zonas de precios singulares y a la decisión de las comunidades autónomas (hasta un 60% por encima del precio básico).

Se buscaba elevar la oferta de la vivienda protegida (haciéndola más atractiva y rentable para los promotores) a costa de encarecerla, lo que a su vez excluía a los sectores de la población más desfavorecidos.

El Plan de Vivienda 2005-2008 no incluyó las principales ventajas que incorporaba en su proyecto inicial para combatir el fraude y consolidar un parque de vivienda protegida (calificación de la vivienda protegida durante toda su vida útil y los Registros Públicos de Demandantes que regulasen las sucesivas transmisiones de la vivienda protegida). Las ventajas que incorporaba el Plan de Vivienda (la tímida apuesta de fomento del alquiler) quedaron minimizadas ante los recortes que sufrió el proyecto, como la eliminación del porcentaje máximo de viviendas de renta concertada (todas las viviendas protegidas podrían ser de esta modalidad más cara) o que la puesta en marcha por parte de las comunidades autónomas de registros de demandantes de vivienda protegida pasara de obligatorio a voluntario. De este modo, el plan definitivo no supuso un cambio de la política de vivienda y, salvo alguna novedad, era continuista de planes anteriores.

Una de las principales apuestas de este plan eran las medidas para incentivar el alquiler, con ayudas a los inquilinos, promotores y propietarios que alquilen. Gran parte de estas medidas ya habían sido incluidas en el “Plan³⁸ de choque” de julio de 2004 con pobres resultados de cara a garantizar el acceso a la vivienda y movilizar el amplio parque de viviendas desocupadas. No obstante, el grueso de las actuaciones y del presupuesto del Plan de Vivienda 2005-2008 siguió priorizando la vivienda en propiedad frente a la vivienda en alquiler, a pesar de que la atención mediática se centrara en actuaciones como los “micropisos”: pisos de 30 m² en alquiler para jóvenes con carácter de alojamiento temporal.

Ley del Suelo (Ley 8/2007, de 28 de mayo)

La actual Ley del Suelo, promulgada por el PSOE en 2007 en sustitución de la anterior normativa aprobada por el PP en 1998, representa una oportunidad perdida para haber actuado en profundidad sobre el funcionamiento y coste de un factor clave en el urbanismo y la vivienda. La nueva Ley del Suelo corrige algunos (no todos) de los excesos que consagraba la anterior norma de 1998, pero no es el instrumento que se necesitaba para frenar la especulación urbanística, poner coto al destrozo medioambiental del urbanismo salvaje o garantizar el acceso a una vivienda digna a un coste asequible. Recupera medidas vigentes hasta 1998 en anteriores leyes del suelo, que si en su momento no lograron acabar con la especulación –que toda Ley del Suelo dice combatir– no hay elementos nuevos que ahora justifiquen un análisis diferente.

El proyecto inicial de Ley del Suelo corregía algunos de los aspectos más negativos de la anterior ley, pero en su proceso de discusión con diferentes agentes socioeconómicos, el proyecto vio recortadas algunas de sus medidas de mayor alcance (valoración del suelo) e incorporó elementos negativos (monetización de los patrimonios de suelo) y otros más positivos (declarar el suelo inicialmente no

³⁸ Plan de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo, aprobado por Consejo de Ministros de 23/07/2004.

urbanizable o el aumento de los porcentajes de cesión pública y de vivienda protegida). No obstante, la ley permite numerosas excepciones en los avances que plantea (valoración del suelo, reserva del 30% de vivienda protegida), que vistos los antecedentes se convertirán en la norma para ayuntamientos y promotores. Algunos de los aspectos más destacados de la Ley del Suelo de 2007 son los siguientes:

- Desvincula la propiedad del suelo del derecho exclusivo de iniciativa privada en la actividad de urbanización, que pasa a ejercerse en libre competencia y concurrencia. La urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse a la Administración o encomendarse a privados (donde sí podrá participar el propietario en un régimen equitativo de beneficios y cargas).
- Prescinde de regular técnicas urbanísticas, como los tipos de planes o las clases de suelo. Se desvinculan clasificación y valoración del suelo. Sólo hay dos tipos de suelo: rural (no está integrado en la trama urbana) y urbanizado (ya ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización).
- Se establece una reserva de suelo destinado a vivienda sujeta a protección pública, con un mínimo del 30% de la edificabilidad prevista en las actuaciones contempladas. Los municipios de menos de 10.000 habitantes y bajo nivel de construcción residencial están exentos de dicha obligación. La cuestión es no sólo el porcentaje (muchas comunidades autónomas fijan uno superior), sino garantizar su cumplimiento y sancionar su incumplimiento.
- El promotor urbanístico deberá entregar con destino al patrimonio público de suelo entre el 5% y el 15% del suelo edificable (excepcionalmente este porcentaje podrá reducirse o aumentar hasta el 20%). La ley permite monetizar esas cesiones en lugar de recibir el suelo, salvo que el suelo esté destinado a vivienda protegida al amparo de la reserva del 30% de la edificabilidad. La monetización puede provocar la desaparición de los patrimonios municipales de suelo.
- Se introducen criterios de sostenibilidad económica y medioambiental del desarrollo urbano, como la exigencia de informes de la Administración hidrológica sobre la existencia de suficientes recursos hídricos en los nuevos desarrollos urbanísticos. El problema es que los informes serán determinantes, pero no vinculantes.
- La valoración del suelo rural (a efectos de expropiación): los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta (real o potencial) derivada del rendimiento neto de la explotación de que sean susceptibles esos terrenos. El valor así obtenido se corregirá proporcionalmente al alza en las zonas próximas a los núcleos urbanos y de actividad económica, hasta un máximo del doble del valor agrario.
- Para la valoración del suelo urbano no edificado se considerarán como uso y edificabilidad de referencia los atribuidos a la parcela por la ordenación urbanística. Si no tienen asignada edificabilidad o uso privado se les atribuirá la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial que les corresponda. Se aplicará a dicha edificabilidad el valor de repercusión del suelo según el uso correspondiente determinado por el método residual estático.
- Una de las cuestiones más relevantes respecto a las valoraciones es la prórroga de 3 años para la urbanización de los terrenos que al entrar en vigor de la ley

formaban parte del suelo urbanizable incluido en el planeamiento. De no ser así, los terrenos deberán ser valorados a precio de suelo rural, en caso de expropiación o ejecución forzosa. La entrada en vigor de esta disposición se viene posponiendo para no agravar más la situación de las entidades financieras, que han concedido cuantiosos préstamos para la adquisición de terrenos que no tienen ninguna viabilidad de ser urbanizados y edificados a corto plazo y cuyo valor real es muy inferior al pagado y prestado por las entidades financieras.

El efecto real de la Ley del Suelo saldrá de su resultado final en dos aspectos claves: abaratamiento del suelo y destino final de los patrimonios municipales de suelo, ambos factores imprescindibles para generar vivienda social asequible (en alquiler o en compra). Será la propia aplicación de la norma y su comportamiento real la que nos facilite la respuesta. La aprobación de esta ley ha coincidido con el fin de la burbuja inmobiliaria, aunque no existe una relación causa-efecto entre ambas. Una correcta aplicación de la Ley del Suelo puede evitar en gran medida una nueva burbuja y la exclusión del acceso a una vivienda digna a la mayoría de la población. Pero eso depende de las prioridades del gobierno de turno.

Ante el derrumbe económico derivado de la crisis inmobiliaria, financiera y de la construcción, el Gobierno anunció a lo largo de 2008 varias medidas sucesivas de apoyo a los sectores financiero, inmobiliario y constructor, directamente con ayudas y subsidios a las empresas e indirectamente con ayudas a hipotecados o a futuros compradores. El grueso de los recursos públicos para ayudar a sostener los sectores de la construcción y la vivienda se articuló a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO). Algunas de las principales medidas anunciadas fueron:

- Línea de avales del ICO por importe de 5.000 millones para asegurar la financiación y alentar la construcción de viviendas protegidas.
- Línea de crédito del ICO por importe de 3.000 millones para permitir la refinanciación de la deuda de los promotores cuando conviertan vivienda libre en venta en vivienda en alquiler.
- La regulación de las sociedades cotizadas de inversión inmobiliaria (los conocidos internacionalmente como REIT).
- Plan RENOVE para la rehabilitación energética de 500.000 viviendas y edificios a lo largo de la legislatura, por importe de 2.000 millones.
- Compra de suelo a propietarios privados por parte de la Entidad Pública Empresarial de Suelo (SEPES) para vivienda protegida por importe de 300 millones, más otros 130 millones destinados a la urbanización del suelo.
- Aval público y abono por parte del Estado a las entidades financieras del 50% del coste de la hipoteca (máximo de 500 euros/mes) durante dos años a los hipotecados que pierdan su empleo (asalariados), cierren su negocio (autónomos) o pensionistas de viudedad con cargas familiares. Las ayudas recibidas se devolverán posteriormente en forma de recargo en la hipoteca.
- Adelanto a los hipotecados, en forma de menor retención del IRPF, de una parte de la devolución que por compra de vivienda habitual tienen en la declaración

de la renta quienes perciben menos de 33.000 euros anuales, incluidos los autónomos.

- Retrasar hasta el 31/12/2010 el plazo para comprar una casa con una cuenta vivienda que hubiese podido expirar en 2008, 2009 y 2010 con todas las ventajas fiscales, pero sin generar nuevas bonificaciones más allá de los cuatro años establecidos para ello.
- Los compradores de una vivienda habitual entre 2006 y 2008 dispondrán hasta el 31 de diciembre de 2010 para vender la casa anterior, manteniendo la exención fiscal de la ganancia patrimonial adquirida.

Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

El presupuesto del Plan 2009-2012 asciende a 10.188 millones que financiarán 996.000 actuaciones en los cuatro años y el módulo básico estatal en 2009 se fija en 758 euros/m² de superficie útil. Este plan fue presentado y debatido sin disponer de la memoria económica y de actuaciones que permitiera analizar su alcance y contenido real. En este sentido es preocupante que no se fijen porcentajes mínimos de las modalidades más asequibles de vivienda protegida (régimen especial o general) y su presumible “canibalización” por las viviendas concertadas (mucho más caras y rentables para los promotores). Otro tanto puede afirmarse de los objetivos de viviendas en alquiler, su coste y su sustitución por fórmulas de “arrendamiento con opción de compra” mucho más lucrativas para los promotores y que no generan ni consolidan un parque público de alquiler.

El Plan 2009-2012 no es realmente un plan estatal en el que el Gobierno central marca unas prioridades que determinan unas actuaciones subvencionables que deben realizar las comunidades autónomas para acceder a los recursos estatales. La realidad del Plan 2009-2012 es la contraria: se construye a partir de las diferentes políticas impulsadas por cada comunidad en los últimos tiempos (arrendamiento con opción de compra, viviendas concertadas...) sin diseñar realmente un plan estatal, sino que ampara con financiación estatal las diferentes medidas de cada territorio. Esto garantiza a priori un mayor cumplimiento del plan y la mayor colaboración de las comunidades autónomas, pero a costa de renunciar a impulsar una política de vivienda diferente a la vigente, que tan pocos resultados favorables ha obtenido hasta la fecha.

El Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 es continuista, similar en su diseño y prioridades al Plan 2005-2008, a su vez heredero de los planes de vivienda anteriores: su principal objetivo es promover y subsidiar la construcción de vivienda en propiedad con algún grado de protección para sostener el sector. El Plan 2009-2012 se adapta a la delicada situación de la vivienda en España, pero no para ponerse del lado de las personas excluidas de su acceso, sino al servicio de los promotores de vivienda de precio libre (incapaces de venderlas) para intentar darlas salida bajo las condiciones ventajosas de financiación que ofrece el Plan de Vivienda y así no tener que bajar excesivamente los precios. Así debe interpretarse la bajada de los ingresos para acceder a una vivienda protegida de régimen general de 5,5 a 4,5 veces el IPREM, mientras se aumenta hasta 7 veces el IPREM para optar a una vivienda concertada. Es decir, se excluye población de la vivienda de régimen general para “obligarles” a optar

por viviendas concertadas de precio cuasi libre, la única alternativa que se les ofrece. El impulso del alquiler es algo mayor que en anteriores planes, pero sigue suponiendo una parte menor del gasto público dedicado a vivienda, como han evidenciado los presupuestos de 2009, 2010 y 2011. Además, las ayudas al alquiler inciden en los mismos errores de las ayudas a la compra de vivienda y provocan que sean trasladables a los precios y, por tanto, sean los propietarios los que finalmente se beneficien de las ayudas.

El precio de las diferentes modalidades de viviendas protegidas que ampara el plan estatal, en relación con el nivel de ingresos de los demandantes, provoca que la vivienda sea inaccesible para la mayoría de la población a la que se dice que van destinadas. Si el Gobierno establece que los adjudicatarios de una vivienda protegida (compra/alquiler) no pueden destinar más de un tercio de sus ingresos a la vivienda, eso implicaría para un *mileurista* no pagar más de 350 euros al mes. El coste de las viviendas recogido en el Plan 2009-2012 es muy superior³⁹, con lo cual están excluidos aquellos que más lo necesitan.

En 2011, la política de acceso a la vivienda y fomento de la edificación contaba con una dotación prevista de 1.210 millones (el 0,12% del PIB), que se redujo por segundo año consecutivo y acumula ya una reducción del 25% desde los 1.616 millones presupuestados en 2009. La mayoría de estos fondos va destinada a financiar las actuaciones recogidas en los planes de vivienda: transferencias a las comunidades autónomas, transferencias a las familias para compra de vivienda, ayudas al inquilino a través de la renta básica de emancipación... No obstante, el grueso del gasto estatal en materia de vivienda no figura incluido en la política de acceso a la vivienda y fomento de la edificación: cada año se destinan miles de millones a los beneficios fiscales aplicados a la compraventa, promoción y arrendamiento de viviendas a través del IRPF, del IVA y del Impuesto de Sociedades. La previsión oficial del coste para el Estado de los beneficios fiscales destinados a vivienda (sin incluir el coste que también tiene para las comunidades autónomas) es de 4.702 millones en 2011 (0,45% del PIB) sin incluir los asociados al IVA, ya que su inclusión es más discutible. En años anteriores, el coste de los beneficios fiscales ligados a la actividad inmobiliaria fue incluso superior. En 2011, el grueso del importe de los beneficios fiscales ligados a la vivienda sigue destinado a fomentar la vivienda en propiedad y menos del 10% va destinado a fomentar la vivienda en alquiler. Se han adoptado algunas medidas que incidirán a partir de 2011 sobre los beneficios fiscales dedicados a vivienda:

- Se reduce la deducción por inversión en la vivienda habitual en su tramo estatal para los contribuyentes con base imponible superior a 17.707,20 euros anuales y se suprime para aquellos con una base imponible igual o superior a 24.107,20 euros anuales.
- Se unifican los niveles de base imponible de la deducción por alquiler de la vivienda con los de inversión en la vivienda habitual.

³⁹ Sirva como ejemplo una vivienda protegida de 125.000 €, con una hipoteca por el 80% de ese importe (100.000 €) financiada a un tipo del 5,5% a 25 años, supone un pago mensual de 614 €, casi el doble de lo que puede asumir un *mileurista* y que requeriría unos ingresos mensuales mínimos de 1.850 €.

- Un aumento (del 50 al 60%) de la reducción en los rendimientos del capital inmobiliario obtenidos por los arrendadores de viviendas y un cambio del límite de edad de los arrendatarios que da derecho a la reducción del 100% de los rendimientos de los arrendadores.

Por último, el Gobierno central ha anunciado en 2011 una rebaja –en principio temporal– del IVA que grava la adquisición de nuevas viviendas del 8% al 4%, para intentar animar las ventas y dar salida al enorme volumen de viviendas sin vender que acumulan promotores inmobiliarios y entidades financieras.

La vivienda y la construcción en España en el último ciclo inmobiliario

España ha registrado durante una década (entre los últimos años del siglo XX y los primeros del siglo XXI) un fuerte auge del sector de la construcción y la vivienda que impulsó el aumento de la producción nacional y la acumulación de rentas sin ningún valor añadido, y que con su posterior derrumbe ha arrastrado a la crisis a toda la sociedad española. Se han adoptado decisiones claramente equivocadas en materia de urbanismo, construcción y vivienda, tanto desde el ámbito público como desde el privado. Pero el proceso no ha sido neutral ni equitativo: hay sectores económicos que se han lucrado con la burbuja inmobiliaria mientras amplios sectores sociales han visto depauperadas sus condiciones vitales de subsistencia.

En los últimos años, España ha destinado a inversión –formación bruta de capital fijo (FBCF)– en bienes de construcción (viviendas, infraestructuras y otras construcciones) un porcentaje de su riqueza muy superior al promedio de la Unión Europea, y la diferencia se agudizó durante la burbuja inmobiliaria (2002-2008) como muestra la tabla siguiente. Este mayor esfuerzo inversor en construcción responde a una lógica desarrollista, no siempre vinculada a las necesidades reales de la población, aunque es cierto que la situación y carencias en materia de vivienda eran muy diferentes de las que existían por ejemplo en infraestructuras.

FBCF en construcción (como % del PIB)																
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
FBCF vivienda																
UE-15	5,5%	5,4%	5,2%	5,2%	5,2%	5,1%	5,0%	5,0%	5,2%	5,3%	5,5%	5,8%	5,8%	5,5%	4,9%	4,7%
España	4,4%	4,8%	4,7%	5,0%	5,5%	6,1%	6,5%	7,1%	7,8%	8,3%	8,9%	9,3%	9,2%	8,0%	5,8%	4,7%
España-UE15	-1,1%	-0,6%	-0,5%	-0,2%	0,3%	1,0%	1,5%	2,1%	2,6%	3,0%	3,4%	3,5%	3,5%	2,5%	0,9%	0,0%
FBCF otras construcciones																
UE-15	5,7%	5,4%	5,3%	5,3%	5,4%	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	5,7%	5,9%	6,0%	5,7%	5,4%
España	7,9%	6,9%	6,8%	6,8%	7,1%	7,2%	7,5%	7,7%	7,7%	7,9%	8,3%	8,6%	8,6%	8,5%	8,5%	8,1%
España-UE15	2,3%	1,5%	1,5%	1,5%	1,7%	1,7%	1,9%	2,2%	2,2%	2,4%	2,7%	2,9%	2,7%	2,5%	2,7%	2,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

Tras el anterior ciclo inmobiliario alcista en España (1986-1991) se redujo su inversión en vivienda por debajo de la media de la Unión Europea. A partir de 1998, la inversión en vivienda repuntó en España (no así en la UE, donde se mantiene constante) y entre 1999 y 2009 España invertirá en vivienda un porcentaje del PIB muy superior a la media europea. La necesidad real de este sobreesfuerzo en la

construcción de nuevas viviendas (la rehabilitación ha tenido un peso testimonial) es muy cuestionable, como pone en evidencia el Censo de Población y Viviendas de 2001, que identificaba más de 3,1 millones de viviendas desocupadas, cifra que no incluye las segundas residencias. A pesar de ese exceso de viviendas, España ha realizado un sobreesfuerzo de inversión en la construcción de nuevas viviendas (y ha tenido que endeudarse para pagarlo).

La economía española también ha realizado una fuerte apuesta por la inversión en infraestructuras y otras construcciones, muy superior al esfuerzo realizado por la Unión Europea. Décadas atrás, España presentaba un claro déficit de infraestructuras en comparación con Europa, pero gracias en parte a los fondos aportados por la UE, España ha reducido ese déficit e incluso ha superado los niveles europeos en infraestructuras (número de aeropuertos, kilómetros de autovía, kilómetros de vías de alta velocidad), lo que cuestiona seriamente la necesidad de mantener ese sobreesfuerzo inversor y arroja serias dudas sobre la utilidad real de infraestructuras ya construidas (el caso de los aeropuertos sin vuelos programados es suficientemente explícito).

El ciclo inmobiliario alcista y la abundancia de financiación barata, junto con la necesaria colaboración pública y privada, impulsaron un exceso de construcción que no responde a las necesidades reales de la sociedad española. Así, se han producido varias burbujas simultáneas: de vivienda, de centros comerciales, de espacios de ocio (parques temáticos, casinos, estaciones de esquí, circuitos de velocidad, ciudades deportivas, puertos deportivos, campos de golf...), de infraestructuras de transportes (aeropuertos, autopistas, líneas de alta velocidad)... El último ciclo inmobiliario es la historia de una crisis anunciada, del fracaso de un modelo especulativo insostenible, impulsado conscientemente por el Partido Popular y sostenido posteriormente por el PSOE, que se aferró a sus “buenos datos de crecimiento” a pesar de defender “en teoría” la necesidad de poner fin al modelo. El desarrollismo y la falsa creación de riqueza impulsada durante estos años no eran un modelo de desarrollo, como ha puesto en evidencia su derrumbe y su insostenibilidad económica, financiera, social y medioambiental.

España ha dilapidado unos recursos que no tenía (el ahorro interno era insuficiente y han sido financiados desde el exterior) y se ha endeudado por un bien que no necesitaba (hay millones de viviendas vacías) y que dificultará superar esta crisis: los millones de viviendas vacías y los miles de millones enterrados en terrenos y viviendas sin uso no contribuyen a generar ninguna riqueza ni utilidad social y mucho menos a pagar la enorme deuda generada (y sus intereses) que lastrará las decisiones vitales y de consumo durante años. Pero algunos agentes se lucraron profundamente en este proceso con el encarecimiento de la vivienda, la deuda que hoy debemos alguien se la embolsó en su momento.

El parque de viviendas existente

El parque de viviendas de España en 2010 se caracteriza por su excesivo tamaño (en relación a su población) y por estar claramente escorado hacia la vivienda libre (sin

protección) y en propiedad, con un peso residual para la vivienda protegida o en alquiler. La otra característica estructural del caso español es la no utilización como residencia habitual de un tercio de las viviendas.

Parque de vivienda principal según su régimen de tenencia						
Viviendas (en millones de viviendas)	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Vivienda total	6,7	7,7	10,7	14,8	17,2	20,9
Total Vivienda principal	6,0	7,4	8,5	10,4	11,7	14,2
- Vivienda principal PROPIEDAD	2,9	3,8	5,4	7,6	9,2	11,7
- Vivienda principal ALQUILER	0,0	0,0	2,6	2,2	1,8	1,6
- Vivienda principal CESIÓN	0,0	0,0	0,4	0,3	0,5	0,4
Vivienda no principal	0,4	0,7	2,2	4,3	5,5	6,8
- Vivienda secundaria	0,2	0,3	0,8	1,9	2,9	3,4
- Vivienda desocupada	0,2	0,4	1,4	2,4	2,5	3,1
- Otras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3
Distribución de las viviendas (en %)						
% propiedad / vivienda principal	49%	52%	63%	73%	78%	82%
% alquiler / vivienda principal			30%	21%	15%	11%
% vivienda no principal / vivienda total	5%	9%	20%	29%	32%	32%
% vivienda desocupada / vivienda total	3%	5%	13%	16%	14%	15%

Fuente: Censos de vivienda y estudios a partir del Censo.

Los últimos datos del Ministerio de Fomento (2010) indican que España dispone de un parque residencial de 25,8 millones de viviendas⁴⁰, de los que 17,8 millones eran viviendas principales y 8 millones viviendas no principales (secundarias o desocupadas). Como muestran los Censos de Población y Viviendas, el tamaño del parque residencial de España ha aumentado sensiblemente en las últimas décadas, aunque el crecimiento entre 2001 y 2010 ha sido el más elevado de la historia: 4,8 millones de viviendas adicionales. Y, sin embargo, este intenso crecimiento ha reforzado la composición del parque residencial: la inmensa mayoría siguen siendo viviendas libres (casi el 90%), mientras que las viviendas protegidas han perdido relevancia. La mayoría del parque residencial son viviendas principales (algo más de dos tercios) y el resto son viviendas secundarias o desocupadas. La gran mayoría de las viviendas principales son en propiedad, mientras que las viviendas en alquiler o cesión son minoría. El ciclo inmobiliario alcista agudizó el predominio de la vivienda en propiedad, que sólo se ha reducido ligeramente en 2008, tras el estallido de la burbuja y la crisis desencadenada. Las viviendas principales en alquiler o en cesión repuntaron de forma relevante en 2008, ante el agotamiento de la vivienda en propiedad por su elevada carestía. En 2008 por primera vez se redujo la cifra de viviendas principales en propiedad, mientras que aumentó con fuerza la vivienda principal en alquiler y en cesión.

La estructura del parque de viviendas de España apenas se ha modificado en los últimos años: los flujos de entrada y salida de viviendas en estos últimos años han reforzado la composición existente del parque residencial. El flujo neto de viviendas se ha concentrado casi en exclusiva en las de precio libre. El aporte de las viviendas protegidas ha sido minoritario, fruto tanto de la baja construcción de nuevas viviendas protegidas como por la descalificación de viviendas protegidas que pasan a ser de

⁴⁰ Los datos ofrecidos por el Banco de España apuntan que 2011 se cerrará con cerca de 27 millones de viviendas.

precio libre (a un ritmo de 24.000 al año). Por otro lado, la inmensa mayoría de la renovación del parque de viviendas procede de la construcción de nuevas viviendas y apenas una minoría de la rehabilitación de viviendas ya construidas (por cada 30 viviendas nuevas que se construyen sólo se rehabilita 1 vivienda ya existente). La apuesta clara ha sido la expansión de la trama urbana existente y la nueva construcción (mucho más lucrativa) que la rehabilitación, consolidación y mejora del espacio urbano y residencial existente.

Parque de vivienda										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nº viviendas total (millones)	21,0	21,6	22,1	22,6	23,2	23,9	24,5	25,1	25,6	25,8
Viviendas libres	87,9%	88,1%	88,3%	88,4%	88,6%	88,7%	88,8%	89,0%	n/d	n/d
Viviendas protegidas	12,1%	11,9%	11,7%	11,6%	11,4%	11,3%	11,2%	11,0%	n/d	n/d
Vivienda principal	67,4%	67,7%	68,1%	68,3%	68,9%	69,2%	69,1%	69,2%	69,0%	68,7%
- Vivienda principal PROPIEDAD	86,0%	86,2%	86,4%	86,7%	86,9%	87,2%	87,1%	84,5%	n/d	n/d
- Vivienda principal ALQUILER	11,4%	11,4%	11,3%	11,3%	11,3%	11,0%	11,3%	13,2%	n/d	n/d
- Vivienda principal CESIÓN	2,6%	2,4%	2,2%	2,0%	1,8%	1,7%	1,6%	2,3%	n/d	n/d
Vivienda no principal	32,6%	32,3%	31,9%	31,7%	31,1%	30,8%	30,9%	30,8%	31,0%	31,3%

Fuente: Ministerio de Fomento. Datos: número de viviendas, en millones y distribución en porcentaje

Conforme al Censo de Población y Viviendas de 2001 había en España 3,1 millones de viviendas vacías, que no eran usadas ni como vivienda habitual ni como segunda residencia. Es importante caracterizar estas viviendas para saber la posibilidad real de movilizarlas para atender las necesidades de vivienda. Según el censo de 2001, la mayoría del parque residencial desocupado sería susceptible de ser usado como alojamiento: el 81% de las viviendas se ubica en edificios en buen estado y sólo el 19% en edificios en estado deficiente, malo o ruinoso, dos tercios (65%) de las viviendas vacías tenían menos de 40 años de antigüedad y la mayoría de las viviendas vacías se ubican en núcleos urbanos de tamaño grande (el 29% en poblaciones con más de 100.000 habitantes) y medio (el 28% en municipios de 10.001 a 100.000 habitantes). Estas cifras ponen en evidencia que el parque de viviendas desocupado existente en 2001 hubiera podido atender en gran medida las necesidades de vivienda habitual de la última década de una forma casi inmediata, si esa hubiera sido la prioridad de la política de vivienda. El nuevo censo de 2011 actualizará la información sobre las características y el tamaño del parque residencial desocupado, que habrá aumentado previsiblemente, como apunta el intenso ritmo constructor de los últimos años y la cifra de 687.523 viviendas nuevas sin vender a 31 de diciembre de 2010 que ofrece el Ministerio de Fomento.

La construcción y rehabilitación de viviendas

La desbocada actividad del sector inmobiliario y constructor se refleja en el extenso tamaño del territorio que ha sido urbanizado y edificado en estos años de burbuja y desarrollismo. Durante años, el suelo (un recurso natural limitado y no reemplazable) se ha visto reducido a la condición de mera materia prima sobre la que se asienta el proceso urbanístico y de edificación, acumulado en unas pocas manos y sometido a una brutal presión y especulación, que ha disparado su precio al calor de las expectativas urbanísticas. La gestión pública y privada del suelo ha marcado

decisivamente el funcionamiento político, económico, social, geográfico, laboral..., de este país durante las últimas décadas.

El negocio del suelo ha generado enormes plusvalías para una minoría, encareciendo artificialmente un recurso escaso tanto para su uso residencial como industrial, de servicios o equipamiento, introduciendo un sobrecoste en el funcionamiento económico, “el impuesto del suelo”, que dificulta seriamente el ejercicio del derecho a una vivienda digna, lastra la competitividad de cualquier actividad económica y ha propiciado un exceso de urbanización de nuevo suelo que pone en serio peligro el equilibrio medioambiental y la sobreexplotación de recursos a favor de la especulación urbanística.

Durante el auge de la burbuja inmobiliaria, el uso residencial del suelo concentró más del 80% de la superficie a construir cada año y el uso no residencial menos del 20%. El pinchazo de la burbuja ha afectado en mayor medida a la edificación residencial y ha reducido su peso a dos tercios de la superficie a construir, mientras que la menor caída de los usos no residenciales del suelo ha elevado su peso hasta un tercio del total. La práctica totalidad de la edificación para uso residencial se destina a vivienda familiar (los alojamientos colectivos son testimoniales), principalmente viviendas en bloque, aunque las viviendas unifamiliares (adosadas o aisladas) han sido muy relevantes: un tercio del suelo destinado a viviendas entre 2000 y 2006, lo que refleja perfectamente el carácter “depredador” e insostenible del modelo urbanístico impulsado durante estos años.

Entre 2000 y 2010 se visó la construcción de 1.120 millones de metros cuadrados de suelo⁴¹: el 82% iba destinado a uso residencial (56% a viviendas en bloque, 15% a viviendas adosadas y 10% a viviendas aisladas) y el 18% restante a usos no residenciales: servicios comerciales y almacenes (5%), industrial (4%), turismo, recreo y deportes (3%) y oficinas (2%). La evolución de la superficie a construir anticipó el estallido de la burbuja inmobiliaria: ya en 2006 se alcanzó el máximo de superficie a edificar y se redujo con fuerza en 2007, mientras el precio de la vivienda seguía marcando nuevos máximos. Los síntomas de agotamiento del modelo eran evidentes y se reflejó en el brusco descenso de la superficie a construir para uso residencial: bajó de 138,6 millones de m² en 2006 a sólo 16,4 millones de m² en 2010. El crecimiento insostenible y el agotamiento de todos los márgenes posibles se reflejan perfectamente en esa brusca caída.

El suelo es la materia prima del proceso de edificación y urbanización y parece evidente que durante estos años de burbuja inmobiliaria la transformación de suelo y su puesta a disposición no ha sido una variable restrictiva. De hecho, la gran variación

⁴¹ Para hacerse a la idea de la superficie que representan 1.120 millones de metros cuadrados (o 1.120 kilómetros cuadrados) equivale a más de 27 veces la superficie de Bilbao (41 km²), 11 veces la superficie de la ciudad de Barcelona (98 km²), más de 8 veces la superficie de la ciudad de Valencia (134 km²), casi 8 veces la superficie de la ciudad de Sevilla (141 km²) o casi dos veces la superficie de la ciudad de Madrid (605 km²) que es mucho más extensa e incluye amplias zonas no urbanizables como el Monte de El Pardo. Esos 1.120 km² suponen una superficie mayor que la extensión conjunta de las ciudades de Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia y Bilbao.

del tamaño de la superficie urbanizada cada año, tanto al alza como a la baja, muestra la gran flexibilidad que existe en la gestión de este recurso. La cuestión es a qué intereses y propietarios responde esta gestión del suelo. En el control de la oferta de suelo en las zonas urbanas por parte de un oligopolio de propietarios y en su capacidad de fijar los precios reside la explicación del brutal encarecimiento del precio de la vivienda durante estos años. Liberalizar la gestión del suelo sin modificar la estructura de propiedad del suelo es incrementar aún más la discrecionalidad y el poder de una minoría en un recurso crucial para este país.

Esta intensa colonización del territorio ha tenido su traslación al elevado crecimiento (y posterior caída) del número de viviendas nuevas construidas, con una limitada aportación de la rehabilitación del parque residencial existente. Hay diferentes fuentes estadísticas sobre la construcción de viviendas en España y, aunque arrojan cifras absolutas diferentes, el ciclo inmobiliario que describen es similar, aunque varía su intensidad, tanto en la anterior fase expansiva como en la recesiva actual. Más allá de las diferencias cuantitativas, estas fuentes permiten caracterizar los millones de viviendas edificadas y saber si han dado respuesta a la demanda y necesidad de vivienda de este país.

Según los visados de dirección de obra de los Colegios de Arquitectos Técnicos, el grueso de la oferta añadida de viviendas se ha concentrado sobre la generación de nuevo parque residencial y no sobre la regeneración del parque existente. Entre 2000 y 2010 se inició la construcción, ampliación, reforma o restauración de 6,1 millones de viviendas: más del 91% correspondía a la construcción de nuevas viviendas (tres de cada cuatro en bloque y el resto unifamiliares) y la ampliación, reforma y/o restauración de viviendas supuso menos del 9% de las viviendas sobre las que se ha actuado en este periodo. Entre 2000 y 2010 se iniciaron en media más de 500.000 viviendas nuevas al año, con una oscilación primero al alza y desde 2007 muy a la baja. La reforma o restauración se mantiene en cifras muy reducidas, que no aumentaron durante la fase alcista y que se han reducido mucho menos en la actual fase recesiva: bajó de 44.000 viviendas anuales entre 2000 y 2005 a 32.000 viviendas anuales entre 2006 y 2010.

Los datos de certificaciones de fin de obra que ofrecen los Colegios de Arquitectos Técnicos indican que entre 2000 y 2010 se finalizaron algo más de 5,1 millones de viviendas: el 99% correspondía a promotores privados y solo el 1% fueron promovidas por las Administraciones Públicas. Este porcentaje muestra claramente el perfil de actuación de las Administraciones Públicas en materia de vivienda: dejar hacer completamente al mercado, lo cual podría tener su justificación si el mercado hubiera atendido la necesidad social de alojamiento digno y asequible, algo que evidentemente no ha hecho porque no era su objetivo. El grueso de las viviendas privadas fue promovido por sociedades mercantiles (el 80% del total) y en menor medida por personas físicas y comunidades de propietarios (15%) y cooperativas (2%). Esta estadística refleja claramente que la mayoría de la construcción de vivienda se concentra en manos privadas, mientras que el resto de opciones de promoción privada (personas físicas y comunidades de propietarios, cooperativas, otros) o públicas tienen un peso muy reducido.

Visados de dirección de obra. Obra nueva, ampliación y/o reforma de edificios							
AÑO	NUMERO DE VIVIENDAS						
	TOTAL	OBRA NUEVA				A AMPLIAR	A REFORMAR Y/O RESTAURAR
		Total	en edificios de viviendas familiares		en otros edificios		
			unifamiliar	en bloque			
2000	594.820	535.668	165.400	365.833	4.435	14.172	44.980
2001	561.186	502.583	144.937	354.260	3.386	12.066	46.537
2002	575.545	524.181	145.368	375.292	3.521	8.463	42.901
2003	690.206	636.332	183.411	448.260	4.661	9.271	44.603
2004	739.658	687.051	186.728	498.250	2.073	10.084	42.523
2005	786.257	729.652	193.468	534.859	1.325	10.674	45.931
2006	911.568	865.561	165.988	699.162	411	9.985	36.022
2007	688.851	651.427	101.152	550.093	182	7.884	29.540
2008	299.551	264.795	53.031	211.758	6	5.839	28.917
2009	146.640	110.849	27.072	83.750	27	3.834	31.957
2010	127.543	91.662	24.633	66.994	35	3.268	32.613
2000-2010	6.121.825	5.599.761	1.391.188	4.188.511	20.062	95.540	426.524
2000-2010	100,0%	91,5%	22,7%	68,4%	0,3%	1,6%	7,0%

Fuente: Ministerio de Fomento
Visados de dirección de obra de los Colegios de Arquitectos Técnicos (Obras en edificación)



El desfase entre las viviendas iniciadas (visadas) y las viviendas terminadas (certificado de fin de obra) responde en primer lugar a la diferente fase del proceso de edificación que analizan. Además, no todas las viviendas proyectadas o iniciadas finalmente se terminan, como es evidente que ha sucedido en la crisis actual, con numerosas promociones por iniciar o paralizadas a medio construir.

La estadística de viviendas nuevas terminadas que ofrece el Ministerio de Fomento permite desglosarlas en función de si son viviendas de precio libre o si son viviendas protegidas⁴². La gran mayoría de los 8,1 millones de viviendas nuevas construidas entre 1991 y 2010 han sido viviendas de precio libre (85%), mientras que las viviendas protegidas han supuesto un porcentaje subsidiario (15%). Es decir, en los últimos veinte años el grueso de la oferta de vivienda nueva de este país ha sido de precio libre y por tanto el criterio de acceso (y de exclusión) a esas viviendas ha sido la capacidad de pago y endeudamiento de la demanda. La construcción de viviendas protegidas es ahora minoritaria, pero no fue siempre así. Entre 1980 y 1990, el 50% de las viviendas terminadas fueron viviendas protegidas, porcentaje que se redujo hasta el 22% entre 1991 y 2000 y hasta el 11% entre 2001 y 2010.

Es sencillo explicar el ciclo inmobiliario de este país y sus procesos especulativos y recesivos a través de la cifra de construcción de viviendas libres y protegidas. Las viviendas protegidas fueron la mayoría de las viviendas terminadas en los años ochenta del siglo pasado, aunque su número se fue reduciendo suavemente según avanzaba la década y cayó bruscamente en 1989 y 1990, al tiempo que aumentaba sensiblemente la cifra de viviendas libres terminadas. Coincidiendo con el ingreso de España en la CEE y una fase de crecimiento económico, el ciclo inmobiliario expansivo (1986-1991) se caracterizó no tanto por una elevada cifra de viviendas construidas como por la desaparición de la vivienda protegida, que fue reemplazada por la vivienda de precio libre. En la fase inmobiliaria recesiva que siguió cayeron las viviendas libres terminadas (excesivamente caras en aquella coyuntura) y repuntó de nuevo la construcción de viviendas protegidas, aunque sin alcanzar las cifras de los años ochenta. El inicio del siguiente ciclo inmobiliario especulativo impulsó las viviendas libres terminadas a partir de 1996 y redujo las viviendas protegidas, que durante varios años se han situado claramente por debajo del 10% de las viviendas terminadas. En los últimos años, el pinchazo de la burbuja inmobiliaria y la imposibilidad de seguir vendiendo viviendas al precio de mercado han hundido la cifra de viviendas libres terminadas, lo que ha permitido que repunte el peso de la vivienda protegida, a pesar de que su número no está repuntando.

Al concentrarse el grueso de la oferta de vivienda nueva en manos privadas, y ante la ausencia de una política pública de vivienda lo suficientemente activa, son los agentes privados los que gestionan en función exclusivamente de sus intereses la oferta de nuevas viviendas. Su objetivo es vender las viviendas al mayor precio posible en cada momento, apostando por las modalidades de precio libre y minimizando la presencia de viviendas protegidas (menos rentables) salvo que sea imprescindible para su supervivencia empresarial, como ocurre durante los periodos de crisis en los que los promotores se ven obligados a recurrir a la vivienda protegida para conseguir vender viviendas.

⁴² En su gran mayoría no son viviendas públicas, sino viviendas privadas con un precio inferior al de mercado.

Viviendas nuevas terminadas					
Año	viviendas terminadas (en miles)			distribución porcentual	
	total viviendas	viviendas libres	viviendas protegidas (1)	viviendas libres	viviendas protegidas
1980	262,9	136,8	126,1	52%	48%
1981	234,8	115,9	118,9	49%	51%
1982	242,9	103,7	139,2	43%	57%
1983	230,4	91,7	138,7	40%	60%
1984	202,1	68,0	134,1	34%	66%
1985	191,4	62,8	128,6	33%	67%
1986	195,2	73,0	122,2	37%	63%
1987	200,8	86,4	114,4	43%	57%
1988	239,4	128,5	110,9	54%	46%
1989	234,8	151,1	83,7	64%	36%
1990	246,0	220,3	25,7	90%	10%
1991	272,5	228,0	44,5	84%	16%
1992	214,2	178,5	35,7	83%	17%
1993	216,2	170,4	45,8	79%	21%
1994	242,4	174,8	67,6	72%	28%
1995	227,0	155,9	71,1	69%	31%
1996	272,4	194,9	77,5	72%	28%
1997	309,4	224,3	85,0	73%	27%
1998	301,2	226,6	74,6	75%	25%
1999	352,2	296,3	56,0	84%	16%
2000	415,3	362,9	52,3	87%	13%
2001	505,7	452,3	53,4	89%	11%
2002	518,3	480,7	37,5	93%	7%
2003	503,7	462,7	41,0	92%	8%
2004	563,9	509,3	54,6	90%	10%
2005	591,6	528,8	62,9	89%	11%
2006	658,5	597,6	60,9	91%	9%
2007	647,2	579,7	67,5	90%	10%
2008	632,2	563,6	68,6	89%	11%
2009	424,5	356,6	67,9	84%	16%
2010	276,9	218,6	58,3	79%	21%
1980-1990	2.480,7	1.238,2	1.242,5	50%	50%
1991-2000	2.822,8	2.212,6	610,2	78%	22%
2001-2010	5.322,4	4.749,8	572,6	89%	11%
1991-2010	8.145,3	6.962,4	1.182,9	85%	15%

Fuente: Ministerio de Fomento. Miles de viviendas
(1) Entre 1980 y 1990 los datos corresponden a una base anterior. En las viviendas protegidas se incluyen también las viviendas de promoción pública

Según los datos del Ministerio de Fomento, la rehabilitación protegida de viviendas, impulsada o financiada desde las Administraciones Públicas, se ha mantenido en porcentajes muy reducidos en relación a la construcción de viviendas. Las rehabilitaciones protegidas estaba en cifras muy reducidas y aumentó significativamente en 2000 y 2001 para consolidar una cifra muy superior al promedio de la década anterior: la rehabilitación protegida alcanzó a 185.000 viviendas entre 1991 y 2000 y aumentó hasta 503.000 viviendas entre 2001 y 2010. El avance es considerable, pero limitado frente a la fuerte apuesta por la construcción de nuevas viviendas: la rehabilitación protegida equivale al 6,5% de las viviendas nuevas terminadas entre 1991 y 2000 y al 9,5% entre 2001 y 2010. El esfuerzo por la rehabilitación protegida mejora si en lugar de compararlo con el conjunto de viviendas terminadas se compara sólo con las viviendas protegidas terminadas. Así, las rehabilitaciones protegidas equivalían al 30,3% de las viviendas protegidas terminadas entre 1991-2000 y aumentaron hasta el 87,9% en 2001-2010. Este mayor porcentaje es reflejo tanto de la reducida construcción de viviendas protegidas como de la reorientación parcial de las ayudas públicas hacia la rehabilitación en esta década.

La oferta de vivienda de las últimas décadas se caracteriza por un fuerte impulso de la oferta privada de viviendas, la mayoría de precio libre, con un peso casi inexistente de la iniciativa pública como promotor de viviendas y su labor se limita a fijar unos porcentajes mínimos de vivienda protegida (que ni siquiera se cumplen) y a subsidiar el acceso a la vivienda en propiedad, la rehabilitación y el alquiler de algunas viviendas y permitir un limitado parque privado de vivienda protegida en propiedad. El apoyo al alquiler ha sido muy reducido y, aunque se ha potenciado en los últimos años, ha sido a costa de reincidir en los mismos errores de la política pública de vivienda en propiedad.

Coste y acceso a la vivienda

La información disponible sobre el precio de la vivienda procede de diversas fuentes (tasaciones hipotecarias, registros de notarios...) que arrojan niveles de precios diferentes, pero una evolución similar: un encarecimiento brutal del precio de la vivienda (muy por encima de la capacidad de pago de la demanda) financiado en base a un sobreendeudamiento creciente en una fase de fácil y asequible acceso al crédito. La explosión de esta burbuja se precipitó al secarse la financiación exterior que alimentaba el proceso.

Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria desde 2007, la caída del precio de la vivienda ha sido menor que la caída de la construcción de viviendas y mucho menor que la subida previa del precio de la vivienda durante la fase alcista de la burbuja. El ajuste a los excesos inmobiliarios se ha realizado hasta el momento vía cantidad, reduciendo bruscamente la oferta de viviendas, en lugar de haber realizado un mayor ajuste del precio de la vivienda. Hasta el momento, la oferta ha preferido acumular las viviendas antes que rebajar los precios y asumir las pérdidas, con la esperanza de una recuperación del sector que les permita vender las viviendas a un precio superior al actual. De cuánto tiempo puedan mantener las inmobiliarias y entidades financieras esas viviendas sin vender dependerá el ajuste final del precio de la vivienda.

El precio del suelo es una reserva de valor que anticipa las expectativas urbanísticas del terreno y se apropia de gran parte de las plusvalías que generará posteriormente la promoción y venta del activo urbanístico que se edifique o desarrolle sobre él. La valoración del suelo en función de las expectativas urbanísticas es uno de los factores clave de la burbuja inmobiliaria y del negocio que realiza una minoría (los grandes propietarios de suelo urbano/urbanizable) a costa de la necesidad de uso de ese suelo para diferentes fines: residencial, comercial, industrial, infraestructuras...

El suelo es un recurso natural escaso e insustituible cuya utilización debe ser racional y conveniente al servicio del interés general. Es necesario reforzar la capacidad de los poderes públicos para diseñar el urbanismo y gestionar el suelo al servicio del interés general. El objetivo de crear y ordenar los espacios rurales y urbanos necesita de mecanismos que combinen el derecho a la propiedad del propietario con la tutela de un uso social correcto de la propiedad. La total liberalización en el uso del suelo es perjudicial para los ciudadanos por la ausencia en el control del urbanismo, sin percibir que esa libre disposición se haya demostrado eficiente ni siquiera en el control del

precio de la vivienda. La política de liberalización de suelo no ayuda a la rebaja de los precios cuando el suelo pendiente de calificar y/o edificar alrededor de las ciudades pertenece a unos pocos propietarios, que lo gestionan con prácticas oligopólicas para maximizar su beneficio.

El suelo es una de las variables clave en la cuestión de la vivienda y, sin embargo, la información estadística disponible es bastante escasa, a pesar de que se ha incrementado en los últimos años y se ha atenuado parcialmente el oscurantismo que rodea a todo lo relativo al suelo.

Según la estadística disponible del Ministerio de Fomento se observa el enorme volumen de recursos que se mueve alrededor

de las transacciones del suelo, que durante los años de la burbuja superaba los 20.000 millones anuales. Tras el fin de la burbuja y el agotamiento del recurso del crédito bancario para financiar las operaciones inmobiliarias sobre el suelo, el valor de las transacciones del suelo se ha derrumbado por debajo de los 4.000 millones anuales en 2010 y previsiblemente en 2011.

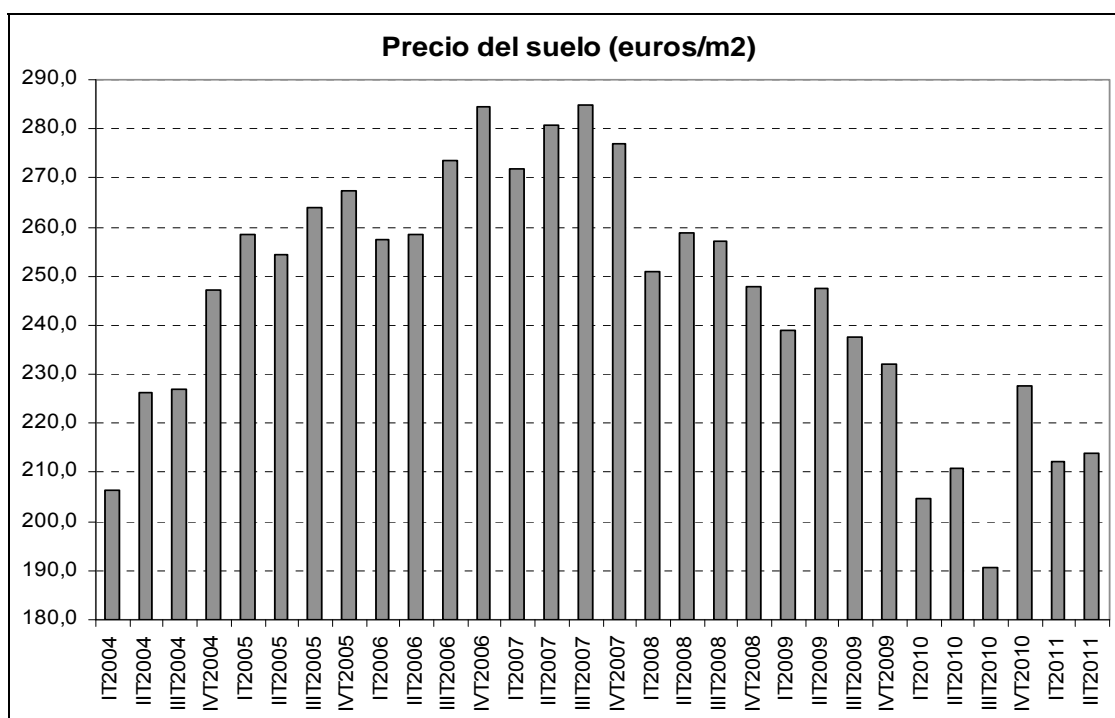
El precio del suelo ha seguido una evolución paralela al precio de la vivienda, incrementándose con fuerza mientras que el precio de la vivienda tiraba al alza y ha caído igualmente de forma significativa cuando estalló la burbuja. De hecho, el ajuste a la baja del precio del suelo ha sido claramente superior al que ha experimentado la vivienda hasta ahora. Así, el precio medio del suelo alcanzó un máximo de 285 euros/m² en el tercer trimestre de 2007. Desde ese máximo hasta el mínimo de 191 euros/m² (tercer trimestre de 2010) la caída del precio del suelo alcanza el 33%, el doble de la caída que ha registrado el precio de la vivienda.

El INE elabora desde 2007 el Índice de Precios de Vivienda, a partir de los datos de escrituras de viviendas realizadas por los notarios. Desde su máximo, este indicador refleja una caída del 15,9% hasta el segundo trimestre de 2011, con un comportamiento muy desigual en función de la antigüedad de la vivienda: la vivienda nueva ha caído un 10,9% desde máximos, mientras que la vivienda de segunda mano ha caído el doble, un 22,7%. Es decir, la vivienda nueva ha reducido su precio nominal de forma limitada, los promotores y las entidades financieras prefieren no agilizar el ajuste de los precios, a costa de hundir las cifras de viviendas vendidas y disparar el stock de viviendas nuevas sin vender. Por el contrario, en las viviendas de segunda mano, en manos de particulares, la flexibilidad de los precios a la baja ha sido muy superior. En todo caso, este ajuste es todavía insuficiente, a la vista de la parálisis del mercado de la vivienda y la incapacidad por parte de la demanda de asumir los precios y condiciones que impone el mercado para acceder a una vivienda.

Estadísticas del suelo

	Transacciones de suelo:		precio suelo (euros/ m2)
	valor (millones euros)	superficie (millones m2)	
2004	23.015,2	116,8	226,8
2005	22.482,7	102,9	261,0
2006	16.205,2	80,8	268,5
2007	20.604,0	69,4	278,6
2008	13.842,8	48,7	253,7
2009	8.484,7	30,9	239,0
2010	3.970,9	23,7	208,5
ene-jun 2011	1.932,1	12,6	213,1

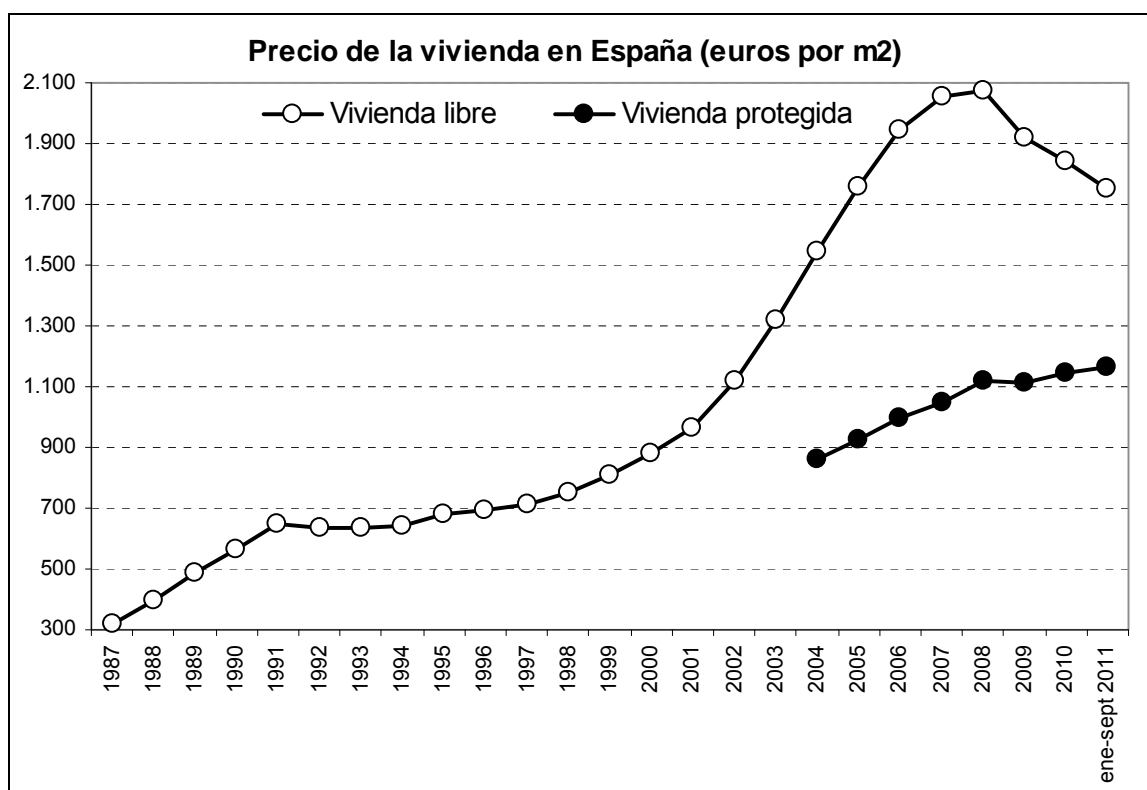
Fuente: Ministerio de Fomento



Según los datos del Ministerio de Fomento, el precio medio de la vivienda libre en España alcanzó su máximo en el primer trimestre de 2008 (2.101 euros/m²) y ha descendido hasta 1.729 euros/m² en el tercer trimestre de 2011. La vivienda apenas ha reducido su precio una pequeña parte de lo que previamente lo había incrementado: la caída desde máximos se sitúa en el 17,7% nominal en tres años y medio, frente al encarecimiento previo de la vivienda de un 213,1% nominal entre el primer trimestre de 1995 y el primer trimestre de 2008.

Durante los años alcistas de la burbuja inmobiliaria, el precio medio de la vivienda protegida representaba poco más de la mitad del precio de la vivienda de precio libre. El fuerte encarecimiento de la vivienda libre también arrastró a la vivienda protegida, cuyos precios también aumentaron con fuerza durante la burbuja inmobiliaria, aunque a una tasa inferior a la de la vivienda libre. Entre enero y septiembre de 2011 el precio medio de la vivienda protegida se situó en 1.162 euros/m².

La evolución de los precios de la vivienda refleja igualmente a la perfección el ciclo inmobiliario de las últimas décadas. El precio nominal de la vivienda libre se disparó tras la incorporación a la CEE en 1986 y se duplicó en 4 años, pasando de 317 €/m² en 1987 a 646 €/m² en 1991. Posteriormente pasaron varios años de ligeras caídas y suaves incrementos del precio de la vivienda, mientras se purgaban los excesos anteriores y, coincidiendo con nuestro proceso de incorporación al euro, a partir de 1998 el precio volvió a repuntar con fuerza y encadenar una década de fuerte encarecimiento de la vivienda: el precio se triplicó entre 1997 (712 €/m²) y 2008 (2.071 €/m²). La caída actual de los precios de la vivienda es más acusada que la que se produjo en los años noventa del siglo pasado, si bien es verdad que el incremento acumulado de los precios ha sido muy superior en esta última burbuja inmobiliaria.



El esfuerzo de acceso a la vivienda en propiedad en España

periodo	salario anual bruto	precio vivienda libre	esfuerzo compra vivienda (*)	variación anual (%)			variación acumulada (%)		
				salario bruto	precio vivienda	esfuerzo compra	salario bruto	precio vivienda	esfuerzo compra
año	euros	euros/m2	100 m2						
1995	13.761	683	5,0	.	.	.	0,0	0,0	0,0
1996	14.376	692	4,8	4,5	1,4	-3,0	4,5	1,4	-3,0
1997	14.870	712	4,8	3,4	2,8	-0,6	8,1	4,2	-3,6
1998	15.212	753	4,9	2,3	5,8	3,4	10,5	10,2	-0,3
1999	15.559	811	5,2	2,3	7,7	5,3	13,1	18,7	5,0
2000	16.022	880	5,5	3,0	8,6	5,4	16,4	28,9	10,7
2001	16.558	967	5,8	3,3	9,9	6,3	20,3	41,6	17,7
2002	17.187	1.119	6,5	3,8	15,7	11,5	24,9	63,8	31,2
2003	17.884	1.316	7,4	4,1	17,6	13,0	30,0	92,7	48,3
2004	18.406	1.546	8,4	2,9	17,4	14,1	33,8	126,3	69,2
2005	18.864	1.761	9,3	2,5	13,9	11,1	37,1	157,8	88,1
2006	19.764	1.944	9,8	4,8	10,4	5,4	43,6	184,7	98,2
2007	20.558	2.056	10,0	4,0	5,8	1,7	49,4	201,1	101,5
2008	21.600	2.071	9,6	5,1	0,7	-4,1	57,0	203,2	93,2
2009	22.296	1.917	8,6	3,2	-7,4	-10,3	62,0	180,7	73,2
2010	22.503	1.843	8,2	0,9	-3,9	-4,7	63,5	169,8	65,0

Fuente: Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE y estadística precio vivienda del Ministerio de Fomento

(*) Número de salarios anuales brutos necesarios para pagar una vivienda de 100 m2

Este brutal encarecimiento del precio de la vivienda tiene una base material que lo ha sustentado. Durante la fase alcista, y en presencia de una importante demanda de vivienda, la oferta inmobiliaria ha maximizado el precio de la vivienda tanto como le era posible asumir a la demanda. Como muestra la tabla de la página anterior, el crecimiento del precio medio de la vivienda ha sido muy superior a la variación del salario medio⁴³ (no confundir con el incremento salarial de la negociación colectiva). El salario medio nos muestra con qué ganancias laborales deben hacer frente los trabajadores a la adquisición de una vivienda.

Entre 1995 y 2007, el precio nominal de la vivienda se triplicó (+200%), mientras que el salario medio sólo aumentó un 50% nominal. El esfuerzo necesario para comprar una vivienda en términos de salarios requeridos se duplicó en menos de una década: hasta 1999 el coste de una vivienda de 100 m² se mantuvo en 5 salarios anuales brutos, y aumentó rápidamente en los años siguientes hasta 10 salarios anuales en 2007. Tras tres años de caídas, todavía en 2010 el coste de una vivienda equivale a 8,2 salarios anuales brutos, un esfuerzo salarial muy elevado.

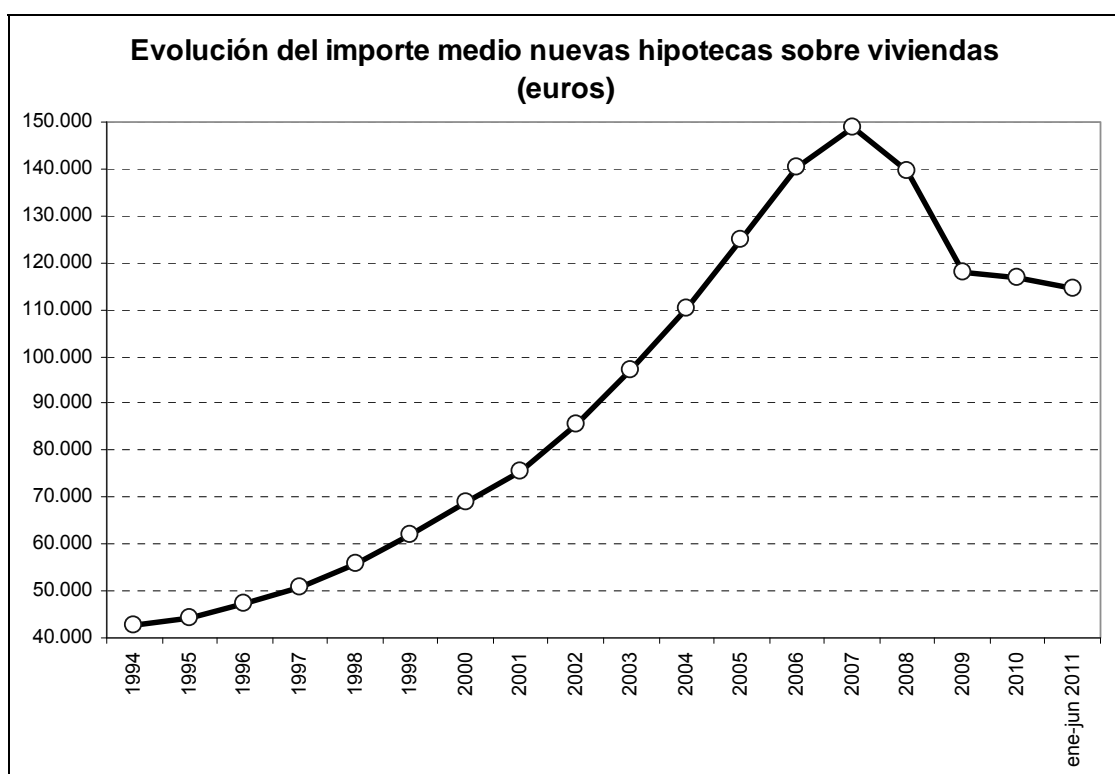
Con el salario anual bruto de 2010, volver al nivel de esfuerzo que existió entre 1995 y 1999 (5 veces el salario anual bruto) implicaría que el precio de la vivienda debería caer por debajo de 1.200 €/m². Ese dato refleja el elevado ajuste pendiente del precio de la vivienda para volver a unos niveles asumibles por la demanda. El aumento del salario medio a partir de 2007 se ha producido sobre todo de forma pasiva, por la fuerte destrucción de empleo temporal con bajos salarios. El dato del salario medio corresponde a aquellos que mantienen su empleo, pero evidentemente no incluye a los 5 millones de desempleados. Es decir, gran parte de la demanda potencial debe hacer frente a su necesidad de vivienda con unos ingresos muy inferiores al salario medio reflejado en la estadística, lo que supone de facto su exclusión del acceso a la vivienda en un modelo como el español, donde la vivienda en propiedad de precio libre constituye el grueso de la oferta y el coste de un alquiler privado es similar al de adquirir una vivienda con financiación hipotecaria.

El precio de la vivienda se puede comparar también con los ingresos por hogar. Según el Banco de España, el precio de la vivienda alcanzó su máximo en 2006 y 2007 cuando se situó en 7,6 veces la renta bruta por hogar para hacer frente a la compra de una vivienda media. Esa proporción ha caído hasta situarse en 6,4 veces la renta por hogar (segundo trimestre de 2011), muy por encima en todo caso de la que existía antes de la burbuja: de 1995 a 1999 sólo era necesario de 3,6 a 3,9 veces la renta bruta por hogar para poder pagar una vivienda media.

⁴³ La evolución del salario medio no mide el incremento salarial que se obtiene de la negociación colectiva, ni refleja correctamente la variación de los salarios. El salario medio indica en qué nivel se sitúa el salario de los trabajadores en un momento dado, y cómo evoluciona en el tiempo. En esa evolución influye tanto el incremento salarial pactado como la composición del empleo. Por ejemplo, si la creación de empleo se concentra en ocupaciones con salarios inferiores a la media, eso reducirá el salario medio, aunque no se haya reducido el salario de ningún trabajador. Por el contrario, si la destrucción de empleo se concentra en los trabajadores que menos ganan, esto incrementará el salario medio, aunque no aumente el salario de los que siguen trabajando.

El esfuerzo teórico anual en compra de vivienda sin deducciones fiscales (y sin impuestos) medido como porcentaje de los ingresos del hogar se disparó durante la burbuja inmobiliaria, pasando del 28% en el año 1999 hasta el 52% de los ingresos en el tercer trimestre de 2008, para posteriormente reducirse hasta el 32-34%, en el que oscila en la actualidad. Los criterios de solvencia financiera cifran en el 33% el porcentaje máximo de los ingresos que un hogar puede destinar al pago de vivienda. Es evidente que esos límites fueron superados ampliamente y forzados por el sistema financiero de forma voluntaria durante la burbuja inmobiliaria, lo que retroalimentó en mayor medida el proceso.

En un contexto de gran creación de empleo, con un crecimiento salarial similar a la inflación y leves ganancias de poder adquisitivo, el espectacular encarecimiento de la vivienda en España durante estos años sólo podía ser posible en base a un endeudamiento creciente de las personas que querían adquirir esas viviendas. El gráfico siguiente explica el “milagro inmobiliario español”: el precio de la vivienda pudo triplicarse entre 1995 y 2008 porque el importe de las nuevas hipotecas se triplicó en ese mismo periodo. Al endeudarse por cantidades cada vez mayores, tanto en términos absolutos como relativos respecto a los salarios, fue posible sostener la burbuja inmobiliaria durante una década. El problema con las burbujas es que cuando estallan cae el precio de los activos objeto de la especulación, pero si se ha sustentado en base al crédito, las deudas permanecen y deben pagarse, así como los intereses de la deuda. Tras la burbuja inmobiliaria impulsada durante años desde diferentes Administraciones públicas y agentes privados con intereses en el sector aflora la cruda realidad actual: sobreendeudamiento, corrupción política, quiebra de las Administraciones Públicas, ejecuciones hipotecarias, embargos, desahucios, suspensiones de pago, despidos masivos, destroz del territorio...



El importe medio de las hipotecas sobre viviendas alcanzó su máximo en 2007 con 148.865 euros, tras un frenético crecimiento en los años anteriores: su importe medio en 2007 se había duplicado con respecto a 2001 y triplicado con respecto a 1997. Desde máximos, el importe medio de las hipotecas sobre viviendas ha caído hasta situarse en torno a 110.000 euros a mediados de 2011. La reducción del precio de la vivienda y el endurecimiento de las condiciones y criterios de acceso a la financiación hipotecaria han tenido su claro reflejo en el descenso de la cuantía media de las hipotecas sobre vivienda concedidas.

¿Cómo fue posible asumir unas hipotecas cada vez mayores con unos salarios estancados en términos reales? Por un conjunto de factores: el acusado descenso de los tipos de interés, la abundancia de financiación, el alargamiento del plazo de las hipotecas y la propia subida del precio de la vivienda y de las tasaciones explican el aumento de la cuantía media de las hipotecas, que a su vez retroalimentó el encarecimiento de la vivienda.

- La burbuja inmobiliaria se asentó en una abundancia de financiación y en unos tipos de interés muy reducidos (negativos incluso en términos reales) ligados al proceso de integración económica y monetaria del euro. El tipo de los préstamos libres para adquisición de vivienda por parte de los hogares bajó sensiblemente respecto a su nivel en la etapa anterior. Así, los tipos de interés se situaron por encima del 15% anual hasta mediados de 1993, para descender progresivamente y caer por debajo del 5% en 1999 y, tras algunas oscilaciones, seguir descendiendo hasta situarse por debajo del 3% entre mediados de 2009 y principios de 2011, cuando han vuelto a repuntar ligeramente. Esta sustancial rebaja del coste de los intereses hipotecarios permitió aumentar el importe solicitado en la hipoteca.
- Por otro lado, el alargamiento progresivo del número de años de las hipotecas también permitió seguir “estirando” su importe medio, a base de añadir años al plazo de devolución de las mismas. De los 10-15 años habituales en las hipotecas concedidas en los años ochenta y primera mitad de los años noventa del siglo XX se pasó, según los datos del Colegio de Registradores, a 23 años y 11 meses en 2004 y hasta un máximo de 28 años y 3 meses (tercer trimestre de 2007). Desde entonces se ha reducido, con oscilaciones, y se sitúa en 24 años y 2 meses (segundo trimestre de 2011).
- Aumentando el valor de tasación de las viviendas, que realizaban empresas tasadoras que tenían entre sus propietarios precisamente a las entidades financieras que concedían los préstamos hipotecarios.
- Aumentando el porcentaje del valor de la vivienda concedido como préstamo hipotecario. El porcentaje del valor de transacción de la vivienda que supone el préstamo hipotecario alcanzó el 65,3% en el primer trimestre de 2004. Desde entonces ha disminuido (especialmente a partir de 2008) y se situaba en el 56,5% en el segundo trimestre de 2011. Ese descenso refleja la reciente restricción en la cuantía y condiciones de las hipotecas concedidas. En la fase

alcista de la burbuja aumentaron los préstamos hipotecarios concedidos por más del 80% del precio de la vivienda y llegaron a suponer el 18% de las hipotecas concedidas (segundo trimestre de 2006), cayeron con rapidez hasta el 10,3% de los préstamos (tercer trimestre de 2008) y han repuntado ligeramente de nuevo hasta el 11,6% (segundo trimestre de 2011). Estas hipotecas concedidas por más del 80% del valor de la vivienda en los años de apogeo de la burbuja son las que acumulan un mayor riesgo de que el importe de la hipoteca sea superior al precio actual de la vivienda. Según la consultora Oliver Wyman, en España existen en 2011 al menos 250.000 viviendas con una hipoteca pendiente mayor que el valor actual de la casa.

El aumento del importe medio de las hipotecas sobre vivienda se vio acompañado por un fuerte incremento de la cifra de nuevas hipotecas sobre vivienda. Así, en el trienio 1994-1996 la cifra media de nuevas hipotecas sobre viviendas oscilaba por encima de las 400.000 hipotecas anuales, que aumentó hasta más de 1.200.000 hipotecas anuales en el trienio 2005-2007 en el apogeo de la burbuja inmobiliaria. Desde esos máximos, el número de nuevas hipotecas se redujo a menos de la mitad en apenas 3 años (600.000 en 2010) y se prevé una cifra sensiblemente inferior en 2011, más próxima al número de hipotecas previa a la burbuja.

Según el INE, en 2008 un 32% de los hogares tenía una hipoteca sobre la vivienda principal a lo que se suma otro 7% de hogares que tenía hipotecas para compra de vivienda distinta de la principal. En 2009, el 32,3% de los hogares tenía pagos pendientes de préstamos o créditos para la compra de su vivienda principal.

Durante la burbuja inmobiliaria se triplicó el importe medio de las hipotecas sobre vivienda y se triplicó el número de hipotecas, lo que explica el brutal incremento del importe total de las nuevas hipotecas, que pasó de menos de 20.000 millones anuales entre 1994 y 1996 a los más de 180.000 millones anuales en 2006 y 2007. Desde esos máximos, el importe total de las nuevas hipotecas sobre vivienda se ha reducido sensiblemente, aunque sigue situado en niveles muy superiores a los previos a la burbuja.

Entre 2003 y 2010 el saldo de las nuevas hipotecas sobre vivienda asciende a algo más de 1 billón de euros. Gran parte de esas viviendas presenta actualmente un precio inferior al de su adquisición, especialmente si el análisis lo realizamos en términos reales, descontada la inflación. Es decir, el efecto riqueza asociado al aumento del precio del patrimonio inmobiliario ha desaparecido, pero ese enorme volumen de deuda hipotecaria sí que hay que devolverlo, en un contexto de crisis y desempleo creciente que está lastrando seriamente la situación económica y vital de millones de familias y, con ellas, de la economía en su conjunto.

IPC. Alquiler de viviendas		
Base 2002 = 100	Variación acumulada	Variación % anual
2002	100,0	.
2003	104,3	4,3%
2004	108,5	4,1%
2005	113,2	4,3%
2006	118,1	4,4%
2007	123,3	4,4%
2008	128,5	4,2%
2009	132,5	3,1%
2010	133,9	1,1%
ene-sept 2011	135,2	1,1%

Fuente: Banco de España. Variación en 2011 respecto a igual periodo 2010

Según datos de Eurostat, España es uno de los países de la Unión Europea donde mayor es el porcentaje de hogares que manifiestan tener una fuerte carga económica como consecuencia de gastos asociados a la vivienda (51%). La valoración es subjetiva y la realiza el propio encuestado. Los gastos de la vivienda incluyen intereses de hipoteca o alquiler de vivienda, electricidad, calefacción, comunidad y otros gastos de la vivienda.

Las estadísticas disponibles respecto al alquiler de vivienda habitual en España son mucho menos abundantes y precisas que las que existen para el caso de la vivienda en propiedad. De hecho no se dispone de una estadística fiable que nos proporcione el importe del coste de alquiler de una vivienda. Y para la evolución del coste de alquilar una vivienda la principal referencia la constituye el Índice de Precios al Consumo (IPC) en el apartado que analiza el alquiler de vivienda.

Hasta 2008, la variación anual del coste de los alquileres se situaba en valores bastante estables por encima del 4%. Pero esa situación se ha modificado al haberse ralentizado sensiblemente el porcentaje de variación de los alquileres, que ha caído hasta el 1%, en 2010 y los nueve primeros meses de 2011.

4.7. Mercado de trabajo

Empleo: situación alarmante, la crisis dentro de la crisis

La economía española sufre un importante deterioro de su mercado de trabajo. Desde el tercer trimestre de 2007 hasta la fecha han desaparecido 2.354.000 empleos y el paro ha aumentado en 3.186.000 personas, hasta rozar los cinco millones de desempleados, el 21,5% de la población activa. Si el panorama ya era preocupante, la reciente publicación por el Instituto Nacional de Estadística (INE) de la Encuesta de Población Activa (EPA) correspondiente al tercer trimestre de 2011 ha confirmado que durante el segundo semestre del año no sólo se termina con la senda de recorte de la tasa de destrucción de empleo, que parecía augurar el final de la crisis, sino que se ha abierto un nuevo proceso de ajuste que no puede más que recibirse con gran preocupación por el contexto de deterioro acumulado sobre el que se produce. Parece difícil que se puedan encender más luces de alarma en el cuadro de mando de la economía española, que se prepara para enfrentar una crisis dentro de la crisis.

En el segundo trimestre de 2011, la EPA reflejaba una pequeña caída interanual de la ocupación (-0,9%) que daba esperanzas a la economía española, sin embargo, en el tercer trimestre la destrucción de empleo se vuelve a intensificar con un descenso de la ocupación en un -2,1%. Los indicadores adelantados de afiliación y paro registrado conocidos para el cuarto trimestre del año vienen a confirmar este cambio de tendencia. El paro registrado se incrementó, en términos anuales, un 6,7% en octubre frente al 5,2% de septiembre y el 4,1% de agosto, es decir, en una clara tendencia al alza. Otro tanto se observa en la serie de afiliación a la Seguridad Social que registra

una caída media mensual cada vez más acelerada (-1,7% en octubre: -305.837 ocupados menos).

Para empeorar el panorama, los datos correspondientes al tercer trimestre de la EPA no reflejan todavía el previsible y posiblemente significativo ajuste del empleo público que se puede producir como resultado del final de los procesos electorales y del ajuste fiscal en marcha. La EPA todavía estima un incremento interanual positivo en el tercer trimestre en la ocupación del sector público (1,4%), aunque apreciablemente por debajo del correspondiente al trimestre anterior (4,3%). Los indicadores adelantados parecen confirmar el cambio de tendencia. La mayor caída intermensual de la afiliación registrada en el mes de octubre corresponde a la rama de actividades sanitarias y servicios sociales (-47.633), donde el 54% del empleo es público, acumulable a la ocurrida en septiembre (-21.943), cuando también se recorta la afiliación en la rama de Administración Pública (-18.503). Es difícil dimensionar el recorrido que tendrá la rebaja del empleo público si finalmente se produce, pues dependerá del grado de cumplimiento del objetivo de déficit, del nivel de exigencia de los prestamistas internacionales y de la política fiscal que se adopte. El recorte, de producirse, muy probablemente afectará primero a los contratados temporales (cerca de 800.000 trabajadores) y a la tasa de reposición de los empleados indefinidos.

La actual crisis tiene características propias que nacen del tipo de crecimiento que se produjo durante la etapa de bonanza y que deben tenerse en cuenta a la hora de plantear políticas que ayuden a superarla y protejan a los más damnificados. En este contexto de crisis de larga duración, donde se está produciendo un progresivo agotamiento de las prestaciones contributivas, el sistema de protección al desempleo terminará dando cobertura sólo a los parados de larga duración mayores de 45 años, lo que obliga a repensarlo más allá de la solución puntual de los 420 euros. A esta reflexión hay que sumar la existencia de un importante colectivo de trabajadores extranjeros sin protección, resultado igualmente del modelo de crecimiento y de unos cauces de integración defectuosos. Nunca antes un colectivo tan grande de trabajadores y trabajadoras había estado tan expuesto a los rigores de la crisis.

El aumento del paro, de “los poco cualificados”, más que el desempleo juvenil, es otro de los grandes problemas a encarar en los próximos años por la política de contratación y las políticas activas de empleo, si efectivamente se tiene el objetivo de transitar hacia un modelo productivo más sostenible. Nuevamente, este tipo de desempleo es resultado del modelo de crecimiento que generó muchos puestos de trabajo poco productivos y sin casi requerimientos formativos. En este contexto, algunas de las propuestas de reforma más publicitadas para reactivar la contratación ponen el acento en la calidad del empleo. Sin embargo, al menos a corto plazo, el mercado de trabajo español parece enfrentarse más a un problema de cantidad. El éxito en este apartado no parece fácil, dependerá de la capacidad para conciliar la contratación, a corto, de los parados poco cualificados y la mejora de su formación a medio plazo.

La bonanza económica no sólo se financió con endeudamiento también con desigualdad, aumentando la vulnerabilidad de la mano de obra, sobreendeudando a

las familias y enriqueciendo más a los más ricos. La pérdida de cohesión social, velada por el crecimiento económico, ha quedado al descubierto con la crisis. Los índices de pobreza y exclusión social han repuntado al alza. A diferencia de lo ocurrido en otros países europeos, donde la crisis no se ha traducido en un aumento de las desigualdades, en España la distribución de la renta es ahora menos equitativa y la distancia entre sus extremos, ricos y pobres, se ha ampliado.

El desempleo juvenil y de los menos formados

La población en edad de trabajar ha dejado de crecer desde el segundo trimestre de 2011 en términos interanuales, resultado del abandono del país de un volumen de población extranjera ligeramente superior al de entradas. Partiendo de las estimaciones de población actual del INE, se puede aproximar que el año 2011 se cerrará con un flujo de entradas todavía considerable, alrededor de 400.000 inmigrantes, pero con un saldo neto negativo en torno a las 100.000 personas. Hay que advertir que la salida de personas nacidas fuera de España es ligeramente mayor que el de extranjeros, pues muchos inmigrantes abandonan el país contabilizados como españoles una vez que consiguen la nacionalidad.

Principales agregados de la actividad laboral					
	Variación anual en %				Miles
	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011	IIIT 2011
Población de 16 y más años	0,2	0,2	0,0	0,0	38.487,8
Población activa	0,6	0,2	0,1	0,1	23.134,6
Ocupados	-1,3	-1,3	-0,9	-2,1	18.156,3
Parados	8,6	6,4	4,1	8,8	4.978,3
Tasa de actividad en %	60,0	59,9	60,1	60,1	60,1
Tasa de desempleo en %	20,3	21,3	20,9	21,5	21,5
Ocupados Agricultura	2,8	-6,2	-4,8	-6,1	707,7
Ocupados Industria	-2,2	-2,3	-1,6	-0,9	2.576,3
Ocupados Construcción	-12,8	-10,2	-15,9	-17,8	1.370,7
Ocupados Servicios	0,2	0,3	1,3	-0,2	13.501,5
Ocupados a tiempo completo	-1,5	-2,2	-1,6	-2,6	15.757,7
Ocupados a tiempo parcial	0,2	4,7	3,6	1,1	2.398,5
% Tiempo parcial sobre el total	13,4	14,1	14,1	13,2	13,2
Asalariados	-1,2	-0,9	-0,5	-1,8	15.179,4
Indefinidos	-0,8	-1,4	-1,3	-2,4	11.228,9
Temporales	-2,2	0,7	2,1	0,0	3.950,4
Tasa de temporalidad en %	24,8	24,8	25,5	26,0	26,0
Asalariados del sector privado	-2,3	-1,9	-1,7	-2,6	11.958,8
Asalariados del sector público	3,4	3,2	4,3	1,4	3.220,6

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.

La rebaja de la presión demográfica hace que la población activa laboralmente haya dejado prácticamente de crecer en 2011, sin embargo, este alivio es insuficiente para absorber el recorte de la ocupación que provoca el nuevo ciclo recesivo en el que parece haber entrado nuevamente la economía española. El empleo que se destruye es a tiempo completo, manteniéndose el crecimiento de la ocupación a tiempo parcial, aunque a tasas cada vez más mermadas y teniendo esta forma de empleo poco peso (13% del total) como para provocar cambios significativos en la tendencia general.

Aparte de este pequeño y casi único dato positivo, lo más preocupante es que el empleo temporal, a pesar de su precariedad y bajos costes de despido, ha dejado de crecer, lo que abunda en la gravedad de la situación. En este contexto, el repunte de la tasa de temporalidad hasta el 26% es una mala noticia no tanto por su aumento sino por la manera en cómo se produce: por la destrucción de empleo indefinido y el estancamiento del empleo temporal, cuando bajo una senda de recuperación se esperaba el final de la destrucción del empleo indefinido y el aumento del empleo temporal.

Es en los servicios y la construcción donde se trunca la senda del progresivo cierre en la destrucción de empleo durante la segunda mitad del año. Los servicios, que emplean al 74% de los ocupados, aumentan su ritmo de recorte sin haber disminuido todavía el empleo público, por lo que es esperable un peor resultado en el cuarto trimestre. La construcción continúa rebajando su empleo a tasas interanuales de dos dígitos, que repuntan en 2011 y sitúan su volumen de empleo en un nivel (1.370.700 ocupados) similar al de 1998, hace más de una década, lo que da cuenta de la paralización del mercado inmobiliario y del recorte de la inversión pública en infraestructuras. La industria se ha visto menos afectada y continúa recortando su tasa de destrucción de empleo, aunque ésta sigue siendo negativa en el tercer trimestre de 2011 (-0,9%). Posiblemente, el buen comportamiento del sector exterior está detrás del cada vez menor ajuste del empleo industrial, aunque su evolución futura queda supeditada al efecto arrastre que puedan tener sobre ella el comportamiento de los servicios y la construcción (ver tabla adjunta).

Desempleados en España						
				Tasa de paro		
	IIIT 2007	IIIT 2011	Diferencia	IIIT 2007	IIIT 2011	Diferencia
	En miles			En porcentaje		
Total	1.791,9	4.978,3	3.186,4	8,0	21,5	13,5
Hombres	800,9	2.392,5	1.591,6	6,2	18,6	12,4
Mujeres	991,0	2.585,8	1.594,8	10,5	24,0	13,4
Españoles	1.414,9	3.823,8	2.408,9	7,4	19,5	12,1
Extranjeros	377,0	1.154,3	777,3	11,7	32,7	21,0
De 16 a 19 años	165,4	236,1	70,7	27,1	60,5	33,4
De 20 a 24 años	292,6	681,8	389,2	15,1	42,3	27,2
De 25 a 29 años	280,0	707,3	427,3	8,9	26,4	17,5
De 30 a 44 años	640,7	2.025,9	1.385,2	6,7	19,8	13,1
De 45 en adelante	413,2	1.327,2	914,0	5,9	16,1	10,3
Analfabetos	19,9	59,2	39,3	24,2	63,2	39,0
Estudios primarios	353,3	933,2	579,9	10,3	32,0	21,7
Estudios secundarios, 1ª etapa	618,9	1.782,5	1.163,6	9,8	27,6	17,8
Estudios secundarios, 2ª etapa	435,3	1.190,4	755,1	8,1	22,2	14,1
Estudios superiores	364,3	1.013,1	648,8	5,1	13,2	8,1
Tiempo desempleados	Estructura porcentual					
Ya ha encontrado trabajo	295,2	312,0	16,8	16,5	6,3	-10,2
Menos de un año	1103,4	2.267,9	1.164,5	61,6	45,6	-16,0
De un año a menos de dos años	190,2	1.152,6	962,4	10,6	23,2	12,5
Dos años o más	203	1.245,9	1.042,9	11,3	25,0	13,7

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.

El importante aumento del paro afectó, en un principio, fundamentalmente a los hombres debido a que la crisis golpeó primero a la construcción y a que el sector público, con actividades más feminizadas, actuó como compensador mediante políticas anticíclicas desplegadas por los distintos niveles de gobierno. Sin embargo, a estas alturas el desempleo impacta más en las mujeres (24%) que en los hombres (18,6%), incluso en términos absolutos, las mujeres representan un 52% del paro total (ver tabla página anterior).

Por edades, los menores de 25 años son los más castigados por la crisis en términos relativos (46% de tasa de paro). Sin embargo, el incremento del desempleo en este colectivo sólo representa el 14% del aumento total contabilizado desde el inicio de la crisis y los menores de 25 años suponen sólo el 18% de la cifra global de paro. Esto significa que el problema de la desocupación es tan masivo que afecta a todos los tramos de edad de manera intensa y que el criterio de edad, empleado en el pasado para diseñar políticas activas y de contratación, no es suficiente. Por ejemplo, la tasa de paro de los activos entre 30 y 44 años, franja donde se observan los mayores niveles de ocupación, es del 22%. Este colectivo concentra el 43% del incremento del paro que se produce desde el inicio de la crisis y el 40% de la cifra de desempleo total.

Una política activa de empleo y contratación dirigida preferentemente a los más jóvenes se queda por tanto alicorta y probablemente tenga una incidencia social menor dado el más bajo porcentaje de cabezas de familia entre ellos. Un criterio más transversal, como el nivel de formación alcanzado, es más inclusivo de los jóvenes y de los que no lo son, pero que también se ven afectados por la desocupación. El 56% de incremento del desempleo que se produce desde el inicio de la crisis corresponde a personas cuyo nivel de estudios es de enseñanza obligatoria (estudios secundarios de 1ª etapa) o inferior (estudios primarios y analfabetos). Este colectivo representa el 56% de desempleo total y el 57% de los parados menores de 25 años (ver tabla adjunta).

Las políticas para mejorar las oportunidades de empleo de los parados con poca cualificación, en un posible futuro ciclo de crecimiento más demandante de capital humano, pasan por mejorar su formación. Sin embargo, ésta sólo puede ser una estrategia a medio plazo que no resuelve la circunstancia acuciante de perder el empleo y su salario asociado. El problema de estos trabajadores es que su dotación de capital humano no genera en la economía formal la suficiente productividad para remunerar al capital (margen empresarial), al sector público (impuestos y cotizaciones) y además obtener un salario suficiente. Una posible solución sería rebajar sus costes, de manera extraordinaria y selectiva, para animar su contratación a corto plazo en puestos de trabajo con pocos requerimientos en cualificación y buscar la formación a medio plazo en otro sitio. La formación no estaría, por tanto, asociada al puesto de trabajo, como ocurre con el actual contrato para la formación, sino que sería responsabilidad del trabajador dirigir su carrera profesional, asistido por los Servicios Públicos de Empleo, hacia un lugar con más oportunidades futuras. Desarrollar este planteamiento no es nada fácil, pues debe definirse dentro de unos límites y equilibrios: la restricción presupuestaria de las cuentas, el “peso muerto” asociado a este tipo de medidas (se termina bonificando lo que en cualquier caso haría el mercado) y la causalidad de la contratación.

Parados por nivel de estudios alcanzado y tramo de edad

III trimestre de 2007

Nivel de estudios alcanzado	De 16 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	De 30 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 y más años	Total
Estudios primarios y analfabetos	35,4	31,4	34,8	104,8	92,2	74,7	373,2
Estudios secundarios, 1ª etapa	96,0	105,8	82,6	217,5	92,4	24,7	618,9
Estudios secundarios, 2ª etapa	32,1	96,1	75,7	155,0	58,2	18,4	435,3
Estudios superiores	1,9	59,4	86,9	163,4	38,7	13,9	364,3
Total	165,4	292,6	280,0	640,7	281,4	131,7	1.791,9

III trimestre de 2011

Nivel de estudios alcanzado	De 16 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	De 30 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 y más años	Total
Estudios primarios y analfabetos	57,9	107,9	93,3	273,0	271,8	188,5	992,4
Estudios secundarios, 1ª etapa	116,6	245,2	239,4	754,9	328,6	97,9	1.782,5
Estudios secundarios, 2ª etapa	58,9	199,9	162,9	507,3	193,4	67,9	1.190,4
Estudios superiores	2,7	128,9	211,7	490,7	128,4	50,8	1.013,1
Total	236,1	681,9	707,3	2.025,9	922,2	405,1	4.978,4

Diferencia III trimestre de 2011 - III trimestre de 2007

Nivel de estudios alcanzado	De 16 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	De 30 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 y más años	Total
Estudios primarios y analfabetos	22,5	76,5	58,5	168,2	179,6	113,8	619,2
Estudios secundarios, 1ª etapa	20,6	139,4	156,8	537,4	236,2	73,2	1.163,6
Estudios secundarios, 2ª etapa	26,8	103,8	87,2	352,3	135,2	49,5	755,1
Estudios superiores	0,8	69,5	124,8	327,3	89,7	36,9	648,8
Total	70,7	389,3	427,3	1.385,2	640,8	273,4	3.186,5

Tasa de desempleo

III trimestre de 2011

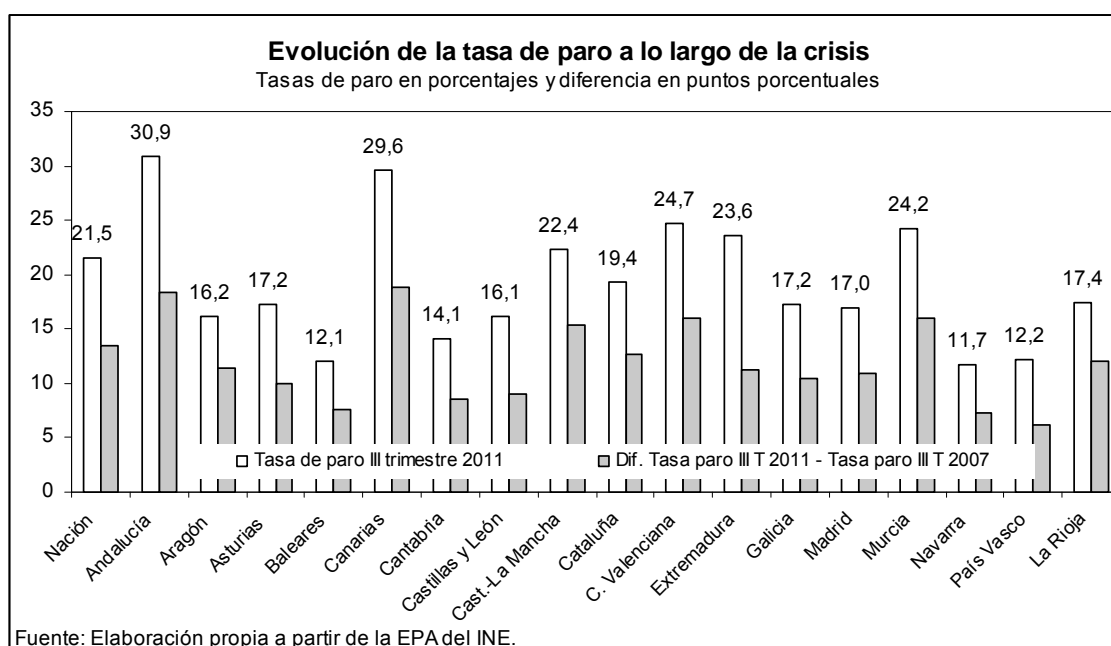
Nivel de estudios alcanzado	De 16 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	De 30 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 y más años	Total
Estudios primarios y analfabetos	70,7	49,8	41,5	37,0	33,8	19,6	32,8
Estudios secundarios, 1ª etapa	61,6	46,3	31,6	26,4	19,9	15,1	26,9
Estudios secundarios, 2ª etapa	54,2	39,6	24,2	20,3	15,0	13,7	21,4
Estudios superiores	26,2	35,7	20,8	11,8	7,8	7,0	12,8
Total	60,5	42,3	26,4	19,8	17,1	14,3	21,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.

Algo parecido sucede con el sistema de protección al desempleo que no está pensado para escenarios tan prolongados de ajuste de la ocupación. Si en el momento álgido del ciclo sólo el 11% de los parados llevaba dos o más años desempleados, en el tercer trimestre de 2011 está en esta situación uno de cada cuatro (ver tabla). La tasa de cobertura al desempleo definida con criterios del Instituto Nacional de Empleo⁴⁴ viene cayendo mes tras mes desde un nivel máximo del 80% alcanzado en 2010. En septiembre de 2011 se sitúa en el 68%, doce puntos por debajo.

La distribución territorial de la crisis

Si el panorama es complicado en el ámbito nacional, la situación sube aún de grado cuando se desciende a algunos territorios. Aunque el paro intenso afecta a todas las comunidades autónomas, pues todas tienen una tasa de desempleo de dos dígitos, en algunas alcanza niveles que tienen que ser calificados de muy graves. En concreto, Andalucía y Canarias tienen un porcentaje de activos desempleados de alrededor del 30% en el tercer trimestre de 2011; sus tasas de paro han aumentado más de 18 puntos porcentuales desde que comenzó la crisis. En Andalucía vive uno de cada cuatro parados españoles, al ser la comunidad más poblada y acumularse en ella los problemas derivados del final de la burbuja inmobiliaria y un importante crecimiento demográfico.

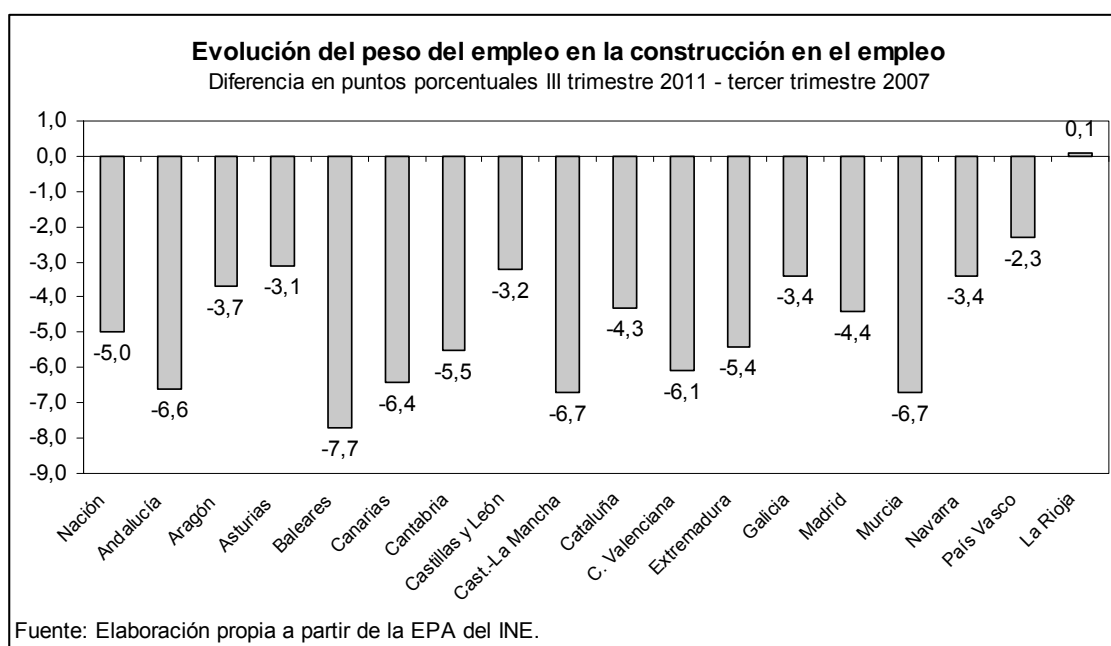


La crisis tiene distintos grados de intensidad territorial. Las comunidades de Navarra (11,7%), País Vasco (12,2%) y Cantabria (14,1%) presentan un panorama menos agudo, aunque también grave (entre paréntesis sus tasas de desempleo en el tercer trimestre de 2011). En las comunidades de Aragón (16,1%), Castilla y León (16,1%), Madrid (17%), Asturias (17,2%), Galicia (17,2%), Baleares (17,8%) y Cataluña (19,4%) el impacto se puede calificar de intermedio dentro de la gravedad. En las de

⁴⁴ Total de beneficiarios de prestaciones por desempleo / (Paro registrado SISPE con experiencia laboral + Beneficiarios de subsidios de eventuales agrarios).

Castilla-La Mancha (22,4%), Extremadura (23,6%), Murcia (24,2%), Comunidad Valenciana (24,7%), Canarias (29,6%) y Andalucía (30,9%) es donde la crisis alcanza sus tintes más oscuros y preocupantes (al final de este capítulo se incluye información estadística referida a cada comunidad autónoma).

El impacto diferencial de la crisis por territorios se explica por el tamaño alcanzado por la burbuja inmobiliaria en cada comunidad autónoma y la distinta evolución demográfica. Las comunidades más afectadas por la crisis del ladrillo son las del arco mediterráneo, incluidos los dos archipiélagos y Madrid. Mientras, las comunidades del norte, junto a Castilla y León, son las menos afectadas. Un caso extremo que ejemplifica lo dicho es el de Andalucía y el País Vasco. La construcción en Andalucía daba empleo a 14 de cada cien ocupados en el momento álgido del boom inmobiliario, ahora ocupa al 7,5%. En cambio, en el País Vasco la construcción empleaba al 9% durante la bonanza y ahora ocupa al 7%. A la luz de estos datos, la burbuja inmobiliaria creció considerablemente en Andalucía, mientras que en el País Vasco se puede decir que no hubo. El resultado es un significativo aumento del desempleo en Andalucía y de menor cuantía en el País Vasco.

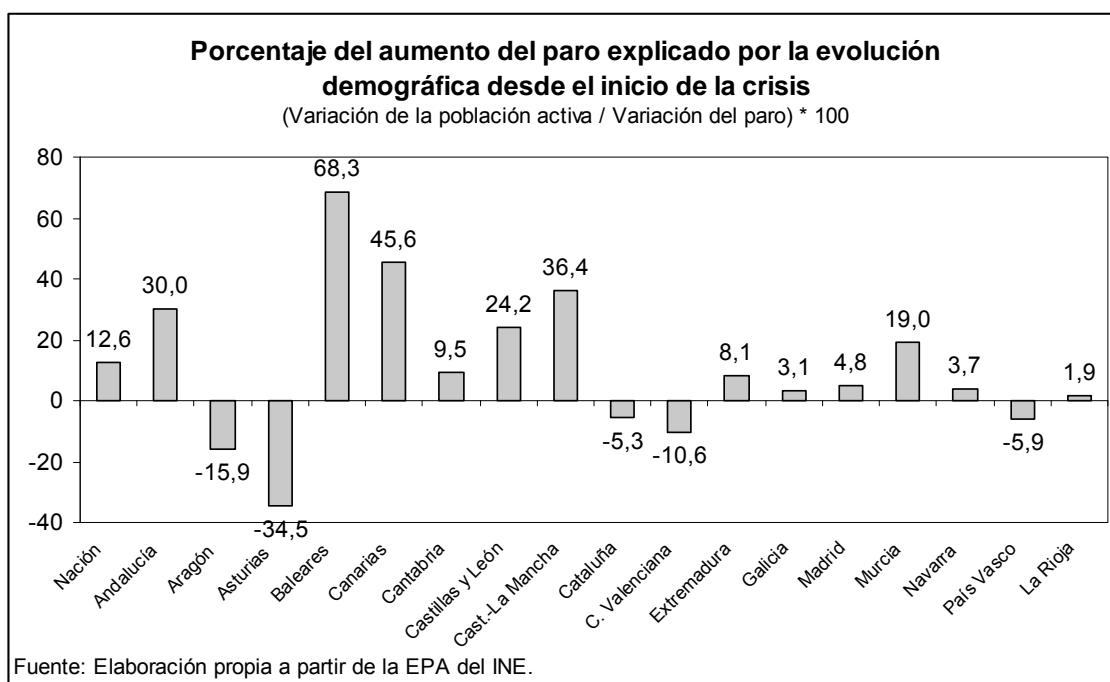


El efecto sobre la ocupación de la crisis inmobiliaria esbozado mediante la evolución del peso del empleo de la construcción es sólo parcial, pero suficientemente indicativo de su carácter central a la hora de explicar las importantes diferencias que se observan en las tasas de paro territoriales. En efecto, la crisis del ladrillo tiene consecuencias mayores que las observadas en el sector de la construcción, debido a sus ramificaciones en los servicios (inmobiliarias) y la industria (cemento, mueble, cerámica, etc.).

La distinta evolución de la población activa asociada al modelo de crecimiento también explica parte de las diferencias en las tasas de paro regionales. Las comunidades de Asturias, Aragón, Comunidad Valenciana, País Vasco y Cataluña reducen su población activa desde el inicio de la crisis. Las comunidades de Baleares,

Canarias, Castilla-La Mancha, Andalucía, Murcia, la aumentan de manera significativa, mientras que Cantabria, Extremadura, Madrid, Navarra, Galicia y La Rioja, la elevan levemente. En la comunidad de Baleares, el 68% del aumento del paro se explica por la evolución demográfica, mientras que en Canarias (45%), Andalucía (30%), Castilla-La Mancha (36%), Castilla y León (24%) y Murcia (19%), la contribución de esta componente es igualmente importante.

Nuevamente el caso de Andalucía y el País Vasco sirven para caracterizar los extremos. Andalucía experimenta una evolución demográfica expansiva a lo largo de la crisis que todavía hoy perdura, a diferencia de lo que sucede para el conjunto del Estado, donde la población en edad de trabajar ha dejado de crecer. En Andalucía, un tercio del aumento del desempleo tiene su origen en el incremento de una población activa que no encuentra colocación en el mercado de trabajo. Por el contrario, la población activa del País Vasco no crece a lo largo de la crisis, empezando a registrar recortes en los últimos trimestres disponibles. Todo el aumento del desempleo en esta comunidad es atribuible a la contracción de la ocupación.



Las comunidades autónomas donde la tasa de desempleo ha crecido más son aquellas donde se acumula el impacto del boom inmobiliario y de la expansión demográfica: Andalucía, Canarias, Murcia y Castilla-La Mancha. La excepción son la Comunidad Valenciana y Extremadura, donde el impacto de la crisis inmobiliaria es suficiente para explicar su mala evolución. Mención particular merece el caso de Cataluña, que se ha colocado en el grupo de comunidades con un impacto de la crisis de gravedad intermedia, aunque podría estar en el grupo de mayor gravedad pues su tasa de desempleo es la más alta del grupo intermedio (19,4%). Su elevado paro se debe a una destrucción de empleo tan importante en la industria como en la construcción, al menos en volumen. Desde que comenzó la crisis desaparecen cerca de 200.000 empleos industriales y 189.000 en la construcción. Cataluña, que cuenta con el sector industrial más importante del país en dimensión, se asemeja en su evolución a la

del País Vasco, donde el empleo industrial (-30.000) cae algo más que el de la construcción (-29.000). Las industrias de ambas regiones acusan la caída del consumo interno provocada por el recorte del empleo, la moderación salarial, el elevado endeudamiento de las familias, sus mayores dificultades para acceder a la financiación y el efecto de disminución de la riqueza provocado por la rebaja del precio de los bienes inmuebles.

A la luz de los datos comentados, la evolución diferencial del paro por territorios parece tener su principal origen en el desarrollo regional diferencial que tuvo un modelo de crecimiento basado en el ladrillo y en la política demográfica de acompañamiento, que sigue hoy mostrando sus efectos. Otras explicaciones que colocan el acento en la rigidez del mercado de trabajo y en la consecuente necesidad de reformar sus mecanismos de entradas y salida –contratación y despido– parecen menos plausibles por varios motivos. En primer lugar, el importante y rápido ajuste del empleo no indica un mercado de trabajo rígido, al menos en su salida. En segundo lugar es difícil sostener que otro tipo de modalidad de contratación hubiese aguantado la sangría del empleo en el sector de la construcción y los servicios inmobiliarios, donde gran parte del ajuste se produce mediante el cierre de empresas. A mayor abundamiento, los costes de despido en el sector de la construcción son bajos (12 días por año para el fijo de obra) en sintonía con las nuevas fórmulas de contratación propuestas por las organizaciones empresariales, a pesar de lo cual no se ha evitado el ajuste. En tercer lugar, el tipo de crisis de empleo que enfrenta la economía española de paro masivo, hace que los asuntos relacionados con la calidad del empleo, que justifican algunas de las fórmulas de contratación propuestas, queden en un segundo plano en el orden de prioridades. Desgraciadamente, vista la coyuntura política, parece más probable que la visión de que el problema está en las modalidades de contratación tendrá un recorrido legislativo más prometedor que impulsar un tejido empresarial donde la inversión se guíe por criterios productivos sostenibles y no por la especulación de precios.

El empleo del sector público

El sector público ha cambiado su conducta procíclica durante la etapa expansiva por otra anticíclica frente a la crisis, que se ha apreciado, entre otros aspectos, en el aumento de su empleo a lo largo de la misma. Éste creció un 1,4% anual en el tercer trimestre de 2011, último disponible, una tasa positiva aunque considerablemente más baja si se compara con la de trimestres anteriores. La rebaja de la tasa anticipa un cambio de tendencia que gira hacia el recorte a finales de año, como anticipan los indicadores adelantados de afiliación a la Seguridad Social. Superado el ciclo electoral autonómico, local y nacional el próximo 20 de noviembre, y bajo las exigencias de ajuste fiscal para superar la crisis de deuda soberana, una de las consecuencias posiblemente sea una considerable rebaja del empleo público, recorte que de producirse acontecerá en el peor contexto posible, cuando parece que la economía puede haber iniciado el camino hacia una segunda recesión. Es difícil dimensionar el recorrido del ajuste en la difícil coyuntura que le esperan a las cuentas públicas, pues dependerá del planteamiento de consolidación fiscal que se adopte. A continuación se describe la dimensión y características territoriales del sector público a partir de las

estimaciones de la EPA, al final de este capítulo se incluyen tablas estadísticas empleadas en el análisis.

El empleo público ha aumentado un 9,8% desde el principio de la crisis –tomando como referencia de inicio el III trimestre de 2007– hasta alcanzar la cifra de 3.221.000 empleados públicos en el tercer trimestre de 2011. Posiblemente, como se comentó, la evolución reciente del empleo público pueda explicarse como consecuencia del ciclo electoral, pues son las comunidades autónomas las que crean el 75% de la nueva ocupación, a pesar de representar sólo el 56% del total del empleo, y ser la gran mayoría indefinido, lo que cambia la tendencia con respecto a lo ocurrido durante todo el ciclo de bonanza, cuando se creaba más empleo eventual, lo que hizo aumentar constantemente la tasa de temporalidad que ahora desciende hasta el 24,6% (ver tabla adjunta).

El empleo público a lo largo de la crisis						
Miles	III trimestre 2007			III trimestre 2011		
Tipo de Administración Pública	Indefinidos	Temporales	Total	Indefinidos	Temporales	Total
Central y Seguridad Social	468,6	64,5	533,0	519,0	66,9	585,9
Autonómica	1.142,8	446,8	1.589,6	1.359,1	448,4	1.807,5
Local	410,0	227,2	637,2	417,4	241,3	658,7
Empresas públicas, inst. financ. y otras	137,3	27,4	164,7	132,8	32,9	165,7
No sabe	2,1	5,3	7,4	1,5	1,4	2,9
Total	2.160,8	771,1	2.931,9	2.429,8	790,8	3.220,6
En %	Variación IIIT2011 / IIIT2007			Estructura % III trimestre 2011		
Tipo de Administración Pública	Indefinidos	Temporales	Total	Indefinidos	Temporales	Total
Central y Seguridad Social	10,8	3,8	9,9	21,4	8,5	18,2
Autonómica	18,9	0,4	13,7	55,9	56,7	56,1
Local	1,8	6,2	3,4	17,2	30,5	20,5
Empresas públicas, inst. financ. y otras	-3,3	20,1	0,6	5,5	4,2	5,1
No sabe	-27,8	-73,9	-60,7	0,1	0,2	0,1
Total	12,4	2,6	9,8	100,0	100,0	100,0
Tasa de temporalidad						
Tipo de Administración Pública	IIIT2007	IIIT2011				
Central y Seguridad Social	12,1	11,4				
Autonómica	28,1	24,8				
Local	35,7	36,6				
Empresas públicas, inst. financ. y otras	16,6	19,9				
No sabe	71,4	47,4				
Total	26,3	24,6				
Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.						

Los 791.000 trabajadores temporales que emplea el sector público son el colectivo que puede verse más afectado por el posible recorte presupuestario, aunque el ajuste probablemente también girará sobre la reposición de las plazas de funcionarios que se jubilen. El grueso de los temporales trabaja en las comunidades autónomas (57%), el 31% en las corporaciones locales y el 12% restante se lo reparten la Administración central y las empresas y demás organismos públicos. El 45% del empleo temporal se concentra en las actividades de educación y sanidad que gestionan las comunidades autónomas. Uno de cada tres empleados públicos que trabaja en la sanidad es temporal y el 20% de los que trabajan en enseñanza. Las actividades hospitalarias son las que tienen una tasa

de temporalidad más alta de la rama de sanidad (35%), mientras que en enseñanza es la educación de postsecundaria (45%), que comprende la educación universitaria y la no universitaria, que tiene como requisito de acceso estar en posesión de un diploma acreditativo del nivel máximo de educación secundaria (ver tabla adjunta).

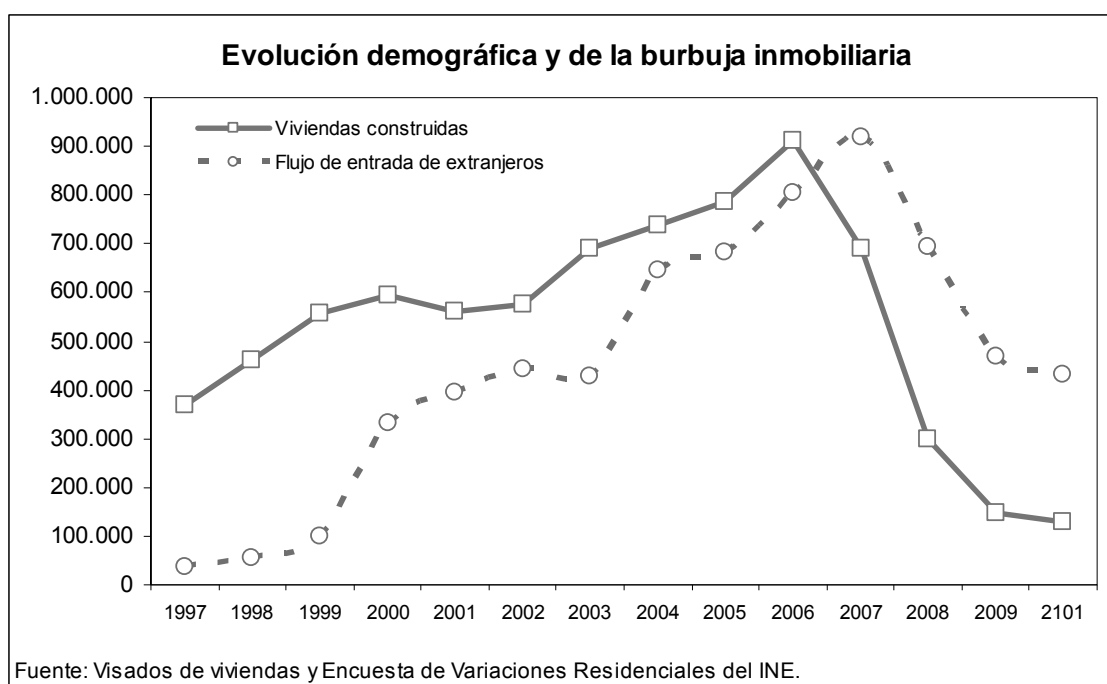
Empleo público en sanidad y educación						
III trimestre de 2011	Miles			Estructura %		
Rama de actividad CNAE-2009	Indefinidos	Temporales	Total	Indefinidos	Temporales	Total
Educación						
Educación preprimaria	19,3	8,6	28,0	3,2	5,8	3,7
Educación primaria	211,3	29,3	240,6	35,0	19,8	32,0
Educación secundaria	234,9	36,9	271,8	39,0	24,9	36,2
Educación postsecundaria	110,4	55,3	165,7	18,3	37,3	22,1
Otra educación	22,3	18,0	40,3	3,7	12,1	5,4
Actividades auxiliares de educación	4,8	0,3	5,1	0,8	0,2	0,7
Total	603,1	148,4	751,5	100,0	100,0	100,0
Actividades sanitarias						
Actividades hospitalarias	320,8	171,5	492,3	75,5	82,2	77,7
Actividades médicas y odontológicas	85,2	33,8	119,1	20,1	16,2	18,8
Otras actividades sanitarias	18,9	3,4	22,3	4,4	1,6	3,5
Total	424,9	208,8	633,7	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.

El peso del empleo público sobre el empleo asalariado total de una región es un primer indicador del impacto que tendría un recorte del empleo público sobre la economía de cada territorio. En el ámbito nacional la presencia pública es del 21%, pero en algunas comunidades autónomas como Extremadura (33%), Castilla-La Mancha (26%) y Andalucía (25,5%) ésta es mucho mayor. En Cataluña (15,7%), Baleares (16,2%), La Rioja (16,4%), Navarra (17,8%), País Vasco (18,2%) y Comunidad Valenciana (18,3%) es donde se observan los porcentajes más bajos. El porcentaje de temporales también puede servir de indicador para calibrar el recorrido del ajuste. La temporalidad es en el sector público estatal del 25%. Las tasas de temporalidad más altas se observan en Extremadura (39%), Canarias (31%), Navarra (29%) y Comunidad Valenciana (28,6%), mientras que las más bajas son las de La Rioja (17,3%) y Madrid (19,8%). En algunas comunidades ya se detectan caídas del empleo público en 2011, Baleares lo viene recortando a un ritmo muy intenso desde mediados de año, la tasa anual correspondiente al tercer trimestre de 2011 es del -7,8%. Lo rebajan asimismo País Vasco (-3,9%), Cantabria (-2,9%), Extremadura (-2,2%), Andalucía (-1,7%), Galicia (-1,6%), Asturias (-1,4%) y La Rioja (-1,1%). Sin embargo, otras comunidades autónomas continúan aumentándolo, en algunos casos a un ritmo intenso, como Murcia (12,7%), Aragón (6%) y Comunidad Valenciana (5,9%). En algunas comunidades es el empleo indefinido el que experimenta una significativa aceleración, como en Castilla-La Mancha (8,2%) y Murcia (6,9%).

La vulnerabilidad de los inmigrantes

El modelo de crecimiento adoptado en la etapa de bonanza basado en la construcción de viviendas se financió con endeudamiento conseguido en gran parte del exterior y con el aumento de la mano inmigrante, dispuesta a aceptar peores condiciones de trabajo. El resultado de este modelo de crecimiento ya es conocido, y dentro de sus consecuencias se ha puesto de manifiesto la mayor vulnerabilidad de la población inmigrante al estar más afectada por el paro y, sin embargo, tener una menor cobertura en la protección por desempleo. Por todos los motivos enunciados, el final de la etapa expansiva se ha traducido en un incremento de la desigualdad en la distribución de la renta y un ensanchamiento de la distancia entre ricos y pobres.



Los empleos generados por el boom inmobiliario eran puestos poco productivos, con bajos requerimientos formativos, temporales e inestables a lo largo del ciclo, como la crisis ha acabado demostrando. El aumento de los niveles formativos, sobre todo de las nuevas generaciones, la mejora de las expectativas personales y profesionales resultantes, y la cohesión social y familiar posibilitaron que la mayoría de los españoles pudiera permitirse rechazar estos empleos. Algunos jóvenes, no obstante, abandonaron los estudios para incorporarse a estos trabajos de dinero fácil, donde una parte considerable de la nómina se paga en negro. Pero la oferta nacional pronto se mostró insuficiente para atender las necesidades de mano de obra y se recurrió a la inmigración internacional, cuya llegada corrió paralela al crecimiento de la burbuja inmobiliaria (ver gráfico adjunto). La urgencia de las empresas para no ralentizar el ritmo constructor, que llega a edificar más de 900.000 viviendas en el año 2006, se tradujo en la entrada sin derechos laborales de una parte de trabajadores foráneos, vulnerabilidad que se añadió a su procedencia de países en vías de desarrollo, de familias de extracción media-baja con pocos recursos y a su bajo nivel de formación en comparación con la población española. Llegaron fundamentalmente trabajadores y trabajadoras iberoamericanos,

marroquíes y posteriormente rumanos, tras su entrada en la Unión Europea. Recurrentemente, los sucesivos gobiernos tuvieron que llevar a cabo regularizaciones para restituir el desequilibrio entre las necesidades inmediatas de las empresas y la falta de dotación de recursos públicos necesarios para desarrollar los cauces y garantías establecidos por la ley para el acceso al mercado de trabajo español de los extranjeros.

Activos por edad, nivel de estudios y nacionalidad					
III trimestre de 2007. Porcentajes					
	Primarios y analfabetos	Secundarios 1ª etapa	Secundarios 2ª etapa	Universitarios y doctores	Total
De 16 a 24 años					
Españoles	9,6	41,4	29,5	19,5	100,0
Extranjeros	21,0	33,9	37,0	8,0	100,0
Total	11,6	40,1	30,8	17,5	100,0
De 25 a 30 años					
Españoles	4,0	27,3	22,8	45,9	100,0
Extranjeros	21,6	19,3	41,4	17,6	100,0
Total	7,7	25,6	26,8	39,9	100,0
De 31 a 45 años					
Españoles	7,3	31,0	22,1	39,6	100,0
Extranjeros	22,1	17,5	37,1	23,4	100,0
Total	9,8	28,6	24,7	36,8	100,0
De 46 a 64 años					
Españoles	30,5	25,6	18,7	25,2	100,0
Extranjeros	30,7	15,2	27,1	26,9	100,0
Total	30,5	24,7	19,4	25,3	100,0
Total					
Españoles	14,4	29,7	21,9	33,9	100,0
Extranjeros	23,2	19,6	36,6	20,6	100,0
Total	15,8	28,2	24,2	31,9	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.

Los extranjeros laboralmente activos están en su mayoría menos formados que los españoles. Esta realidad se pone todavía más de manifiesto cuando se compara por tramos de edad, pues los primeros son un colectivo menos envejecido que el español. Las diferencias se amplían si se toma sólo a los nacidos en países en vías de desarrollo. No obstante, la tabla adjunta se construye para el total de foráneos. Se observa que el 21% de los extranjeros menores de 25 años tiene un nivel de estudios primarios o inferior, frente al 9,6% de los españoles. Esta diferencia se agranda en los siguientes tramos de edad y sólo se cierra (completamente) para los mayores de 45 años donde el volumen de extranjeros es menor, un 15% del total. La brecha es igualmente importante para los universitarios y doctores en todos los tramos de edad y sólo se cierra entre los mayores de 45 años. El 45,9% de los activos españoles son universitarios, frente al 17,6% de los extranjeros.

España, que tradicionalmente había sido un país de emigración, se convierte así en receptor de trabajadores y trabajadoras foráneos en posición muy vulnerable, como resultado del tipo de crecimiento por el que se apuesta y el “modelo barato” adoptado por los sucesivos gobiernos para su incorporación a la economía formal. Empiezan a entrar contingentes importantes a partir del año 2000 y en el segundo semestre de 2009

los extranjeros son, según la EPA, 5.360.000, el 11,7% de la población total. A partir de ahí decrecen y en el tercer trimestre de 2011 hay 146.000 foráneos menos en términos netos, lo que se corresponde con una salida en torno al medio millón. Que cada vez más se vean obligados a abandonar el país, y no sólo el mercado de trabajo, pone de manifiesto su mayor vulnerabilidad y entra en contradicción con el modelo inmigratorio español, basado en la integración y el asentamiento familiar permanente. Los inmigrantes se convierten, como los temporales, en parte del mecanismo de ajuste inmediato de la crisis, aunque en un grado aún mayor.

Tasa de desempleo por edad y nacionalidad

III trimestre de 2011. En porcentaje

	Extranjeros	Españoles y doble nacionalidad	Total
De 16 a 24 años	48,2	45,3	45,8
De 25 a 34 años	30,2	21,9	23,6
De 35 a 44 años	30,2	16,8	19,0
De 45 a 54 años	33,1	15,3	17,1
De 55 y más años	31,9	13,0	14,3
Total	32,7	19,5	21,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE.

Cobertura del seguro de desempleo por nacionalidad

	Beneficiarios ¹		Parados EPA		Tasa de cobertura ²	
	Extranjeros	Españoles	Extranjeros	Españoles	Extranjeros	Españoles
2006	77.788	1.252.644	328.600	1.508.500	23,7	83,0
2007	111.016	1.310.464	386.300	1.447.600	28,7	90,5
2008	202.549	1.612.084	621.900	1.968.700	32,6	81,9
2009	371.514	2.309.709	1.044.900	3.104.600	35,6	74,4
2010	450.739	2.591.995	1.102.600	3.529.800	40,9	73,4
2011 (sept)	390.751	2.446.745	1.145.600	3.761.767	34,1	65,0

(1): Prestación contributiva, subsidios y renta activa de inserción.

(2): (Beneficiarios / Parados EPA)*100

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA del INE e información sobre prestaciones del INEM.

El elevado desempleo y la baja protección han acompañado a los inmigrantes desde el inicio de la crisis, como resultado de los fallos en los cauces de entrada y su reciente incorporación al mercado de trabajo español. Su tasa de paro es del 32,7% en el tercer trimestre del año, trece puntos por encima de la de los españoles y personas con doble nacionalidad. Por tramos de edad es mayor en todos, aunque entre los jóvenes menores de 25 años las tasas se parecen: 48,2% frente al 45,3% de los jóvenes españoles (ver tabla adjunta). La tasa de cobertura foránea, medida como el porcentaje de beneficiarios sobre el paro estimado por la EPA⁴⁵, siempre ha estado muy por debajo de la española. Alcanzó su nivel máximo en 2010, 40,9% frente al 73,4% de los oriundos, y descendió al 34,1% hasta septiembre, frente al 65% de los españoles (ver tabla página anterior). La baja cobertura de los inmigrantes se acentúa aún más debido

⁴⁵ Es más correcto tomar en este caso como referencia el paro EPA frente el paro registrado o cualquier otra magnitud registrada por el INEM, para así incluir las eventuales situaciones irregulares.

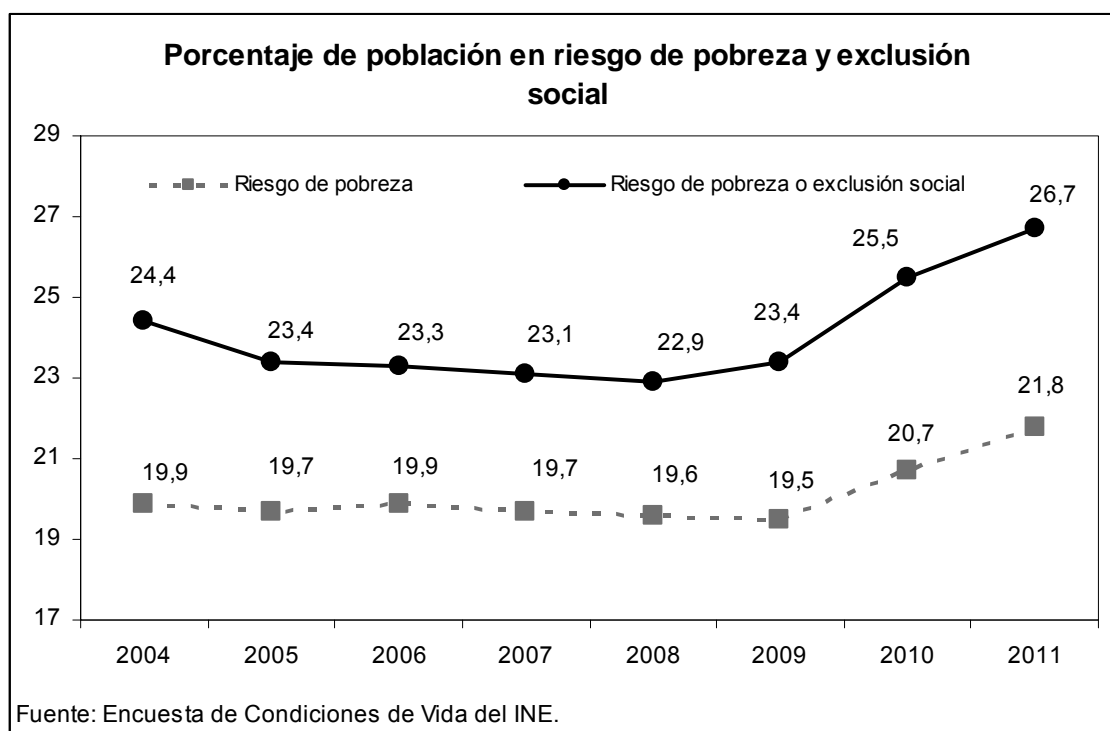
a la juventud del colectivo, que hace que no puedan acceder al cobro de subsidios cuando agotan la prestación, como el destinado a mayores de 45 años.

La escasa cobertura de un colectivo tan significativo de trabajadores supone un hito en el mercado de trabajo español. Hasta ahora, los mecanismos de amortiguación formal e informal habían funcionado con más o menos eficacia durante las crisis. Pero la manera en cómo se incorpora a los inmigrantes al mercado de trabajo español y el tipo de trabajador extranjero demandado por el modelo de crecimiento plantean un escenario novedoso que no puede ser resuelto con los esquemas de antaño. Hasta ahora, cuando se producía una recesión y la consecuente contracción del empleo, los trabajadores mayores se podían prejubilar en muchos casos y pasaban a vivir de su pensión, los veteranos disfrutaban de prestaciones por desempleo largas conseguidas tras muchos años de cotización y los jóvenes recién incorporados al mercado de trabajo y con carreras laborales cortas recurrían a la protección informal de sus familias. Este esquema de amortiguación tradicional de la crisis deja fuera a los inmigrantes. Éstos se parecen a los jóvenes españoles por tener carreras cotizadas cortas y en consecuencia derecho a poca prestación. Pero a diferencia de estos jóvenes no pueden recurrir en la mayoría de los casos a la protección familiar, pues son ellos los que las apoyan con el envío de remesas o, aquellos que han conseguido reagruparla, tienen a la mayoría de sus miembros en paro, pues se empleaban en los puestos de trabajo que el cambio de ciclo se ha llevado por delante.

El aumento de la desigualdad social

El incremento de la vulnerabilidad de la fuerza de trabajo se traduce en un incremento de los índices de pobreza y en una distribución de la renta más desigual. El porcentaje de población en riesgo de pobreza relativa (ver definición en tabla adjunta) ha subido desde 2010, y en 2011 alcanza al 21,8% de la población. Igual sucede con la población en riesgo de pobreza o exclusión social, que suma a las personas en riesgo de pobreza aquellas con carencias materiales severas y a los miembros de los hogares sin empleo o baja intensidad de empleo. En 2011, las personas en riesgo de pobreza o exclusión social alcanzó al 26,7% de la población, porcentaje que crece desde 2009 (ver gráfico).

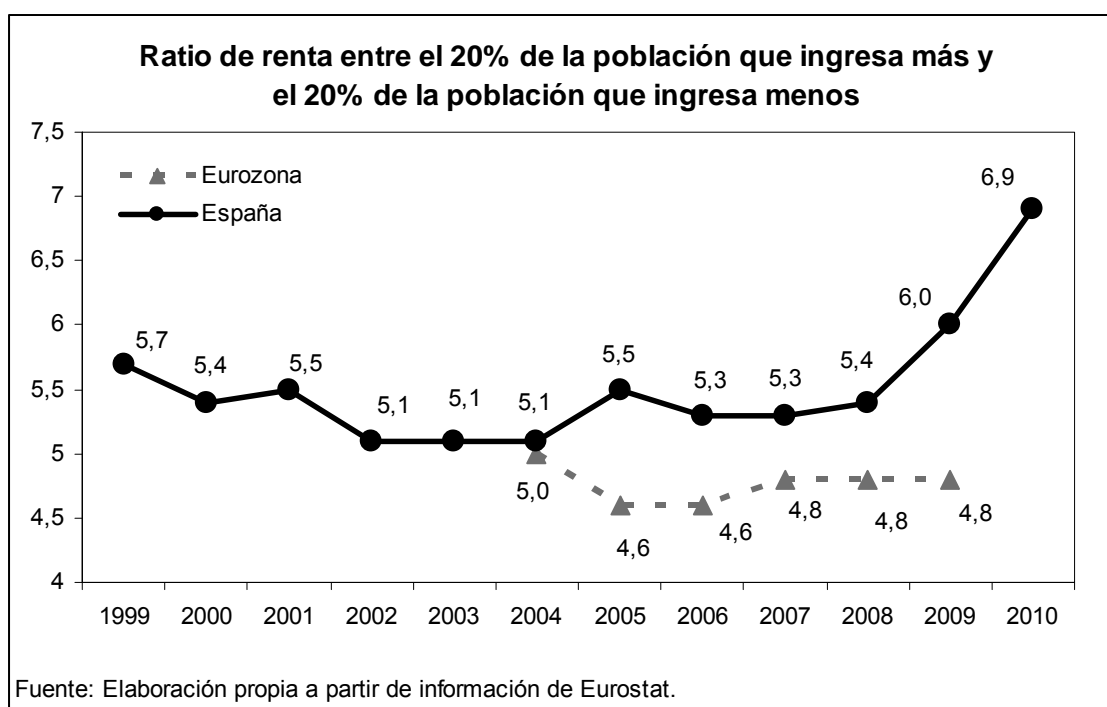
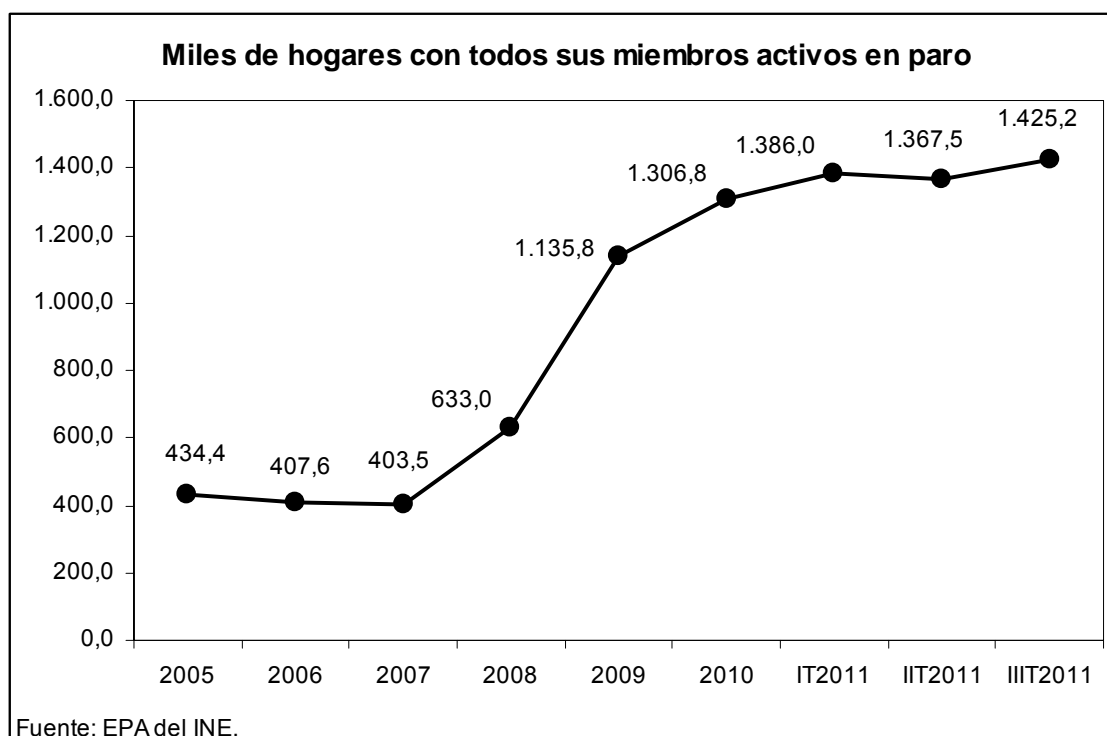
Adicionalmente, los hogares que tienen a todos sus miembros activos en paro han experimentado un espectacular aumento desde el comienzo de la crisis, si en 2008 eran 633.000 en el tercer trimestre de 2011 crecen hasta 1.425.000, más del doble (ver gráfico página 164).



Porcentaje de población en riesgo de pobreza y exclusión social		
2010		
Nacionalidad	Riesgo de pobreza ¹	Riesgo de pobreza o exclusión social ²
Española	19,3	24,2
Extranjera (UE)	22,9	28,4
Extranjera (resto mundo)	36,1	47,1
Total	20,7	25,2

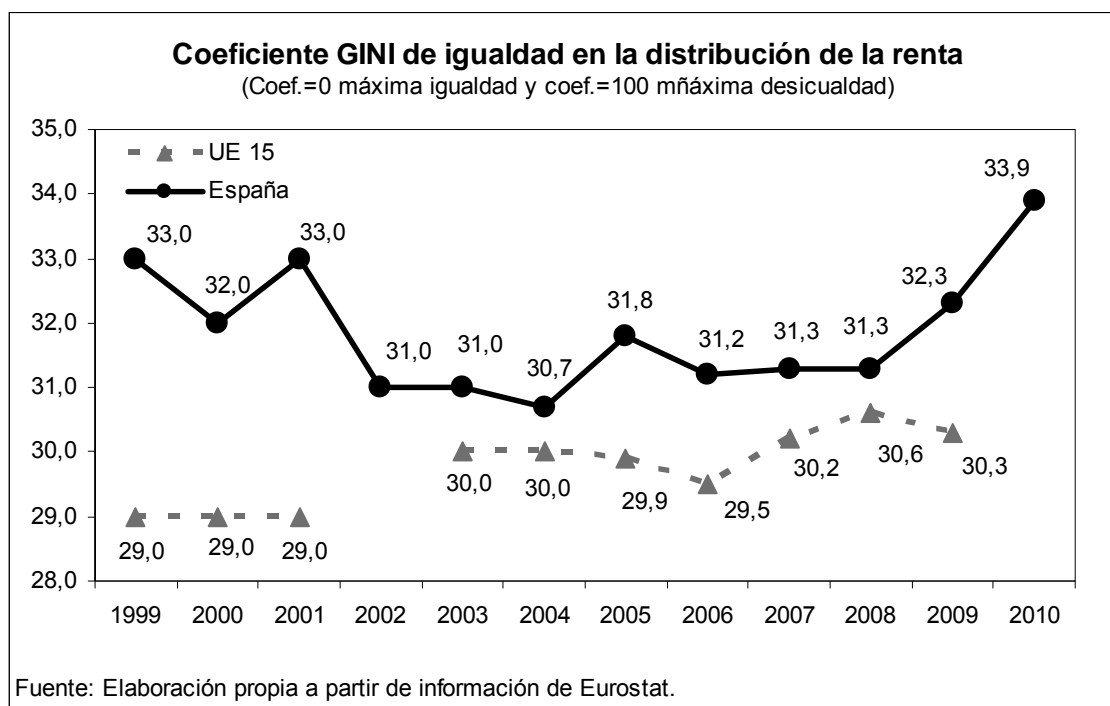
(1) Porcentaje de personas por debajo del umbral de pobreza (60% de la mediana de los ingresos anuales familiares por unidad de consumo).
 (2) Porcentaje de población en riesgo de pobreza, carencia material severa o en hogares sin empleo o baja intensidad de empleo.
 Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

Detrás de estas evoluciones está el deterioro de la situación de los inmigrantes, cuya población en riesgo de pobreza y exclusión social es mayor que entre los españoles. En el año 2010, el 19,3% de españoles estaba en riesgo de pobreza frente al 22,9% de los extranjeros de la UE y el 36% de los extranjeros del resto del mundo. Para ese mismo año, el 24,2% de los españoles se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social frente al 28,4% de los extranjeros de la UE y el 47% de los extranjeros de fuera de la Unión (ver tabla adjunta).



Los datos sobre distribución de la renta son igualmente desfavorables. Según Eurostat, la brecha entre ricos y pobres se amplía en España cada vez más desde el año 2008. En 2010, el 20% de la población más rica ganó casi 7 veces más que el 20% más pobre, cuando hace dos años la ratio era 5,4, y en la eurozona se mantiene constante desde 2007 en el 4,8. Mientras en Europa la diferencia entre ricos y pobres se mantiene en un nivel razonable y estable a pesar de la crisis, en España se amplía, poniendo de relieve la rebaja de la cohesión sobre la que se basó también el crecimiento económico durante la bonanza. Siguiendo las estimaciones de Eurostat, el coeficiente de Gini, que

mide el nivel de igualdad en el reparto de la renta⁴⁶, aumenta en España desde el año 2009 hasta el 33,9% en 2011. Mientras en la Unión Europea de los quince el coeficiente cae tras un repunte iniciado en el año 2006 y se sitúa en el 30,3% en 2009, último año disponible, en España es el 32,3% para ese mismo año (ver gráfico adjunto).



⁴⁶ Vale 0 si el reparto es igualitario (todos los ciudadanos consiguen el mismo nivel de renta) y 100 si el reparto es completamente desigual.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I						
Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Total España						
Población de 16 y más años	1,7	0,3	0,2	0,2	0,0	0,0
Población activa	3,5	0,5	0,6	0,2	0,1	0,1
Ocupados	3,5	-3,6	-1,3	-1,3	-0,9	-2,1
Parados	3,6	26,6	8,6	6,4	4,1	8,8
Tasa de actividad en %	52,7	59,8	60,0	59,9	60,1	60,1
Tasa de desempleo en %	10,3	10,4	20,3	21,3	20,9	21,5
Ocupados Agricultura	-3,5	-3,3	2,8	-6,2	-4,8	-6,1
Ocupados Industria	0,3	-7,4	-2,2	-2,3	-1,6	-0,9
Ocupados Construcción	4,5	-17,5	-12,8	-10,2	-15,9	-17,8
Ocupados Servicios	4,8	-0,6	0,2	0,3	1,3	-0,2
Ocupados a tiempo completo	2,8	-4,4	-1,5	-2,2	-1,6	-2,6
Ocupados a tiempo parcial	9,4	1,9	0,2	4,7	3,6	1,1
Asalariados	3,9	-3,2	-1,2	-0,9	-0,5	-1,8
Indefinidos	4,5	-1,5	-0,8	-1,4	-1,3	-2,4
Temporales	2,7	-7,6	-2,2	0,7	2,1	0,0
Tasa de temporalidad en %	32,0	29,4	24,8	24,8	25,5	26,0
Andalucía						
Población de 16 y más años	1,7	0,7	0,5	0,5	0,4	0,3
Población activa	3,8	1,5	1,2	0,7	-0,2	0,7
Ocupados	4,1	-4,3	-1,5	-2,7	-2,8	-2,6
Parados	2,2	24,0	9,0	9,9	6,8	9,2
Tasa de actividad en %	49,5	57,1	58,7	59,0	58,5	58,7
Tasa de desempleo en %	18,1	16,3	28,4	29,7	29,7	30,9
Ocupados Agricultura	-2,9	-2,1	9,4	-15,9	2,0	-5,2
Ocupados Industria	1,4	-8,0	-1,9	-1,6	-3,8	0,0
Ocupados Construcción	5,3	-21,1	-12,6	-11,7	-13,6	-16,4
Ocupados Servicios	5,4	-1,2	-1,3	0,1	-1,9	-1,1
Ocupados a tiempo completo	3,4	-5,3	-1,7	-3,6	-3,5	-3,0
Ocupados a tiempo parcial	10,2	2,4	-0,5	3,0	0,9	-0,1
Asalariados	4,6	-3,9	-0,4	-1,4	-2,1	-4,0
Indefinidos	6,0	-0,4	1,7	1,2	-2,2	-4,2
Temporales	2,8	-9,5	-4,3	-6,2	-1,9	-3,5
Tasa de temporalidad en %	46,5	41,1	34,4	34,0	34,3	34,3

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Aragón						
Población de 16 y más años	1,1	0,0	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Población activa	3,7	-0,4	-1,6	-1,8	1,0	1,6
Ocupados	3,4	-4,4	-4,7	-5,0	-2,8	-1,4
Parados	8,3	36,5	18,9	16,0	24,0	20,5
Tasa de actividad en %	50,0	59,5	57,9	57,9	58,7	58,5
Tasa de desempleo en %	5,0	6,8	16,1	17,9	17,4	16,2
Ocupados Agricultura	-2,9	1,0	22,6	16,4	-8,7	-14,9
Ocupados Industria	0,9	-7,2	3,9	-0,6	3,2	0,6
Ocupados Construcción	6,5	-17,1	-18,5	-25,5	-30,5	-23,5
Ocupados Servicios	4,5	-1,8	-7,2	-4,8	0,5	2,9
Ocupados a tiempo completo	3,0	-5,5	-4,0	-6,3	-2,9	-2,0
Ocupados a tiempo parcial	7,2	4,1	-9,3	3,0	-2,2	2,9
Asalariados	4,3	-5,0	-3,5	-3,5	-3,3	-1,7
Indefinidos	4,5	-4,3	-5,5	-5,2	-4,3	-1,2
Temporales	3,5	-7,2	3,6	3,1	0,1	-3,1
Tasa de temporalidad en %	26,1	24,8	23,5	22,5	23,2	25,0
Asturias						
Población de 16 y más años	0,0	-0,3	-0,4	-0,5	-0,4	-0,5
Población activa	3,2	-0,7	-0,8	-1,3	0,9	-0,7
Ocupados	3,3	-4,1	-3,6	-3,2	0,0	-4,0
Parados	2,6	29,0	16,0	8,5	5,7	19,3
Tasa de actividad en %	42,2	52,8	51,4	51,4	52,2	51,7
Tasa de desempleo en %	8,2	7,8	16,7	18,2	17,2	17,2
Ocupados Agricultura	-3,9	-8,3	-3,0	-22,5	3,3	9,6
Ocupados Industria	-1,4	-6,0	-8,4	-0,7	-5,8	-9,2
Ocupados Construcción	4,8	-13,9	-8,8	8,4	-4,5	-5,3
Ocupados Servicios	5,0	-1,9	-1,9	-3,9	1,5	-3,5
Ocupados a tiempo completo	2,4	-4,7	-5,5	-6,1	-0,4	-2,7
Ocupados a tiempo parcial	16,0	0,5	11,5	21,1	2,6	-14,2
Asalariados	4,4	-3,9	-4,0	-3,9	-1,6	-4,9
Indefinidos	4,2	-1,6	-3,9	-5,9	-2,0	-5,4
Temporales	4,9	-10,5	-4,2	3,7	-0,3	-3,1
Tasa de temporalidad en %	27,5	28,5	24,3	23,0	23,0	26,1

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Baleares						
Población de 16 y más años	3,0	1,1	0,8	0,8	1,1	1,1
Población activa	4,3	1,1	0,6	-0,1	-2,0	0,8
Ocupados	3,9	-3,1	-2,8	-3,9	-1,5	0,0
Parados	9,7	33,9	14,4	13,1	-4,3	4,9
Tasa de actividad en %	60,3	65,6	64,4	63,2	65,7	67,9
Tasa de desempleo en %	5,9	8,4	22,2	25,4	19,5	17,8
Ocupados Agricultura	-1,1	3,5	-30,8	5,6	28,6	79,1
Ocupados Industria	-0,3	-3,8	6,0	9,3	-6,1	-1,7
Ocupados Construcción	4,9	-21,5	-19,6	-21,7	-26,3	-9,4
Ocupados Servicios	4,3	0,0	-0,4	-2,4	2,2	0,4
Ocupados a tiempo completo	3,5	-4,6	-3,0	-5,0	-4,7	0,3
Ocupados a tiempo parcial	7,7	8,1	-1,4	4,1	25,2	-2,0
Asalariados	4,1	-3,3	-5,6	-6,6	-3,8	-0,4
Indefinidos	4,8	-2,3	-6,6	-6,0	-3,9	-3,0
Temporales	2,6	-5,8	-2,3	-8,5	-3,7	6,4
Tasa de temporalidad en %	32,1	28,9	24,8	23,6	26,8	30,3
Canarias						
Población de 16 y más años	2,6	0,9	0,7	0,7	0,8	0,8
Población activa	4,2	2,4	-0,6	0,7	3,6	2,8
Ocupados	3,3	-3,5	-3,4	-0,5	3,1	1,5
Parados	10,8	25,9	7,0	3,7	4,6	6,0
Tasa de actividad en %	54,4	60,8	62,1	62,5	63,5	63,2
Tasa de desempleo en %	10,4	16,0	29,0	28,5	29,8	29,6
Ocupados Agricultura	-5,7	-7,9	3,4	-10,4	-32,6	-25,5
Ocupados Industria	2,7	-9,9	-9,6	-12,0	-5,5	-14,2
Ocupados Construcción	0,6	-24,6	-11,0	-15,7	-29,3	-25,5
Ocupados Servicios	4,3	-0,2	-2,3	2,5	9,1	6,9
Ocupados a tiempo completo	2,9	-4,6	-4,3	-0,8	2,7	-0,3
Ocupados a tiempo parcial	7,1	4,6	3,2	1,4	6,2	14,3
Asalariados	3,7	-3,7	-3,6	0,0	4,9	3,6
Indefinidos	4,9	-2,4	-2,6	0,2	0,9	-0,5
Temporales	1,6	-6,4	-6,1	-0,5	15,1	12,8
Tasa de temporalidad en %	38,8	33,7	30,1	29,7	31,0	33,4

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Cantabria						
Población de 16 y más años	1,1	0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3
Población activa	3,2	-0,3	-0,8	-1,3	-1,1	2,5
Ocupados	3,4	-3,2	-3,4	-3,5	-2,2	0,3
Parados	1,3	27,6	17,1	11,4	5,1	18,9
Tasa de actividad en %	49,0	56,8	55,6	55,4	56,1	57,0
Tasa de desempleo en %	8,0	7,0	14,9	16,4	14,8	14,1
Ocupados Agricultura	-5,1	-18,0	-32,3	-21,8	-21,1	-5,6
Ocupados Industria	3,0	-8,1	-9,6	-12,9	4,5	8,4
Ocupados Construcción	4,8	-20,8	-20,4	-10,3	-29,8	-9,6
Ocupados Servicios	4,0	2,1	2,6	0,8	1,3	0,1
Ocupados a tiempo completo	2,8	-3,9	-3,3	-4,8	-3,5	-1,2
Ocupados a tiempo parcial	9,8	2,7	-4,5	8,6	8,7	13,4
Asalariados	4,1	-1,2	-0,9	-0,7	1,2	2,8
Indefinidos	3,7	1,9	0,8	0,3	3,2	4,8
Temporales	5,2	-10,4	-6,8	-4,3	-5,9	-3,4
Tasa de temporalidad en %	25,3	27,3	21,1	20,6	20,3	22,3
Castilla y León						
Población de 16 y más años	0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5
Población activa	2,4	0,3	0,6	0,4	-0,4	-0,1
Ocupados	2,4	-2,4	-1,3	-1,4	-0,4	-1,2
Parados	1,8	21,0	12,2	10,0	-0,4	5,8
Tasa de actividad en %	47,4	54,2	55,2	54,9	55,3	55,9
Tasa de desempleo en %	9,7	9,3	15,8	17,4	16,3	16,1
Ocupados Agricultura	-1,4	-6,7	0,8	3,5	3,8	0,8
Ocupados Industria	0,4	-7,0	-11,2	-9,0	-5,9	-3,5
Ocupados Construcción	1,6	-11,8	-9,0	-17,2	-15,0	-17,6
Ocupados Servicios	3,8	0,8	2,3	2,4	2,6	1,6
Ocupados a tiempo completo	1,9	-3,0	-2,0	-1,4	-1,1	-0,8
Ocupados a tiempo parcial	7,3	2,2	3,9	-1,1	3,8	-3,7
Asalariados	3,3	-1,3	-0,4	-0,7	0,0	-1,6
Indefinidos	3,9	0,2	0,1	-0,5	-0,4	-1,5
Temporales	1,6	-6,2	-2,3	-1,6	1,6	-2,1
Tasa de temporalidad en %	28,4	25,4	21,5	20,3	21,8	23,2

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Castilla-La Mancha						
Población de 16 y más años	2,2	0,7	0,5	0,5	0,3	0,2
Población activa	4,7	1,6	1,2	0,9	2,2	2,3
Ocupados	4,5	-3,3	-1,4	0,6	0,0	-1,2
Parados	6,3	32,1	12,3	1,8	10,1	16,6
Tasa de actividad en %	48,2	57,3	58,1	58,2	58,9	58,7
Tasa de desempleo en %	9,5	10,5	21,3	21,8	23,0	22,4
Ocupados Agricultura	-4,1	-2,3	-0,6	4,7	-3,4	5,3
Ocupados Industria	3,1	-6,1	-5,6	-1,0	0,9	2,5
Ocupados Construcción	5,6	-17,4	-14,4	-10,3	-12,0	-15,7
Ocupados Servicios	6,0	0,5	2,2	2,5	2,3	-0,2
Ocupados a tiempo completo	4,0	-3,9	-1,8	0,1	-1,2	-1,6
Ocupados a tiempo parcial	10,1	0,8	1,4	4,4	9,6	1,9
Asalariados	5,4	-2,3	-1,9	0,3	1,3	-0,4
Indefinidos	6,3	0,6	-1,7	-1,3	2,1	0,2
Temporales	3,8	-8,9	-2,3	5,1	-0,9	-2,0
Tasa de temporalidad en %	36,2	32,4	27,1	26,6	26,2	26,7
Cataluña						
Población de 16 y más años	1,9	-0,1	0,1	0,1	-0,3	-0,7
Población activa	3,1	-0,1	1,1	1,4	0,2	-0,7
Ocupados	3,2	-4,1	-0,1	0,0	-0,2	-3,1
Parados	1,6	33,1	6,8	7,6	2,2	10,8
Tasa de actividad en %	58,1	63,2	62,9	63,1	63,2	63,3
Tasa de desempleo en %	8,4	7,6	18,0	19,0	18,1	19,4
Ocupados Agricultura	-3,1	-2,4	12,7	3,1	-20,8	-18,6
Ocupados Industria	-1,0	-9,1	-0,9	-5,9	-4,5	-6,3
Ocupados Construcción	5,0	-15,7	-13,9	-13,6	-14,0	-18,9
Ocupados Servicios	4,9	-0,8	1,7	3,5	3,5	0,2
Ocupados a tiempo completo	2,5	-4,6	-0,5	-0,8	-1,0	-4,6
Ocupados a tiempo parcial	10,0	-0,1	3,0	5,4	5,2	8,0
Asalariados	3,5	-3,9	0,4	1,1	0,1	-3,2
Indefinidos	4,2	-3,4	-1,4	-1,3	-3,5	-6,0
Temporales	1,3	-5,8	9,5	13,0	17,1	9,0
Tasa de temporalidad en %	25,3	21,7	18,8	18,9	20,5	21,2

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I						
Continuación						
Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Comunidad Valenciana						
Población de 16 y más años	2,7	0,3	0,0	0,1	0,1	0,1
Población activa	4,3	-0,4	-1,5	-1,7	-1,0	-0,8
Ocupados	4,0	-5,1	-2,0	-3,1	-0,7	-2,5
Parados	7,0	26,3	0,0	2,9	-1,7	4,8
Tasa de actividad en %	54,7	61,2	60,2	59,6	60,0	59,9
Tasa de desempleo en %	9,7	11,6	22,9	24,1	23,6	24,7
Ocupados Agricultura	-3,8	-3,2	-10,4	17,0	2,3	-15,4
Ocupados Industria	0,7	-7,3	3,6	3,6	6,6	5,2
Ocupados Construcción	4,8	-21,9	-17,9	-14,7	-22,7	-23,5
Ocupados Servicios	5,5	-1,8	-0,4	-3,8	0,5	-0,9
Ocupados a tiempo completo	3,4	-6,3	-1,3	-3,6	-0,3	-1,7
Ocupados a tiempo parcial	8,6	1,5	-5,2	-0,2	-2,7	-6,2
Asalariados	4,2	-4,9	-3,7	-2,7	1,1	-2,0
Indefinidos	5,8	-3,2	-2,4	-1,3	3,0	0,2
Temporales	1,2	-8,9	-6,6	-6,4	-3,7	-7,3
Tasa de temporalidad en %	37,9	31,0	28,3	26,6	27,2	27,6
Extremadura						
Población de 16 y más años	0,6	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Población activa	2,6	0,9	2,8	2,6	-0,9	-1,8
Ocupados	2,6	-2,9	-0,7	0,4	-1,8	-3,3
Parados	2,5	19,7	15,6	9,6	2,2	3,4
Tasa de actividad en %	46,8	53,6	54,8	54,9	54,7	53,7
Tasa de desempleo en %	13,9	13,9	23,9	25,1	23,1	23,6
Ocupados Agricultura	-2,3	-6,6	-18,4	-16,5	-10,1	-11,5
Ocupados Industria	4,0	-7,6	-0,3	-0,3	-7,4	4,4
Ocupados Construcción	1,9	-12,6	4,5	-0,9	-8,9	-25,1
Ocupados Servicios	3,6	0,5	1,2	3,1	1,6	0,6
Ocupados a tiempo completo	2,1	-3,9	-2,4	-2,0	-3,0	-4,3
Ocupados a tiempo parcial	7,6	3,7	11,8	17,1	5,6	3,5
Asalariados	3,9	-3,1	0,4	0,8	-3,0	-3,0
Indefinidos	4,8	-2,9	4,4	-5,0	-7,7	-4,8
Temporales	2,5	-3,4	-6,8	13,1	5,8	0,2
Tasa de temporalidad en %	41,9	38,1	33,4	36,2	37,7	36,5

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Galicia						
Población de 16 y más años	0,3	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3
Población activa	1,8	0,0	-0,8	0,7	1,2	0,0
Ocupados	2,3	-3,1	-4,0	-1,5	-0,2	-2,8
Parados	-2,6	26,3	20,8	12,9	8,8	16,0
Tasa de actividad en %	49,6	54,9	54,4	54,9	55,1	55,3
Tasa de desempleo en %	11,4	8,3	15,7	17,3	16,8	17,2
Ocupados Agricultura	-7,7	-3,1	-1,6	1,2	-3,5	-5,3
Ocupados Industria	1,7	-6,8	-8,5	-0,6	2,8	3,7
Ocupados Construcción	2,0	-12,6	-13,2	-12,3	-9,6	-16,0
Ocupados Servicios	4,6	-0,6	-1,8	-0,4	0,8	-2,2
Ocupados a tiempo completo	1,7	-3,7	-5,0	-2,0	-1,1	-3,6
Ocupados a tiempo parcial	8,4	0,9	3,9	2,8	6,1	3,3
Asalariados	3,7	-2,3	-4,7	-2,7	-0,5	-2,8
Indefinidos	4,1	0,7	-3,9	-2,1	-0,3	-2,3
Temporales	3,0	-9,9	-7,2	-4,4	-1,2	-4,1
Tasa de temporalidad en %	32,9	31,3	25,2	23,8	24,6	25,9
Madrid						
Población de 16 y más años	2,1	0,5	0,3	0,2	0,1	0,3
Población activa	4,1	0,6	1,3	-0,9	-0,6	-1,4
Ocupados	3,9	-2,2	0,0	-0,1	-0,1	-2,6
Parados	6,5	22,8	8,7	-5,5	-3,3	5,0
Tasa de actividad en %	56,7	64,7	65,3	64,2	64,8	63,8
Tasa de desempleo en %	7,5	8,8	15,8	15,4	16,0	17,0
Ocupados Agricultura	0,2	-36,4	-19,0	14,6	-21,7	-27,5
Ocupados Industria	-1,7	-6,6	-0,3	1,4	-2,2	4,2
Ocupados Construcción	5,5	-15,6	-13,3	7,1	-8,8	-17,8
Ocupados Servicios	4,6	0,1	1,5	-0,8	1,0	-2,0
Ocupados a tiempo completo	3,1	-2,6	0,8	-1,2	-0,5	-2,5
Ocupados a tiempo parcial	11,8	1,1	-5,5	7,9	3,3	-3,4
Asalariados	4,0	-1,9	-0,3	-0,2	0,7	-1,2
Indefinidos	3,2	-0,6	1,7	-1,8	0,4	-0,5
Temporales	6,7	-6,4	-8,4	6,6	1,8	-3,9
Tasa de temporalidad en %	19,6	23,6	17,6	20,0	20,5	18,8

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Murcia						
Población de 16 y más años	2,8	0,9	0,4	0,3	0,3	0,4
Población activa	5,0	0,7	4,0	0,0	-0,1	-0,4
Ocupados	4,7	-4,6	0,6	-3,9	-4,1	-0,7
Parados	7,9	30,2	15,6	12,9	15,0	0,6
Tasa de actividad en %	53,6	62,0	62,9	61,8	61,7	61,8
Tasa de desempleo en %	9,4	11,3	25,0	26,2	24,5	24,2
Ocupados Agricultura	-1,5	9,1	24,4	-6,4	-1,4	4,8
Ocupados Industria	2,1	-11,5	-1,0	-8,0	-0,7	-0,3
Ocupados Construcción	7,8	-20,5	-3,1	-5,2	-25,7	-27,8
Ocupados Servicios	5,9	-2,2	-2,4	-2,4	-1,8	2,7
Ocupados a tiempo completo	4,4	-6,0	-0,9	-6,1	-5,2	-1,1
Ocupados a tiempo parcial	7,3	5,9	11,4	10,9	2,5	1,9
Asalariados	4,9	-4,1	-0,2	-3,4	-4,6	-0,4
Indefinidos	6,9	-2,4	-5,1	-6,2	-2,5	-2,0
Temporales	2,1	-7,3	10,6	2,4	-8,5	2,6
Tasa de temporalidad en %	44,4	36,6	34,5	34,1	33,1	35,1
Navarra						
Población de 16 y más años	1,2	0,5	0,3	0,2	0,2	0,1
Población activa	2,8	0,1	0,3	1,6	-0,4	0,5
Ocupados	2,6	-2,5	-0,9	0,3	-2,5	1,4
Parados	6,8	31,8	10,9	10,3	16,7	-6,0
Tasa de actividad en %	54,8	61,1	59,7	60,6	60,4	60,4
Tasa de desempleo en %	4,3	5,6	11,6	13,4	12,8	11,7
Ocupados Agricultura	-2,3	-18,9	-22,0	-39,7	-35,8	-15,3
Ocupados Industria	1,6	-4,6	-10,8	-11,7	-1,9	0,6
Ocupados Construcción	5,9	-16,8	-8,6	6,5	-13,2	11,8
Ocupados Servicios	3,0	1,9	6,5	7,8	0,7	1,4
Ocupados a tiempo completo	2,3	-3,5	-2,1	0,2	-2,5	0,6
Ocupados a tiempo parcial	5,1	3,2	5,7	1,0	-2,6	5,7
Asalariados	3,4	-1,1	0,9	3,1	0,3	2,2
Indefinidos	3,2	-0,6	0,1	2,5	-2,1	-2,1
Temporales	4,1	-2,5	3,5	5,0	7,8	15,0
Tasa de temporalidad en %	26,2	27,3	25,1	23,7	26,2	28,0

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
País Vasco						
Población de 16 y más años	0,3	-0,4	-0,2	-0,2	-0,6	-0,5
Población activa	1,4	-0,4	0,6	2,0	-0,3	1,5
Ocupados	2,0	-2,6	1,6	1,2	-1,7	-1,0
Parados	-6,2	27,3	-6,7	8,6	11,5	23,8
Tasa de actividad en %	54,0	58,1	57,9	58,4	58,1	58,6
Tasa de desempleo en %	9,6	5,6	10,9	11,6	11,6	12,2
Ocupados Agricultura	-0,6	-10,3	-15,3	-25,0	-21,3	-2,8
Ocupados Industria	-0,7	-3,7	-0,3	2,2	-1,4	-3,0
Ocupados Construcción	2,0	-11,8	-4,6	-9,6	-15,1	-12,7
Ocupados Servicios	3,1	-0,9	3,2	2,5	0,1	1,0
Ocupados a tiempo completo	1,3	-3,3	1,1	0,3	-3,5	-2,3
Ocupados a tiempo parcial	7,7	1,7	4,4	6,4	9,2	7,3
Asalariados	2,0	-1,2	3,1	1,3	-2,4	-3,3
Indefinidos	2,7	0,8	1,7	0,3	-4,9	-4,4
Temporales	0,2	-6,8	8,5	5,2	7,2	0,7
Tasa de temporalidad en %	31,0	27,4	22,5	22,5	23,0	23,3
La Rioja						
Población de 16 y más años	1,9	-0,4	-0,7	-0,6	-0,8	-1,0
Población activa	4,7	-0,7	-1,8	0,0	-1,0	0,0
Ocupados	4,2	-4,3	-4,0	-0,3	-5,8	-3,9
Parados	12,6	33,3	12,4	1,3	34,0	24,2
Tasa de actividad en %	49,7	59,9	59,3	59,5	59,3	60,9
Tasa de desempleo en %	4,1	6,8	15,7	15,4	16,5	17,4
Ocupados Agricultura	-6,9	-4,3	-6,0	1,7	-8,1	14,3
Ocupados Industria	1,9	-4,6	6,0	8,7	-7,6	-12,8
Ocupados Construcción	8,1	-8,9	-6,5	-7,7	-5,8	17,6
Ocupados Servicios	6,2	-3,3	-7,2	-2,7	-5,0	-5,1
Ocupados a tiempo completo	2,9	-5,3	-4,7	-2,8	-8,1	-5,5
Ocupados a tiempo parcial	20,6	1,7	-0,5	15,6	8,7	5,2
Asalariados	5,5	-3,6	-3,8	-1,1	-7,5	-6,0
Indefinidos	6,1	-2,4	-4,2	-1,6	-6,3	-8,4
Temporales	3,4	-8,3	-1,8	0,7	-12,2	4,4
Tasa de temporalidad en %	25,4	22,1	19,8	19,5	19,0	21,1

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Total España						
Población de 16 y más años	34.007,4	38.161,5	38.512,4	38.512,0	38.481,2	38.487,8
Población activa	17.932,1	22.806,6	23.104,8	23.061,9	23.136,7	23.134,6
Ocupados	16.076,3	20.425,1	18.408,2	18.151,7	18.303,0	18.156,3
Parados	1.855,8	2.381,5	4.696,6	4.910,2	4.833,7	4.978,3
Tasa de actividad en %	52,7	59,8	60,0	59,9	60,1	60,1
Tasa de desempleo en %	10,3	10,4	20,3	21,3	20,9	21,5
Ocupados Agricultura	1.053,7	820,8	804,5	783,2	741,2	707,7
Ocupados Industria	3.182,0	3.244,3	2.622,8	2.540,8	2.577,7	2.576,3
Ocupados Construcción	1.875,6	2.549,5	1.572,5	1.494,0	1.430,2	1.370,7
Ocupados Servicios	9.965,0	13.810,6	13.408,3	13.333,7	13.553,9	13.501,5
Ocupados a tiempo completo	14.767,5	17.975,9	15.933,7	15.585,3	15.715,0	15.757,7
Ocupados a tiempo parcial	1.308,8	2.449,2	2.474,5	2.566,4	2.588,0	2.398,5
Asalariados	12.855,8	16.853,0	15.314,2	15.120,8	15.292,4	15.179,4
Indefinidos	8.743,2	11.900,5	11.513,9	11.374,8	11.389,6	11.228,9
Temporales	4.112,5	4.952,5	3.800,3	3.746,0	3.902,9	3.950,4
Tasa de temporalidad en %	32,0	29,4	24,8	24,8	25,5	26,0
Andalucía						
Población de 16 y más años	5.915,2	6.649,8	6.770,7	6.779,4	6.781,8	6.788,0
Población activa	2.926,3	3.798,4	3.976,5	4.001,4	3.967,8	3.985,6
Ocupados	2.395,2	3.180,4	2.849,1	2.813,8	2.788,9	2.752,7
Parados	531,1	618,0	1.127,4	1.187,6	1.178,9	1.232,9
Tasa de actividad en %	49,5	57,1	58,7	59,0	58,5	58,7
Tasa de desempleo en %	18,1	16,3	28,4	29,7	29,7	30,9
Ocupados Agricultura	275,2	224,5	247,3	244,3	210,6	168,4
Ocupados Industria	294,8	325,4	262,9	252,4	253,1	256,3
Ocupados Construcción	311,6	448,7	235,3	219,8	220,4	207,0
Ocupados Servicios	1.513,6	2.181,8	2.103,6	2.097,4	2.104,7	2.121,1
Ocupados a tiempo completo	2.190,1	2.775,4	2.432,0	2.395,3	2.353,8	2.351,6
Ocupados a tiempo parcial	205,0	405,0	417,1	418,5	435,0	401,2
Asalariados	1.947,6	2.662,3	2.406,7	2.386,3	2.361,2	2.289,9
Indefinidos	1.042,2	1.567,1	1.579,8	1.573,9	1.550,2	1.504,2
Temporales	905,4	1.095,2	826,9	812,4	810,9	785,7
Tasa de temporalidad en %	46,5	41,1	34,4	34,0	34,3	34,3
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.						

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Aragón						
Población de 16 y más años	1.024,7	1.109,5	1.111,1	1.110,8	1.110,3	1.110,6
Población activa	512,7	659,8	643,6	643,5	651,8	650,2
Ocupados	487,1	615,1	540,3	528,0	538,2	545,1
Parados	25,6	44,7	103,3	115,5	113,6	105,1
Tasa de actividad en %	50,0	59,5	57,9	57,9	58,7	58,5
Tasa de desempleo en %	5,0	6,8	16,1	17,9	17,4	16,2
Ocupados Agricultura	37,5	30,6	36,3	31,9	31,5	33,7
Ocupados Industria	125,8	134,3	108,3	104,7	107,4	104,9
Ocupados Construcción	45,5	70,7	47,6	41,2	40,3	42,3
Ocupados Servicios	278,4	379,5	348,0	350,2	359,0	364,2
Ocupados a tiempo completo	445,6	547,6	469,0	448,3	462,1	476,6
Ocupados a tiempo parcial	41,5	67,5	71,3	79,8	76,1	68,4
Asalariados	375,9	503,5	439,0	430,5	431,2	440,4
Indefinidos	277,6	378,6	336,0	333,6	331,3	330,2
Temporales	98,3	125,0	103,0	96,8	99,9	110,3
Tasa de temporalidad en %	26,1	24,8	23,5	22,5	23,2	25,0
Asturias						
Población de 16 y más años	935,7	936,4	929,4	928,4	927,5	926,1
Población activa	395,1	494,0	477,6	477,5	484,4	479,0
Ocupados	362,8	455,3	398,0	390,6	401,3	396,8
Parados	32,3	38,7	79,6	86,9	83,1	82,2
Tasa de actividad en %	42,2	52,8	51,4	51,4	52,2	51,7
Tasa de desempleo en %	8,2	7,8	16,7	18,2	17,2	17,2
Ocupados Agricultura	26,6	20,2	16,2	14,1	15,6	17,2
Ocupados Industria	74,9	68,0	56,8	57,5	56,5	55,3
Ocupados Construcción	41,1	57,1	37,1	38,7	36,5	37,2
Ocupados Servicios	220,3	310,0	287,8	280,3	292,6	287,1
Ocupados a tiempo completo	346,1	408,0	345,7	338,3	353,2	356,9
Ocupados a tiempo parcial	16,7	47,4	52,2	52,3	48,1	39,9
Asalariados	270,5	364,9	322,8	314,9	323,5	319,6
Indefinidos	196,0	260,9	244,3	242,5	248,9	236,2
Temporales	74,5	103,9	78,5	72,4	74,6	83,4
Tasa de temporalidad en %	27,5	28,5	24,3	23,0	23,0	26,1

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Baleares						
Población de 16 y más años	709,2	873,9	898,8	899,2	902,0	905,9
Población activa	427,8	573,5	578,6	568,1	593,0	615,5
Ocupados	402,6	525,4	450,0	424,0	477,5	505,9
Parados	25,2	48,1	128,6	144,1	115,5	109,6
Tasa de actividad en %	60,3	65,6	64,4	63,2	65,7	67,9
Tasa de desempleo en %	5,9	8,4	22,2	25,4	19,5	17,8
Ocupados Agricultura	7,0	6,5	4,5	5,7	7,2	7,7
Ocupados Industria	40,3	39,6	38,9	36,4	35,3	35,4
Ocupados Construcción	62,0	86,7	47,5	43,9	42,0	44,4
Ocupados Servicios	293,2	392,6	359,1	338,0	392,9	418,5
Ocupados a tiempo completo	371,5	473,2	392,5	368,1	411,4	441,6
Ocupados a tiempo parcial	31,1	52,2	57,4	55,9	66,0	64,4
Asalariados	325,4	430,6	363,4	339,9	389,5	417,1
Indefinidos	221,1	305,9	273,3	259,7	285,3	290,9
Temporales	104,3	124,6	90,2	80,2	104,2	126,2
Tasa de temporalidad en %	32,1	28,9	24,8	23,6	26,8	30,3
Canarias						
Población de 16 y más años	1.430,4	1.707,9	1.749,4	1.752,9	1.756,3	1.759,9
Población activa	777,5	1.038,1	1.085,6	1.095,3	1.114,7	1.112,3
Ocupados	696,3	872,0	771,2	782,9	782,9	783,6
Parados	81,2	166,1	314,4	312,4	331,8	328,7
Tasa de actividad en %	54,4	60,8	62,1	62,5	63,5	63,2
Tasa de desempleo en %	10,4	16,0	29,0	28,5	29,8	29,6
Ocupados Agricultura	37,4	24,8	24,5	23,3	19,4	23,1
Ocupados Industria	48,8	58,9	40,7	41,2	43,1	37,6
Ocupados Construcción	108,7	113,2	69,1	63,2	48,6	51,7
Ocupados Servicios	501,4	675,2	636,9	655,2	671,8	671,1
Ocupados a tiempo completo	640,6	782,0	673,5	680,8	679,8	676,2
Ocupados a tiempo parcial	55,8	90,0	97,7	102,1	103,1	107,4
Asalariados	582,5	752,3	650,4	667,0	672,2	678,4
Indefinidos	356,3	498,7	454,5	468,7	463,9	451,8
Temporales	226,2	253,6	195,9	198,4	208,3	226,6
Tasa de temporalidad en %	38,8	33,7	30,1	29,7	31,0	33,4

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Cantabria						
Población de 16 y más años	457,5	492,7	494,4	494,1	493,7	493,9
Población activa	224,1	279,7	274,8	273,7	276,9	281,6
Ocupados	206,0	260,0	233,8	228,9	236,0	241,9
Parados	18,0	19,7	41,0	44,8	40,9	39,7
Tasa de actividad en %	49,0	56,8	55,6	55,4	56,1	57,0
Tasa de desempleo en %	8,0	7,0	14,9	16,4	14,8	14,1
Ocupados Agricultura	15,7	10,9	6,3	6,8	6,0	6,8
Ocupados Industria	41,6	51,1	36,7	35,1	39,6	41,1
Ocupados Construcción	25,7	35,6	22,2	21,0	17,7	19,8
Ocupados Servicios	123,1	162,3	168,6	166,1	172,7	174,3
Ocupados a tiempo completo	192,3	233,6	208,5	203,6	207,4	214,0
Ocupados a tiempo parcial	13,7	26,4	25,3	25,3	28,6	28,0
Asalariados	155,8	206,0	193,2	189,4	198,9	204,2
Indefinidos	116,3	149,7	152,5	150,4	158,5	158,7
Temporales	39,5	56,3	40,7	39,0	40,4	45,5
Tasa de temporalidad en %	25,3	27,3	21,1	20,6	20,3	22,3
Castilla y León						
Población de 16 y más años	2.103,4	2.163,8	2.146,0	2.143,9	2.139,3	2.137,1
Población activa	996,5	1.173,7	1.183,6	1.177,4	1.184,0	1.193,8
Ocupados	900,2	1.064,7	996,8	972,9	990,7	1.001,8
Parados	96,3	109,0	186,8	204,5	193,3	192,0
Tasa de actividad en %	47,4	54,2	55,2	54,9	55,3	55,9
Tasa de desempleo en %	9,7	9,3	15,8	17,4	16,3	16,1
Ocupados Agricultura	90,3	81,7	64,9	64,2	66,3	64,8
Ocupados Industria	183,7	189,4	155,7	149,2	152,1	153,7
Ocupados Construcción	109,5	122,0	91,9	80,4	83,6	83,6
Ocupados Servicios	516,6	671,7	684,4	679,1	688,6	699,7
Ocupados a tiempo completo	822,0	936,5	861,1	838,5	853,9	872,9
Ocupados a tiempo parcial	78,2	128,2	135,7	134,4	136,7	128,9
Asalariados	658,3	825,0	794,8	774,4	792,5	804,4
Indefinidos	471,2	615,6	624,2	617,3	619,7	617,7
Temporales	187,1	209,4	170,6	157,2	172,7	186,7
Tasa de temporalidad en %	28,4	25,4	21,5	20,3	21,8	23,2

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Castilla-La Mancha						
Población de 16 y más años	1.434,2	1.665,7	1.703,3	1.705,1	1.702,9	1.704,1
Población activa	692,0	955,0	990,4	991,6	1.002,8	1.000,3
Ocupados	626,6	854,9	779,2	775,5	772,0	775,8
Parados	65,4	100,1	211,2	216,1	230,8	224,5
Tasa de actividad en %	48,2	57,3	58,1	58,2	58,9	58,7
Tasa de desempleo en %	9,5	10,5	21,3	21,8	23,0	22,4
Ocupados Agricultura	70,6	52,5	49,3	50,9	49,0	55,4
Ocupados Industria	120,7	149,8	123,8	127,2	123,9	126,8
Ocupados Construcción	94,9	139,3	87,1	80,1	78,5	76,5
Ocupados Servicios	340,3	513,3	518,9	517,4	520,7	517,0
Ocupados a tiempo completo	577,8	759,0	685,4	680,4	673,8	679,9
Ocupados a tiempo parcial	48,8	95,9	93,7	95,1	98,3	95,8
Asalariados	463,9	672,6	632,2	627,0	628,0	632,9
Indefinidos	296,1	454,9	460,8	460,2	463,5	463,8
Temporales	167,8	217,6	171,4	166,7	164,4	169,2
Tasa de temporalidad en %	36,2	32,4	27,1	26,6	26,2	26,7
Cataluña						
Población de 16 y más años	5.334,7	6.075,6	6.077,1	6.068,2	6.052,3	6.034,9
Población activa	3.102,0	3.842,6	3.820,3	3.827,1	3.826,3	3.818,6
Ocupados	2.840,3	3.549,7	3.133,5	3.099,5	3.135,4	3.076,6
Parados	261,8	292,9	686,8	727,6	690,9	742,0
Tasa de actividad en %	58,1	63,2	62,9	63,1	63,2	63,3
Tasa de desempleo en %	8,4	7,6	18,0	19,0	18,1	19,4
Ocupados Agricultura	73,2	58,9	65,8	62,5	54,7	57,5
Ocupados Industria	818,4	764,5	606,2	568,1	573,4	565,6
Ocupados Construcción	292,8	413,2	257,8	255,2	247,5	224,5
Ocupados Servicios	1.655,9	2.313,1	2.203,8	2.213,6	2.259,8	2.228,9
Ocupados a tiempo completo	2.618,8	3.119,4	2.743,4	2.676,5	2.706,8	2.673,0
Ocupados a tiempo parcial	221,4	430,3	390,1	423,0	428,7	403,5
Asalariados	2.337,4	2.971,3	2.639,2	2.614,6	2.639,6	2.590,3
Indefinidos	1.746,7	2.325,5	2.143,6	2.120,1	2.098,9	2.041,3
Temporales	590,7	645,8	495,6	494,5	540,7	549,0
Tasa de temporalidad en %	25,3	21,7	18,8	18,9	20,5	21,2

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Comunidad Valenciana						
Población de 16 y más años	3.438,8	4.135,8	4.173,4	4.174,5	4.169,2	4.168,3
Población activa	1.881,2	2.530,8	2.513,8	2.487,3	2.500,7	2.496,6
Ocupados	1.698,9	2.237,6	1.937,9	1.887,4	1.909,4	1.879,3
Parados	182,4	293,2	575,9	599,9	591,3	617,3
Tasa de actividad en %	54,7	61,2	60,2	59,6	60,0	59,9
Tasa de desempleo en %	9,7	11,6	22,9	24,1	23,6	24,7
Ocupados Agricultura	83,4	63,6	55,2	60,7	57,6	50,6
Ocupados Industria	401,0	422,2	321,0	321,4	335,8	335,8
Ocupados Construcción	218,2	303,3	175,6	159,6	144,6	141,7
Ocupados Servicios	996,2	1.448,4	1.386,1	1.345,6	1.371,4	1.351,1
Ocupados a tiempo completo	1.528,4	1.934,5	1.610,8	1.567,0	1.592,2	1.576,7
Ocupados a tiempo parcial	170,5	303,1	327,1	320,4	317,1	302,6
Asalariados	1.378,2	1.836,9	1.581,4	1.549,7	1.578,9	1.549,0
Indefinidos	856,4	1.268,0	1.134,0	1.137,2	1.149,3	1.121,3
Temporales	521,8	568,9	447,4	412,6	429,6	427,7
Tasa de temporalidad en %	37,9	31,0	28,3	26,6	27,2	27,6
Extremadura						
Población de 16 y más años	864,4	902,0	907,5	907,7	907,8	908,1
Población activa	404,7	483,7	497,0	498,6	496,2	487,6
Ocupados	348,3	416,7	378,2	373,6	381,4	372,5
Parados	56,4	67,0	118,8	125,0	114,8	115,1
Tasa de actividad en %	46,8	53,6	54,8	54,9	54,7	53,7
Tasa de desempleo en %	13,9	13,9	23,9	25,1	23,1	23,6
Ocupados Agricultura	53,7	45,6	33,8	30,4	37,2	36,3
Ocupados Industria	37,7	49,5	39,3	39,0	39,0	40,0
Ocupados Construcción	52,6	60,1	42,0	42,0	40,1	33,7
Ocupados Servicios	204,3	261,5	263,1	262,2	265,1	262,6
Ocupados a tiempo completo	318,8	367,6	327,0	319,0	326,6	322,7
Ocupados a tiempo parcial	29,5	49,1	51,2	54,7	54,7	49,9
Asalariados	255,7	333,8	300,6	295,9	303,8	299,4
Indefinidos	148,7	206,7	200,2	188,8	189,3	190,2
Temporales	107,1	127,1	100,5	107,2	114,5	109,2
Tasa de temporalidad en %	41,9	38,1	33,4	36,2	37,7	36,5
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.						

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Galicia						
Población de 16 y más años	2.331,1	2.387,4	2.382,1	2.380,5	2.377,5	2.376,6
Población activa	1.156,5	1.309,9	1.296,6	1.307,2	1.311,0	1.313,5
Ocupados	1.024,9	1.200,8	1.093,1	1.080,7	1.091,4	1.087,0
Parados	131,5	109,1	203,5	226,5	219,6	226,5
Tasa de actividad en %	49,6	54,9	54,4	54,9	55,1	55,3
Tasa de desempleo en %	11,4	8,3	15,7	17,3	16,8	17,2
Ocupados Agricultura	160,0	91,3	87,2	83,6	83,1	85,7
Ocupados Industria	195,6	220,7	167,4	171,0	178,7	179,6
Ocupados Construcción	122,4	140,5	101,5	95,0	93,7	90,2
Ocupados Servicios	547,0	748,3	737,0	731,1	735,9	731,4
Ocupados a tiempo completo	947,2	1.064,3	962,7	951,1	951,2	957,9
Ocupados a tiempo parcial	77,8	136,5	130,5	129,6	140,2	129,1
Asalariados	710,5	917,3	850,2	842,4	854,8	853,5
Indefinidos	476,5	630,4	636,3	641,9	644,7	632,5
Temporales	234,0	286,9	213,9	200,6	210,2	221,0
Tasa de temporalidad en %	32,9	31,3	25,2	23,8	24,6	25,9
Madrid						
Población de 16 y más años	4.477,3	5.186,9	5.268,2	5.266,9	5.267,4	5.278,0
Población activa	2.536,8	3.355,3	3.440,4	3.383,7	3.411,6	3.368,8
Ocupados	2.347,5	3.060,8	2.898,4	2.861,6	2.866,7	2.795,7
Parados	189,3	294,5	542,0	522,1	544,9	573,1
Tasa de actividad en %	56,7	64,7	65,3	64,2	64,8	63,8
Tasa de desempleo en %	7,5	8,8	15,8	15,4	16,0	17,0
Ocupados Agricultura	18,0	18,3	11,1	5,5	4,7	3,7
Ocupados Industria	361,6	320,9	282,2	259,5	261,4	269,6
Ocupados Construcción	220,9	320,4	199,5	203,0	192,6	171,7
Ocupados Servicios	1.747,1	2.401,2	2.405,6	2.393,5	2.408,0	2.350,7
Ocupados a tiempo completo	2.187,4	2.710,1	2.554,9	2.479,3	2.504,3	2.494,4
Ocupados a tiempo parcial	160,2	350,6	343,5	382,3	362,4	301,3
Asalariados	2.047,2	2.688,9	2.545,3	2.503,7	2.541,1	2.482,7
Indefinidos	1.645,5	2.055,2	2.097,1	2.004,0	2.021,2	2.016,2
Temporales	401,7	633,6	448,2	499,7	519,8	466,5
Tasa de temporalidad en %	19,6	23,6	17,6	20,0	20,5	18,8
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.						

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Murcia						
Población de 16 y más años	955,2	1.160,1	1.188,2	1.188,8	1.190,1	1.192,7
Población activa	511,6	719,1	747,3	734,2	734,2	737,5
Ocupados	463,6	637,6	560,6	542,1	554,4	559,1
Parados	48,0	81,5	186,7	192,1	179,8	178,4
Tasa de actividad en %	53,6	62,0	62,9	61,8	61,7	61,8
Tasa de desempleo en %	9,4	11,3	25,0	26,2	24,5	24,2
Ocupados Agricultura	65,0	58,6	73,9	76,6	76,0	70,5
Ocupados Industria	84,4	97,8	71,0	65,7	67,7	70,2
Ocupados Construcción	54,2	91,7	53,5	49,5	46,0	43,3
Ocupados Servicios	260,1	389,5	362,3	350,3	364,7	375,1
Ocupados a tiempo completo	421,5	568,4	487,4	461,8	472,1	483,2
Ocupados a tiempo parcial	42,2	69,2	73,3	80,3	82,3	75,9
Asalariados	374,5	524,5	468,2	455,9	462,4	466,6
Indefinidos	208,1	332,4	306,9	300,6	309,3	303,0
Temporales	166,3	192,1	161,3	155,3	153,1	163,6
Tasa de temporalidad en %	44,4	36,6	34,5	34,1	33,1	35,1
Navarra						
Población de 16 y más años	464,8	506,5	513,5	513,4	513,6	513,8
Población activa	254,5	309,4	306,8	311,3	310,1	310,1
Ocupados	243,4	292,0	271,1	269,6	270,3	273,9
Parados	11,0	17,4	35,7	41,7	39,8	36,2
Tasa de actividad en %	54,8	61,1	59,7	60,6	60,4	60,4
Tasa de desempleo en %	4,3	5,6	11,6	13,4	12,8	11,7
Ocupados Agricultura	15,4	13,1	10,3	7,3	7,0	9,4
Ocupados Industria	69,6	77,7	66,4	64,4	67,4	68,5
Ocupados Construcción	23,7	35,3	22,2	22,8	20,3	23,6
Ocupados Servicios	134,8	165,9	172,2	175,1	175,5	172,3
Ocupados a tiempo completo	217,0	254,6	228,3	228,8	229,1	234,7
Ocupados a tiempo parcial	26,5	37,5	42,8	40,8	41,2	39,1
Asalariados	186,6	236,5	226,3	226,6	228,5	229,8
Indefinidos	137,8	171,9	169,6	172,9	168,7	165,5
Temporales	48,8	64,6	56,7	53,8	59,8	64,3
Tasa de temporalidad en %	26,2	27,3	25,1	23,7	26,2	28,0

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Evolución territorial de las principales magnitudes de la actividad laboral II						
Continuación						
Miles						
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
País Vasco						
Población de 16 y más años	1.793,9	1.833,3	1.821,8	1.820,3	1.811,2	1.811,6
Población activa	969,3	1.064,8	1.054,4	1.063,0	1.052,3	1.060,7
Ocupados	876,4	1.005,5	939,5	939,5	929,9	931,6
Parados	92,9	59,3	114,9	123,5	122,4	129,1
Tasa de actividad en %	54,0	58,1	57,9	58,4	58,1	58,6
Tasa de desempleo en %	9,6	5,6	10,9	11,6	11,6	12,2
Ocupados Agricultura	13,9	13,3	11,6	9,3	9,6	10,4
Ocupados Industria	246,6	234,6	210,7	212,0	209,6	204,1
Ocupados Construcción	78,9	90,9	65,0	62,0	62,4	62,0
Ocupados Servicios	537,0	666,7	652,2	656,2	648,3	655,2
Ocupados a tiempo completo	794,5	868,3	799,3	795,9	785,5	794,9
Ocupados a tiempo parcial	81,8	137,1	140,2	143,6	144,4	136,7
Asalariados	705,3	809,9	792,1	794,1	781,7	776,0
Indefinidos	486,6	587,9	614,0	615,8	601,9	594,9
Temporales	218,6	222,0	178,1	178,3	179,8	181,1
Tasa de temporalidad en %	31,0	27,4	22,5	22,5	23,0	23,3
La Rioja						
Población de 16 y más años	231,9	265,2	262,8	262,5	262,1	261,1
Población activa	115,3	158,8	155,8	156,1	155,3	159,1
Ocupados	110,6	148,0	131,4	132,0	129,7	131,4
Parados	4,7	10,8	24,4	24,1	25,6	27,7
Tasa de actividad en %	49,7	59,9	59,3	59,5	59,3	60,9
Tasa de desempleo en %	4,1	6,8	15,7	15,4	16,5	17,4
Ocupados Agricultura	10,7	6,5	6,3	5,9	5,7	6,4
Ocupados Industria	33,2	37,9	33,6	35,0	32,9	30,7
Ocupados Construcción	10,0	17,2	14,3	13,2	13,0	15,4
Ocupados Servicios	56,7	86,3	77,3	77,9	78,1	78,8
Ocupados a tiempo completo	105,5	129,1	111,8	111,3	109,8	111,0
Ocupados a tiempo parcial	5,1	18,9	19,6	20,7	19,9	20,4
Asalariados	80,4	116,8	108,3	108,4	104,6	104,9
Indefinidos	60,0	91,0	86,9	87,3	84,7	82,8
Temporales	20,4	25,8	21,4	21,1	19,9	22,2
Tasa de temporalidad en %	25,4	22,1	19,8	19,5	19,0	21,1

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Asalariados en el Sector Público por Comunidades Autónomas I						
Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Total España						
Total Sector Público	2,2	3,8	3,4	3,2	4,3	1,4
Indefinidos	1,3	4,3	4,4	2,7	2,5	1,5
Temporales	5,2	2,6	0,1	4,6	10,1	1,1
Tasa de temporalidad en %	20,8	25,6	23,8	24,0	24,7	24,6
% empleo público /empleo total	19,2	17,0	20,7	21,1	21,0	21,2
Andalucía						
Total Sector Público	1,4	4,0	2,6	-0,1	1,4	-1,7
Indefinidos	1,3	4,9	5,2	3,4	0,5	-1,0
Temporales	1,8	1,4	-4,9	-11,2	4,4	-4,0
Tasa de temporalidad en %	25,4	26,1	23,5	21,7	24,2	24,0
% empleo público /empleo total	24,5	19,8	24,6	24,3	25,2	25,5
Aragón						
Total Sector Público	4,1	-1,3	-1,1	6,2	3,2	6,0
Indefinidos	2,9	-2,3	-5,0	-0,3	0,1	5,6
Temporales	8,3	1,4	12,2	28,4	12,1	7,2
Tasa de temporalidad en %	19,3	25,6	25,7	27,5	27,8	26,9
% empleo público /empleo total	21,0	20,8	22,5	23,7	23,3	24,0
Asturias						
Total Sector Público	1,7	1,5	9,0	5,4	9,6	-1,4
Indefinidos	0,2	3,4	5,7	-0,1	12,5	2,3
Temporales	7,2	-4,4	20,5	29,9	0,4	-11,3
Tasa de temporalidad en %	18,0	26,0	24,8	22,5	21,7	24,2
% empleo público /empleo total	24,5	20,4	23,8	23,5	24,1	23,0
Baleares						
Total Sector Público	0,9	6,0	7,5	9,5	-10,2	-7,8
Indefinidos	0,5	5,6	8,5	9,4	-6,6	-7,4
Temporales	2,9	7,3	4,2	10,1	-20,9	-9,2
Tasa de temporalidad en %	19,2	21,9	23,1	24,7	22,8	24,7
% empleo público /empleo total	15,5	12,5	19,0	20,6	16,5	16,2
Canarias						
Total Sector Público	2,0	5,2	2,9	7,6	22,9	2,7
Indefinidos	0,2	6,4	10,3	7,6	12,5	-4,0
Temporales	6,7	2,8	-12,6	7,6	54,0	21,1
Tasa de temporalidad en %	24,6	33,6	27,4	27,3	31,4	31,1
% empleo público /empleo total	20,6	18,4	22,0	22,7	23,9	21,8

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Asalariados en el Sector Público por Comunidades Autónomas I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Cantabria						
Total Sector Público	3,6	3,4	2,2	1,8	1,7	-2,9
Indefinidos	3,6	1,2	3,6	5,1	0,9	-1,3
Temporales	3,2	12,6	-2,6	-9,5	4,5	-7,6
Tasa de temporalidad en %	17,6	17,1	21,7	20,3	22,2	23,6
% empleo público /empleo total	20,0	19,3	22,5	23,1	22,1	21,5
Castilla-La Mancha						
Total Sector Público	3,4	5,1	2,1	2,1	4,5	1,3
Indefinidos	2,9	5,2	1,7	4,1	4,6	8,2
Temporales	4,8	4,8	3,0	-3,0	4,1	-15,3
Tasa de temporalidad en %	24,8	27,2	28,2	26,3	27,0	24,5
% empleo público /empleo total	24,5	21,3	26,1	26,5	26,5	25,9
Cataluña						
Total Sector Público	3,2	3,6	-1,4	-2,9	-1,5	2,6
Indefinidos	2,0	4,3	-3,5	-2,7	-0,1	4,0
Temporales	7,9	1,2	5,4	-3,9	-5,9	-2,0
Tasa de temporalidad en %	17,7	24,3	25,2	23,3	22,7	22,8
% empleo público /empleo total	12,3	12,0	15,3	15,5	15,1	15,7
Comunidad Valenciana						
Total Sector Público	2,7	3,9	0,1	-0,8	7,7	5,9
Indefinidos	1,6	5,1	-4,3	-1,5	4,6	2,2
Temporales	5,9	1,0	14,4	1,1	17,4	16,4
Tasa de temporalidad en %	23,0	28,6	26,7	26,0	26,2	28,6
% empleo público /empleo total	15,1	13,6	16,4	17,4	17,8	18,3
Extremadura						
Total Sector Público	4,2	-0,1	-4,6	5,4	0,4	-2,2
Indefinidos	2,8	-2,8	0,1	-6,0	-8,4	-8,8
Temporales	6,8	4,0	-12,4	26,1	14,9	10,2
Tasa de temporalidad en %	32,1	38,2	34,6	42,6	43,1	38,9
% empleo público /empleo total	29,8	30,4	33,2	34,8	33,2	33,0
Galicia						
Total Sector Público	4,1	0,0	4,3	3,2	2,1	-1,6
Indefinidos	3,0	1,4	9,6	3,9	4,6	1,0
Temporales	7,7	-4,5	-9,9	0,7	-6,1	-9,1
Tasa de temporalidad en %	19,6	24,9	23,5	22,2	21,7	24,2
% empleo público /empleo total	21,1	21,5	23,4	23,5	23,1	23,2

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Asalariados en el Sector Público por Comunidades Autónomas I

Continuación

Territorio	Variación media anual acumulativa en %		Variación anual en %			
	IIT 2008 / IIT 2001	IIT 2011/ IIT 2008	IVT 2010	IT 2011	IIT 2011	IIIT 2011
Madrid						
Total Sector Público	1,1	6,8	9,4	8,0	7,2	3,4
Indefinidos	0,0	5,8	12,0	4,4	2,2	1,4
Temporales	7,5	11,3	-2,4	24,9	32,2	12,1
Tasa de temporalidad en %	11,8	18,2	16,1	20,3	20,5	19,8
% empleo público /empleo total	19,6	16,1	20,2	20,7	20,7	21,1
Murcia						
Total Sector Público	3,2	2,9	5,7	4,1	3,4	12,7
Indefinidos	3,5	3,1	0,6	-3,5	1,7	6,9
Temporales	2,5	2,3	22,1	29,9	8,7	32,3
Tasa de temporalidad en %	27,9	26,6	27,3	28,3	26,1	27,2
% empleo público /empleo total	18,3	16,3	21,0	20,5	20,1	21,6
Navarra						
Total Sector Público	0,9	2,9	8,8	8,0	9,9	3,8
Indefinidos	-0,5	6,4	5,5	9,6	12,7	4,8
Temporales	4,1	-4,5	17,7	3,5	3,0	1,4
Tasa de temporalidad en %	27,5	34,2	29,6	26,0	27,3	29,0
% empleo público /empleo total	19,0	16,0	18,2	18,3	18,0	17,8
País Vasco						
Total Sector Público	0,5	3,0	9,9	7,4	9,4	-3,9
Indefinidos	-1,5	5,4	11,6	8,8	7,0	1,8
Temporales	5,7	-2,1	5,5	4,2	15,5	-16,8
Tasa de temporalidad en %	24,1	34,2	27,1	28,7	29,4	26,6
% empleo público /empleo total	18,1	16,4	18,1	18,7	18,5	18,2
La Rioja						
Total Sector Público	4,8	-5,2	-9,7	-8,4	-12,0	-1,1
Indefinidos	3,8	-3,7	-12,3	-5,4	-12,4	-3,7
Temporales	9,5	-11,6	5,3	-26,1	-9,9	13,2
Tasa de temporalidad en %	15,0	20,4	17,4	11,8	16,6	17,3
% empleo público /empleo total	17,9	17,1	17,3	15,9	16,3	16,4

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.

Asalariados en el Sector Público por Comunidades Autónomas II			
Miles			
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IIIT 2011
Total España			
Total Sector Público	2.472,2	2.873,2	3.220,6
Indefinidos	1.957,3	2.138,8	2.429,8
Temporales	514,8	734,4	790,8
Tasa de temporalidad en %	20,8	25,6	24,6
% de SP sobre el empleo asalariado total	19,2	17,0	21,2
Andalucía			
Total Sector Público	477,5	527,9	595,2
Indefinidos	356,1	390,0	452,2
Temporales	121,4	137,8	143,0
Tasa de temporalidad en %	25,4	26,1	24,0
% de SP sobre el empleo asalariado total	24,5	19,8	25,5
Aragón			
Total Sector Público	79,0	104,5	105,5
Indefinidos	63,7	77,8	77,1
Temporales	15,3	26,7	28,4
Tasa de temporalidad en %	19,3	25,6	26,9
% de SP sobre el empleo asalariado total	21,0	20,8	24,0
Asturias			
Total Sector Público	66,3	74,5	73,4
Indefinidos	54,3	55,2	55,6
Temporales	11,9	19,4	17,8
Tasa de temporalidad en %	18,0	26,0	24,2
% de SP sobre el empleo asalariado total	24,5	20,4	23,0
Baleares			
Total Sector Público	50,5	53,9	67,5
Indefinidos	40,8	42,1	50,8
Temporales	9,7	11,8	16,7
Tasa de temporalidad en %	19,2	21,9	24,7
% de SP sobre el empleo asalariado total	15,5	12,5	16,2
Canarias			
Total Sector Público	120,1	138,2	147,7
Indefinidos	90,5	91,7	101,7
Temporales	29,6	46,5	46,0
Tasa de temporalidad en %	24,6	33,6	31,1
% de SP sobre el empleo asalariado total	20,6	18,4	21,8
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.			

Asalariados en el Sector Público por Comunidades Autónomas II			
Continuación			
Miles			
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IIT 2011
Cantabria			
Total Sector Público	31,1	39,8	44,0
Indefinidos	25,7	33,0	33,6
Temporales	5,5	6,8	10,4
Tasa de temporalidad en %	17,6	17,1	23,6
% de SP sobre el empleo asalariado total	20,0	19,3	21,5
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.			
Castilla-La Mancha			
Total Sector Público	113,7	143,4	164,0
Indefinidos	85,5	104,4	123,7
Temporales	28,2	39,1	40,2
Tasa de temporalidad en %	24,8	27,2	24,5
% de SP sobre el empleo asalariado total	24,5	21,3	25,9
Cataluña			
Total Sector Público	287,5	357,9	407,0
Indefinidos	236,6	271,0	314,0
Temporales	50,9	86,9	93,0
Tasa de temporalidad en %	17,7	24,3	22,8
% de SP sobre el empleo asalariado total	12,3	12,0	15,7
Comunidad Valenciana			
Total Sector Público	207,5	250,4	283,3
Indefinidos	159,7	178,9	202,2
Temporales	47,8	71,5	81,1
Tasa de temporalidad en %	23,0	28,6	28,6
% de SP sobre el empleo asalariado total	15,1	13,6	18,3
Extremadura			
Total Sector Público	76,2	101,4	98,7
Indefinidos	51,8	62,6	60,3
Temporales	24,5	38,8	38,4
Tasa de temporalidad en %	32,1	38,2	38,9
% de SP sobre el empleo asalariado total	29,8	30,4	33,0
Galicia			
Total Sector Público	149,6	197,7	198,1
Indefinidos	120,4	148,4	150,1
Temporales	29,3	49,2	48,0
Tasa de temporalidad en %	19,6	24,9	24,2
% de SP sobre el empleo asalariado total	21,1	21,5	23,2
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.			

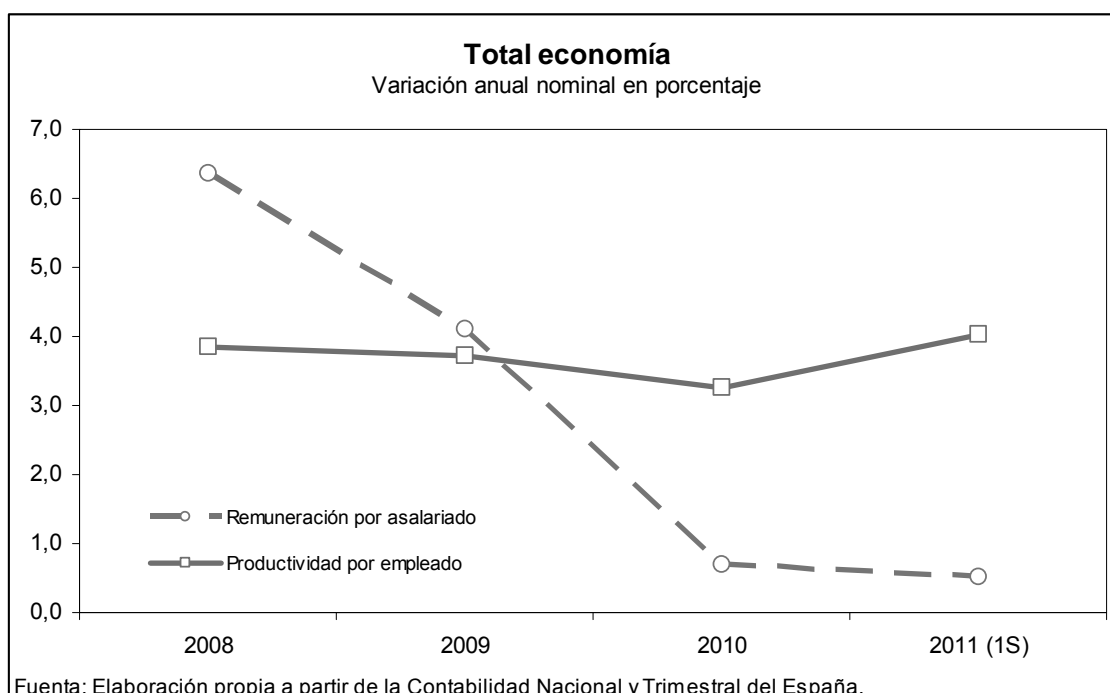
Asalariados en el Sector Público por Comunidades Autónomas II			
Continuación			
Miles			
Territorio	IIT 2001	IIT 2008	IIIT 2011
Madrid			
Total Sector Público	400,3	431,9	524,9
Indefinidos	353,0	353,5	420,8
Temporales	47,4	78,4	104,1
Tasa de temporalidad en %	11,8	18,2	19,8
% de SP sobre el empleo asalariado total	19,6	16,1	21,1
Murcia			
Total Sector Público	68,4	85,5	101,0
Indefinidos	49,3	62,8	73,5
Temporales	19,1	22,7	27,4
Tasa de temporalidad en %	27,9	26,6	27,2
% de SP sobre el empleo asalariado total	18,3	16,3	21,6
Navarra			
Total Sector Público	35,5	37,8	41,0
Indefinidos	25,8	24,8	29,1
Temporales	9,8	12,9	11,9
Tasa de temporalidad en %	27,5	34,2	29,0
% de SP sobre el empleo asalariado total	19,0	16,0	17,8
País Vasco			
Total Sector Público	127,7	132,6	141,2
Indefinidos	96,9	87,2	103,6
Temporales	30,8	45,4	37,5
Tasa de temporalidad en %	24,1	34,2	26,6
% de SP sobre el empleo asalariado total	18,1	16,4	18,2
La Rioja			
Total Sector Público	14,4	20,0	17,2
Indefinidos	12,3	15,9	14,2
Temporales	2,2	4,1	3,0
Tasa de temporalidad en %	15,0	20,4	17,3
% de SP sobre el empleo asalariado total	17,9	17,1	16,4
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPA del INE.			

Evolución de los salarios

Perspectiva macroeconómica de la retribución a los trabajadores

La Contabilidad Nacional ofrece estimaciones sobre la evolución de la remuneración de asalariados y el volumen de asalariados estimados como “trabajadores a tiempo completo”, para lo que se agrega el trabajo a tiempo parcial hasta convertirlo en empleos a jornada completa. La remuneración de asalariados sería el equivalente en el ámbito nacional de la masa salarial de una empresa más el resto de costes laborales relacionados con el factor trabajo: cotizaciones sociales, gastos en formación, indemnizaciones por despido, etc. Dividiendo la remuneración de asalariados por el empleo asalariado se obtiene la “remuneración por asalariado”, que es una media del coste laboral por trabajador por cuenta ajena.

El ritmo de crecimiento anual de la remuneración por asalariado ha sufrido un progresivo y drástico ajuste desde el inicio de la crisis en 2008. Si en ese año aumentaba a una tasa anual del 6,4% nominal, en el primer semestre de 2011 su crecimiento se reduce a sólo medio punto porcentual con respecto al año anterior.



Esta fuerte caída se explica por un recorte de la remuneración de asalariados debida a la contención salarial y a la fuerte destrucción de empleo asalariado, que todavía es del -1% en el primer semestre de 2011 y no parece haber tocado fondo en el cuarto año de crisis. Como se comentó, no se puede dirimir qué parte de la rebaja responde a la moderación salarial y qué parte al recorte del empleo, pero las dos causas han contribuido al resultado final.

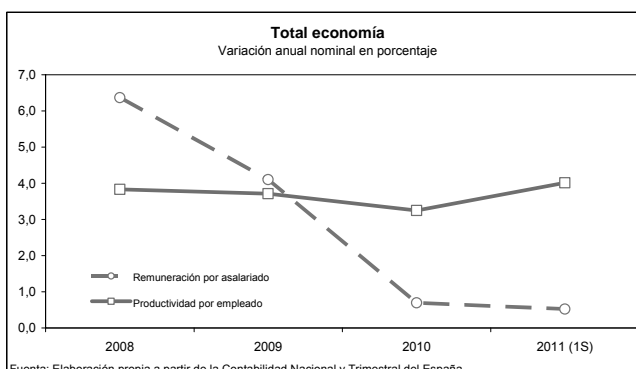
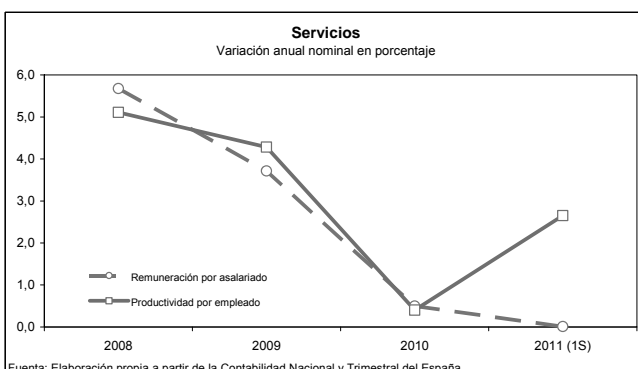
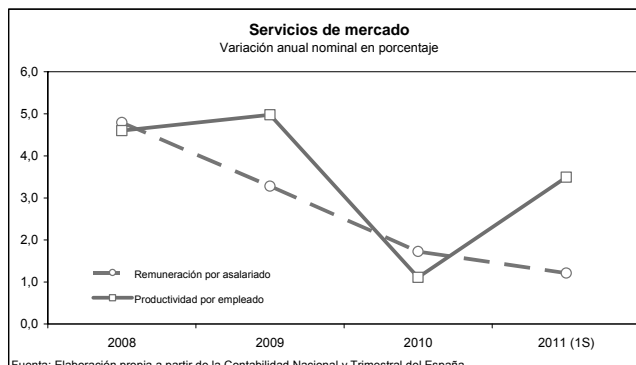
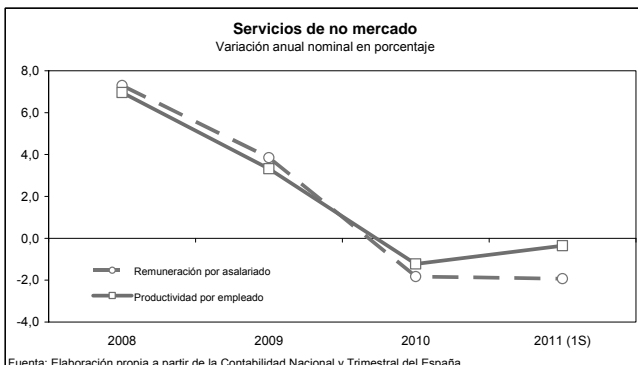
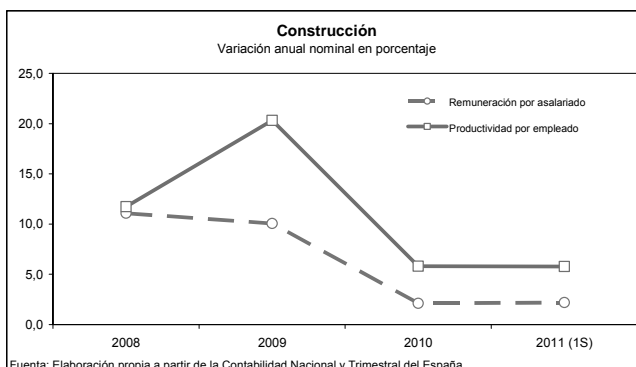
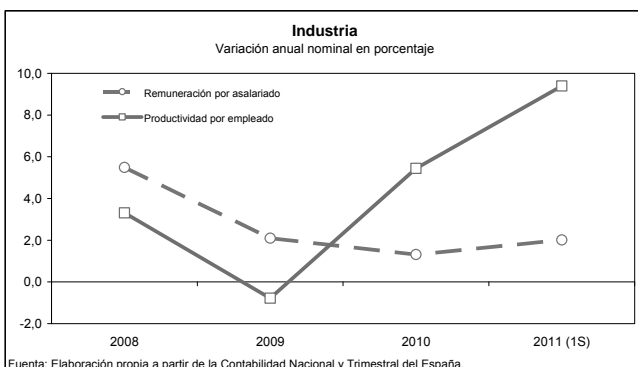
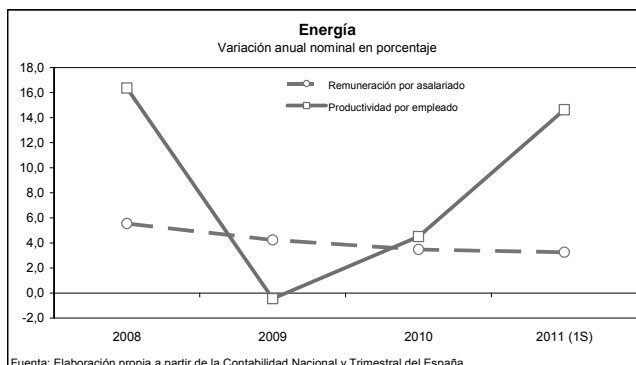
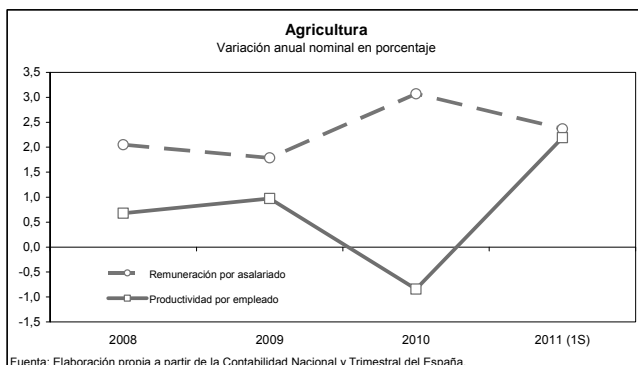
Al principio de 2010 se firma el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, tras el desacuerdo de 2009, entre las organizaciones sindicales y empresariales. El pacto adapta la lógica de los acuerdos suscritos durante la bonanza al escenario de profundo ajuste del empleo. Se firma para un período de tres años (2010, 2011 y 2012) y para el incremento salarial se establecen topes y bandas orientativas para los negociadores de los convenios. Para el año 2010, hasta el 1%; para 2011, entre el 1% y el 2%, y para 2012, entre el 1,5% y el 2,5%. Los convenios colectivos así negociados incorporan una cláusula de revisión salarial que considera el incremento salarial pactado y la inflación real de todo el período comprendido en el acuerdo. Asimismo se invita a los negociadores de los convenios plurianuales a revisar su contenido a la luz de los nuevos criterios pactados. Por otro lado se ajusta el salario de los empleados públicos en 2010 (-5% de la masa salarial) y 2011 (congelación salarial).

En paralelo a la desaceleración en el crecimiento de la remuneración por asalariado, la productividad nominal por ocupado ha mantenido un ritmo de crecimiento ligeramente descendente, aunque en el primer semestre de 2011 su tasa repunta al 4%, debido a un aumento de la producción del 2,8% (0,8% en términos reales) y a que continúa la destrucción de empleo (-1,2%), aunque a un ritmo más moderado.

Componentes de la retribución por asalariados y la productividad por ocupado						
Porcentaje de crecimiento anual						
Ramas de actividad	Remuneración	Asalariados	Remuneración por asalariado	Producto	Empleo	Productividad por ocupado
2008	5,8	-0,5	6,4	3,3	-0,5	3,8
2009	-2,7	-6,6	4,1	-3,1	-6,6	3,7
2010	-1,5	-2,2	0,7	0,8	-2,4	3,3
2011 (1S)	-0,5	-1,0	0,5	2,8	-1,2	4,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Contabilidad Nacional Trimestral del INE.

Los costes por trabajador, por tanto, prácticamente han dejado de crecer en 2010 (0,7%) y lo que va de 2011 (0,5%) y su ritmo de variación está cada vez más por debajo de la evolución de los ingresos por trabajador que, por el contrario, repuntan al alza en el primer semestre de 2011. Si el análisis se realiza por sectores, la tendencia a la moderación en la remuneración por asalariado se aprecia en todos, a excepción de la agricultura y un ligero repunte en la industria en el primer semestre, que todavía no constituye tendencia. El recorte más importante se produce en los servicios públicos (servicios de no mercado) con tasas de variación negativa en 2010 y 2011, debidas al recorte y congelación salarial de los empleados públicos. La rebaja se explica en todos los sectores, al igual que en el ámbito nacional, por una caída en la remuneración de asalariados propiciada por la moderación salarial y la destrucción de empleo. En el sector público el protagonista es el recorte y la rebaja salarial, sin que se hayan producido caídas agregadas de su empleo hasta la registrada en el primer semestre de 2011, que probablemente suponga el inicio de un ajuste aplazado.



El repunte de la productividad nominal en 2010 y el primer semestre de 2011 se observa claramente en el sector energético y la industria, gracias a un ajuste del empleo y a una mejora de la producción impulsada por las exportaciones. En la construcción la tasa de crecimiento de la productividad es la misma en ambos períodos, pero alta (5,8%), y se logra por una mayor caída del empleo frente a una producción aún en fuerte retroceso después de cuatro años de crisis. En la agricultura y los servicios de mercado la mejora es apreciable en 2011, porque aumenta la producción y el empleo cae o crece en

menor medida. Los servicios de no mercado experimentan una rebaja de la productividad debido a que el empleo aumenta o desciende muy ligeramente frente a un gasto público (que representa la producción) menguante.

Comparar la evolución de la remuneración por asalariado con la productividad nominal da una idea de cómo se reparten la producción entre capital y trabajo, entre empresario y trabajador. Si la remuneración del trabajador evoluciona al ritmo de su productividad nominal, la distribución no se ve alterada y el empresario sigue contando con la misma porción relativa de riqueza para invertir.

Merece la pena aclarar que si los salarios crecen igual que la productividad nominal:

- El empresario dispone del mismo volumen de recursos para invertir si la ganancia de productividad se consigue manteniendo la producción y recortando el empleo.
- Dispone de más recursos si la producción aumenta más que el empleo.
- Y tiene menos recursos si caen la producción y el empleo se reduce aún más.

Por tanto, agotar las ganancias de productividad con subidas salariales iguales sólo reduce los recursos para la inversión en este último caso, en el resto los aumenta y mantiene su reparto relativo entre capital y trabajo.

La evolución de 2010 y el primer semestre de 2011, como se ha descrito, ha ampliando el excedente en manos del empresario más allá de la mejora que se hubiese producido manteniendo el reparto de la producción, pues el crecimiento de la remuneración de asalariados no ha agotado el aumento de la productividad.

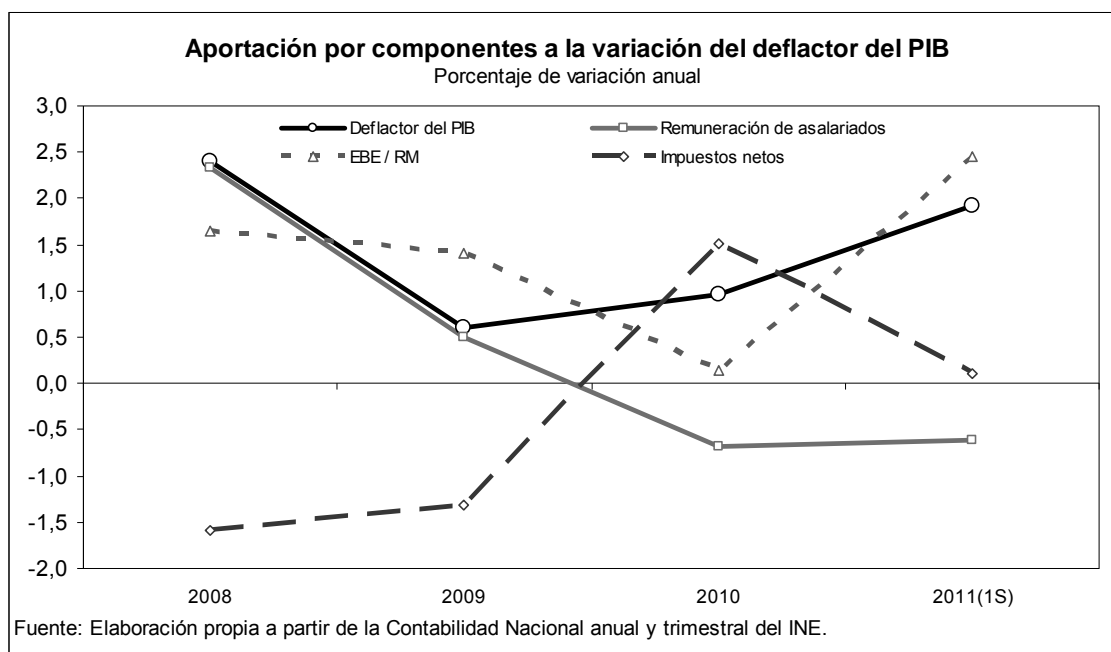
La Contabilidad Nacional también permite saber que este “sobreaumento” de los recursos disponibles para invertir no se está destinando por las empresas a tal fin, tampoco a recortar precios. Las empresas están conteniendo la destrucción de empleo y rebajando su endeudamiento⁴⁷ con el excedente de recursos que libera el ajuste laboral y la moderación salarial, dado que persisten las restricciones en los mercados de financiación.

La aportación de los costes laborales al crecimiento de los precios

Otro análisis de interés que se puede llevar a cabo en el ámbito macroeconómico, es investigar hasta qué punto la evolución de los costes laborales está contribuyendo al aumento general de los precios y por esta vía a la mejora o empeoramiento de las posibilidades competitivas de la economía española vía precios.

⁴⁷ La deuda de las empresas no financieras representa el 139% del PIB en 2010.

La Contabilidad Nacional permite descomponer la evolución general de los precios (aproximada por el deflactor implícito del Producto Interior Bruto) entre los componentes del PIB valorados a precios de mercado por fuentes de renta: remuneración de asalariados, excedente bruto de explotación y rentas mixtas⁴⁸ (EBE / RM) e impuestos netos sobre la producción e importaciones⁴⁹.



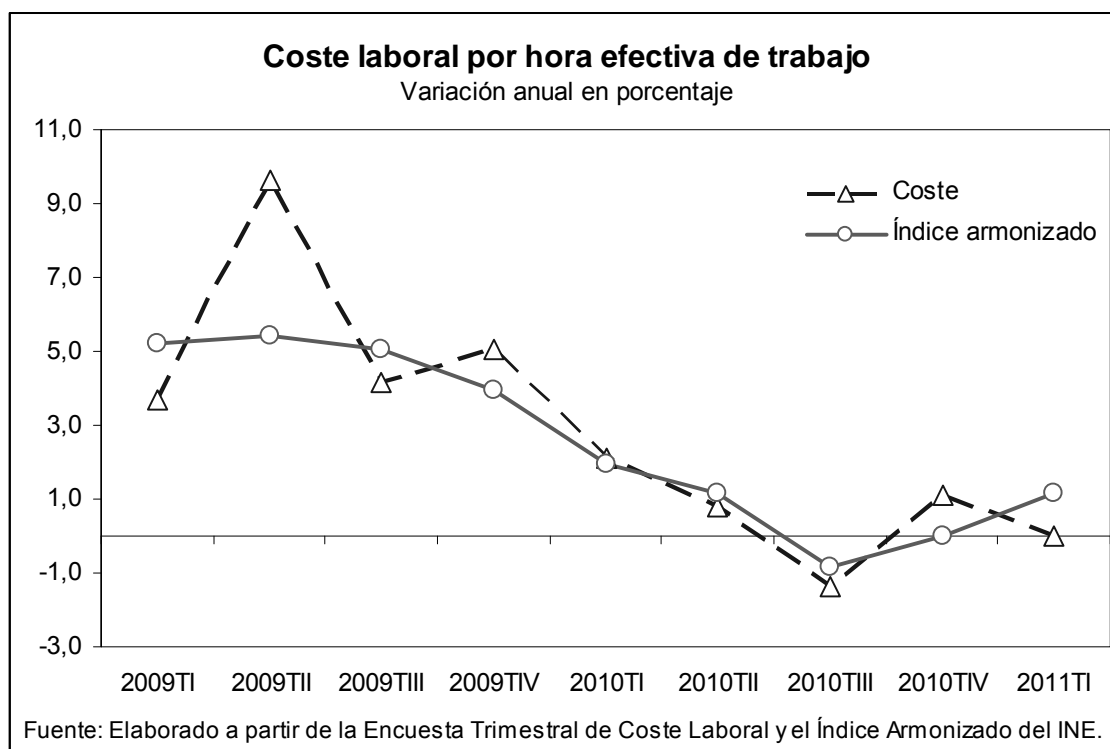
La gráfica anterior recoge la variación anual de los precios y la aportación en puntos porcentuales a su cambio de los costes laborales (remuneración de asalariados), los beneficios (EBE / RM) y los impuestos sobre la producción. Hay que empezar señalando que los precios vienen mostrando una tendencia al alza desde 2009 que no se explica por un empuje de la demanda nacional, sino por el poder de mercado de algunas empresas que destinan su producción al mercado interior. Entre ellas destacan las dedicadas a la provisión de servicios esenciales públicos: gas, electricidad, suministro de agua, telecomunicaciones, etc.

En 2009, 2010 y el primer semestre de 2011, la influencia de los costes laborales sobre el incremento de los precios está por debajo de la ejercida por los beneficios. Es más, en 2010 y 2011, los costes laborales contribuyen negativamente al crecimiento de los precios compensando en parte el empuje al alza ejercido por los beneficios y los impuestos, que fueron especialmente inflacionistas en 2010 debido al aumento de los tipos impositivos del IVA. Un crecimiento en los tipos de gravamen en el IVA que ha sido trasladado íntegramente a precios por las empresas, como recoge la información facilitada por el Instituto Nacional de Estadística, a través del IPC.

⁴⁸ Las rentas mixtas corresponden a los empresarios autónomos.

⁴⁹ Los impuestos netos de subvenciones a la producción (IVA e impuestos especiales) e importaciones (aranceles) se suman a la producción al coste de los factores (capital y trabajo) para obtener su valoración a precios de mercado.

En el primer semestre de 2011, por ejemplo, los precios crecieron un 1,9% inter-semestral, los beneficios aportaron 2,5 puntos porcentuales a este aumento y los impuestos 0,1 puntos. Por el contrario, los costes laborales compensaron parcialmente estas subidas rebajando la presión sobre los precios -0,6 puntos.

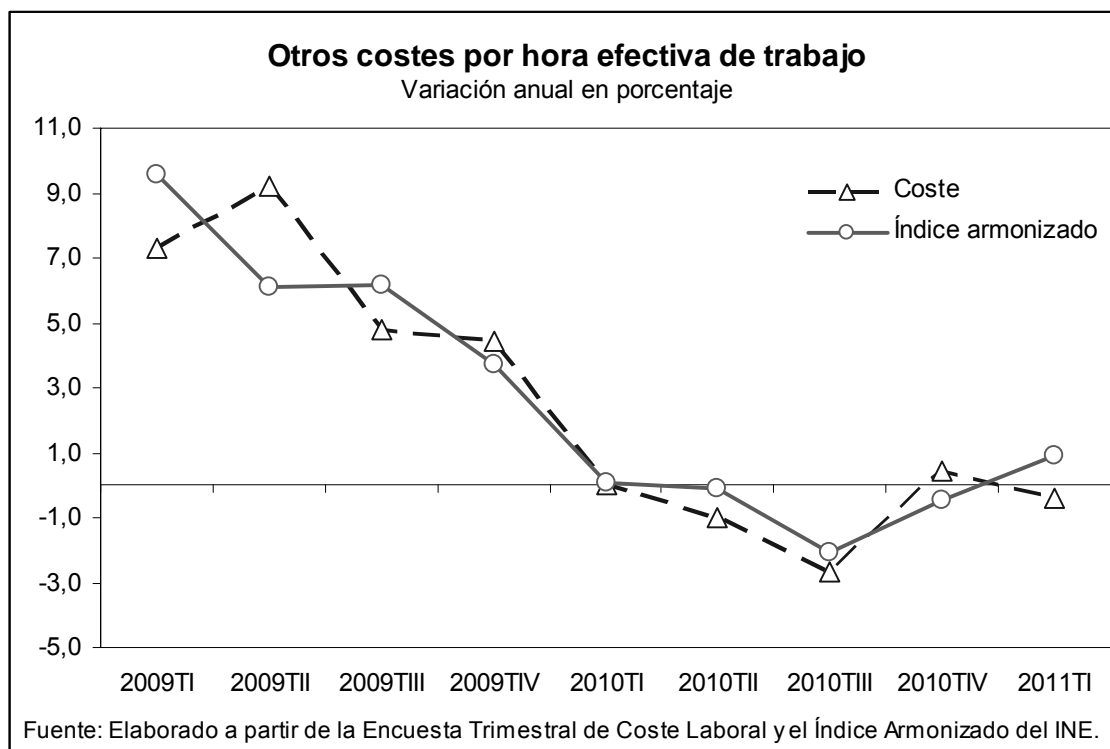


La tendencia al alza de los precios iniciada en 2009 no tiene, por tanto, origen en la demanda, dada su atonía, ni en los costes laborales, sino en la reforma fiscal llevada a cabo y en el aumento de los márgenes empresariales de algunas empresas a reguardo de la competencia internacional, fundamentalmente empresas del sector servicios.

El coste laboral a través del índice armonizado y la Encuesta Trimestral del Coste Laboral del INE

La Encuesta Trimestral del Coste Laboral proporciona, como se comentó, estimaciones sobre la evolución del coste laboral y sus componentes para todos los tamaños de empresa y sectores (excepto agricultura, servicio doméstico y organismos extraterritoriales).

El Índice de Coste Laboral Armonizado es un subproducto de la encuesta de coste laboral que permite hacer comparaciones europeas homogéneas y que, de manera parcial, elimina el efecto composición en la variación del coste laboral medio: la debida a cambios en la estructura sectorial del empleo, que el índice mantiene fija entre los periodos comparados. Sin embargo, como se comentó, el efecto composición debido a modificaciones en la composición del empleo por ocupaciones o categorías no se elimina, con lo que el índice no proporciona variaciones "puras" de los salarios medios. Se presenta en términos desestacionalizados y corregido de calendario.



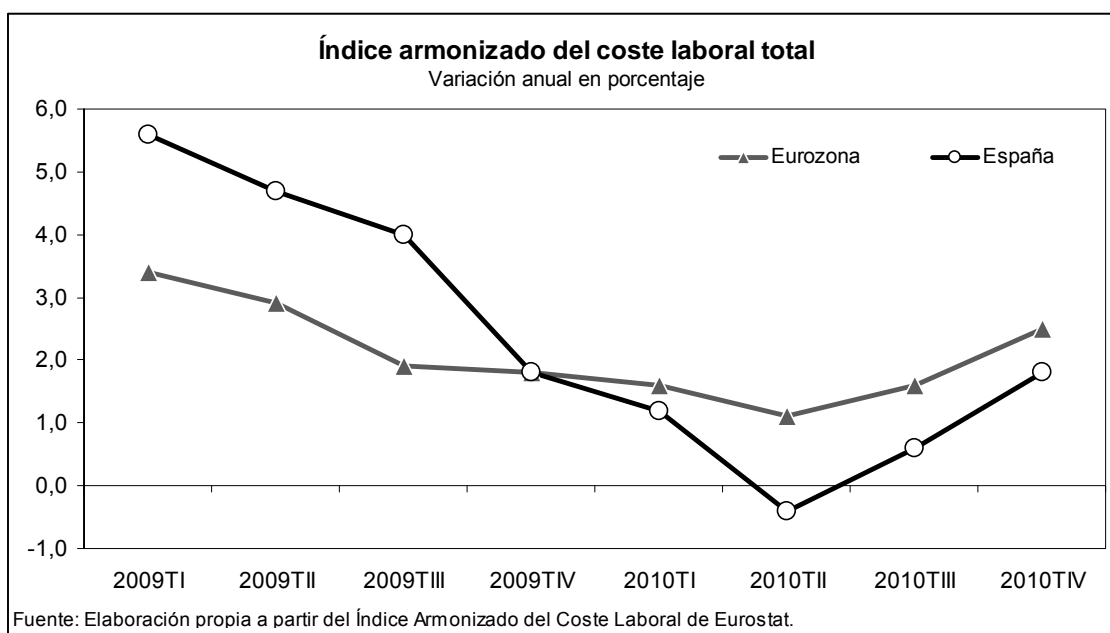
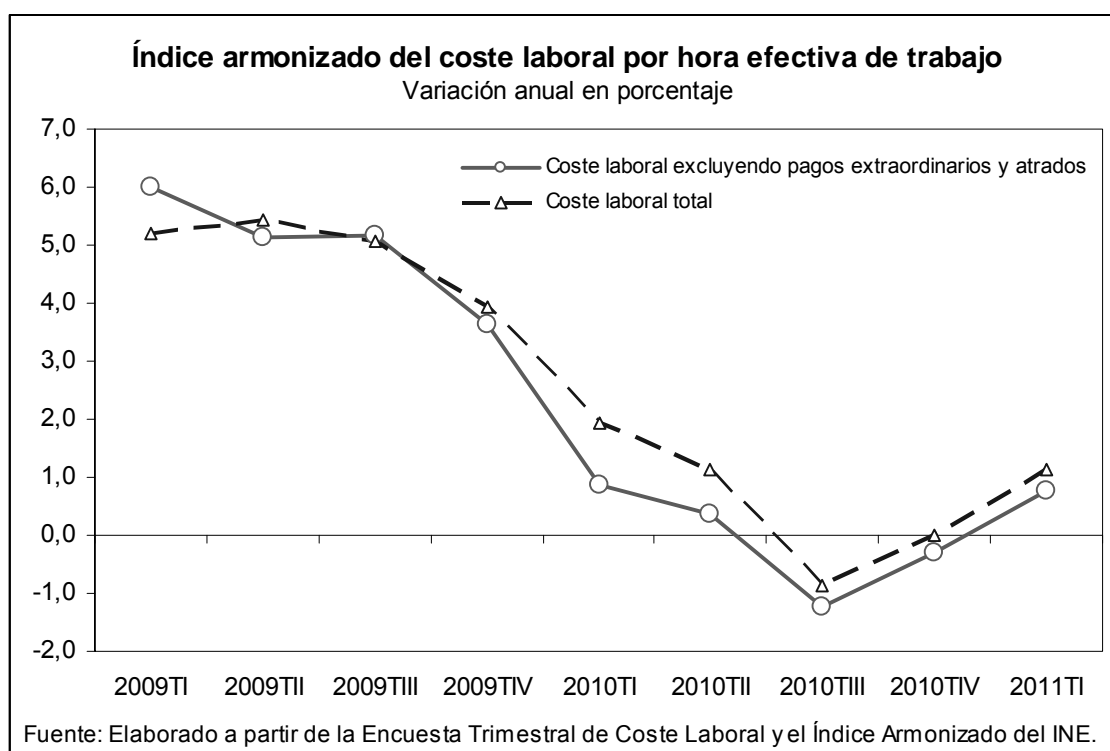
El coste laboral por hora efectiva de trabajo estimado tanto por la encuesta como por el índice muestran una clara y fuerte tendencia a la baja⁵⁰, llegando a tener una variación negativa en el tercer trimestre de 2010 (-0,9% según el índice) y recuperándose ligeramente a partir de entonces, aunque con un crecimiento muy moderado. En el primer trimestre, el coste laboral por hora crece un 1,1%, según el índice.

La evolución de los salarios es muy similar a la del conjunto del coste laboral. El resto de componentes (percepciones no salariales y cotizaciones sociales) tiene una evolución todavía más contenida.

Si se excluyen del análisis los pagos extraordinarios y atrasos se acentúa aún más la austeridad salarial, en tanto que el ajuste del empleo que se lleva a cabo a lo largo de la crisis conlleva el pago extraordinario de indemnizaciones por despido. Estos costes laborales excepcionales son especialmente importantes en la construcción y la industria, y menores en los servicios, donde el ajuste del empleo temporal es más barato. No obstante, en los servicios y sobre todo en la industria, los pagos ordinarios crecen por encima de los totales desde el tercer trimestre de 2010, lo que parece indicar una pérdida de intensidad en el ajuste del empleo, al menos de aquel con derecho a indemnización.

⁵⁰ Suavizada en el caso del índice, pues se presenta desestacionalizado y corregido de las diferencias de calendario.

La comparación del índice armonizado del coste laboral español con el de la eurozona muestra una evolución más moderada en España a partir de finales de 2009 en adelante.



El incremento salarial en la negociación colectiva

El Registro de Convenios del Ministerio de Trabajo recoge el incremento salarial medio pactado en la negociación colectiva. El registro, como se comentó, es la única fuente estadística que “refleja” (o que podría reflejar) variaciones puras de los salarios,

manteniendo fija la distribución del empleo en cada convenio entre dos periodos. En la práctica, el número de trabajadores cubiertos según el registro permanece inalterado entre años consecutivos, por la dificultad que existe para registrar correctamente el número de trabajadores adscritos a un convenio superior al de empresa, que son los que comprenden un mayor número de trabajadores.

Esta manera sui géneris de “eliminar” el efecto composición afecta, sin embargo, al cálculo del incremento salarial medio pactado, pues la variación acordada en cada convenio se pondera por el número de trabajadores a los que da cobertura. Se han planteado soluciones para que este dato se tome de los registros de Seguridad Social una vez cumplimentado obligatoriamente por las empresas que, por el momento, han encontrado el rechazo de las organizaciones empresariales con el argumento de no aumentar la carga informativa de los empleadores.

En esta línea, el Consejo Superior de Estadística (CSE), a iniciativa de Comisiones Obreras y en desarrollo de las recomendaciones del Plan Estadístico Nacional 2009-2012, creó un grupo de trabajo para mejorar el registro de los trabajadores con negociación colectiva y para ampliar la información económica en manos de los negociadores de los convenios mediante información procedente de fuentes tributarias. Sus recomendaciones se han recogido en la disposición adicional segunda apartado 1 del Real-Decreto Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva, teniendo que llevarse a la práctica antes del 31 de diciembre de 2011. Por su importancia, en el siguiente apartado se resumen sus conclusiones.

Incremento salarial medio pactado en %				
	2008	2009	2010 (*)	ago-2011
Total convenios				
Total	3,60	2,24	2,20	2,65
Agrario	3,95	1,92	2,37	2,53
Industria	3,39	2,15	2,30	3,04
Construcción	3,62	3,49	1,60	1,52
Servicios	3,64	2,06	2,28	2,88
Convenios de empresa				
Total	3,09	2,17	1,79	1,79
Agrario	4,30	2,24	2,50	2,47
Industria	3,10	2,08	2,12	2,28
Construcción	3,07	2,03	2,82	0,64
Servicios	3,08	2,22	1,57	1,66
Convenios de otro ámbito				
Total	3,65	2,25	2,23	2,72
Agrario	3,95	1,92	2,37	2,53
Industria	3,43	2,16	2,32	3,10
Construcción	3,63	3,52	1,58	1,53
Servicios	3,71	2,04	2,34	3,02

(*): Dato provisional.

Fuente: Elaborado a partir del Registro de Convenios del Ministerio de Trabajo.

Los datos anuales del incremento salarial medio pactado por niveles de negociación y sectores para los últimos años incorporan el efecto de la cláusula de revisión salarial. Desde 2008 (3,6%) se produce una apreciable moderación salarial (2010, 2,2%), aunque hasta agosto de 2011 se observa un repunte (2,7%). No obstante, este último dato puede cambiar mucho, pues se refiere sólo al 44% de los trabajadores con negociación colectiva.

Esta evolución se observa en todos los sectores, pero en la construcción la caída es aún más profunda. La moderación es mayor en los convenios de empresa, tal vez debido a la existencia de compensaciones alternativas, posibles gracias a la mayor riqueza en sus contenidos.

Hay que señalar que los convenios firmados en 2010 (1,8%), frente a los revisados por acuerdos alcanzados en años anteriores (2,3%), se ajustan más a las recomendaciones del Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (hasta el 1% de incremento), más en el caso de los convenios de empresa (1,6%) que de ámbito superior (1,9%). El aumento salarial de los convenios firmados hasta agosto de 2011 es del 1,6%, dentro de las bandas definidas por el acuerdo (1% y 2%), mientras que para los revisados con anterioridad es el 2,8%.

Las subidas salariales del Registro de Convenios están apreciablemente por encima de las estimadas por la Encuesta Trimestral del Coste Laboral, sobre todo para el salario ordinario. Esta deriva salarial negativa se explica por un ajuste del empleo que afecta ya a todas las categorías profesionales y no sólo a aquellas de menores salarios. No hay que perder de vista que el Registro de Convenios sólo refleja el crecimiento del salario en nómina (fundamentalmente del salario base), pero que éste es sólo una parte de la evolución del coste laboral de las empresas.

La tabla anterior muestra la incidencia de la cláusula de revisión salarial en 2009 y 2010 por sector. Antes de comentar estos datos hay que tener presente el fuerte recorte de la cobertura de este tipo de cláusulas (67% en 2008, 59% en 2009 y 50% en 2010) y que el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva recomienda definir la cláusula de salvaguarda para su período de vigencia completo, 2010-2012.

La incidencia de la cláusula de revisión salarial o cláusula de salvaguarda fue negativa en 2009 debido a que la inflación real en diciembre (0,8%) quedó muy por debajo de la previsión inicial (2%), con lo que dejó sin efecto a la gran mayoría de cláusulas, excepto aquellas con recorrido al alza y a la baja que son las que provocan el ligero efecto negativo final sobre el salario registrado en 2009.

Incidencia de la cláusula de revisión salarial						
Aumentos salariales en porcentaje						
Ámbito y sector del convenio	2009		2010 (*)		Diferencia entre lo revisado y pactado	
	Aumento salarial pactado	Aumento salarial revisado	Aumento salarial pactado	Aumento salarial revisado	2009	2010
TOTAL CONVENIOS	2,25	2,24	1,51	2,21	-0,01	0,70
Sin cláusula de garantía salarial	1,85	1,85	1,60	1,60		
Con cláusula de garantía salarial	2,53	2,51	1,42	2,83	-0,02	1,40
AGRARIO	2,06	1,92	1,53	2,48	-0,14	0,95
Sin cláusula de garantía salarial	1,63	1,63	1,65	1,65		
Con cláusula de garantía salarial	2,62	2,30	1,44	3,08	-0,31	1,63
INDUSTRIA	2,16	2,15	1,20	2,24	-0,01	1,05
Sin cláusula de garantía salarial	1,73	1,73	1,44	1,44		
Con cláusula de garantía salarial	2,33	2,32	1,13	2,47	-0,01	1,35
CONSTRUCCION	3,49	3,49	1,50	1,61	0,00	0,11
Sin cláusula de garantía salarial	2,39	2,39	1,50	1,50		
Con cláusula de garantía salarial	3,57	3,57	1,40	3,99	0,00	2,58
SERVICIOS	2,07	2,06	1,65	2,30	0,00	0,65
Sin cláusula de garantía salarial	1,89	1,89	1,66	1,66		
Con cláusula de garantía salarial	2,25	2,24	1,64	3,03	-0,01	1,39

(*) Datos provisionales
Fuente: Elaborado a partir del Registro de Convenios del Ministerio de Trabajo.

En 2010⁵¹, ahora sí con una inflación alta en diciembre del 3%, las cláusulas de revisión provocan un aumento 1,4 puntos porcentuales del incremento salarial pactado inicialmente en los convenios con cláusula. La incidencia es mayor en los convenios de la construcción, 2,6 puntos porcentuales. Por último, el incremento salarial final es mayor en los convenios con cláusula de salvaguarda que en aquellos sin ella.

Mención aparte hay que hacer de lo ocurrido en el sector público. El acuerdo gobierno-sindicatos de septiembre de 2009 estableció un marco de negociación salarial para el período 2010-2012, reconociendo una subida del 0,3% de la masa salarial en 2010 y una cláusula de mantenimiento del poder de compra para el conjunto del período. El Gobierno incumplió en mayo de 2010 el acuerdo, con el Real Decreto Ley 8/2010, que redujo, en media, un 5% la masa salarial, con criterios de progresividad y efectos retroactivos desde enero. Al año siguiente, la Ley de Presupuestos Generales de 2011 congela el salario de los empleados públicos para ese año.

Incremento salarial en los convenios de empresa por ámbito institucional		
Ámbito institucional	2010 (A)	Agosto 11
Empresa privada	1,96	2,29
Empresas pública	1,84	1,20
Administración del Estado y Seguridad Social	1,30	0,05
Administración autonómica y local	0,61	0,13
Total	1,77	1,79

(A): Avance.
Fuente: Registro de Convenios del Ministerio de Trabajo.

⁵¹ Los registros de 2010 no son definitivos, pudiendo sufrir alteraciones en su versión definitiva.

Por último, en la anterior se recoge el incremento salarial pactado en los convenios de empresa por el ámbito institucional al que pertenecen (empresas privadas, empresas públicas, Administración General del Estado, Administración autonómica y Administración local). Se observa que, en línea con la dinámica general del sector público, la moderación salarial es mayor en las empresas públicas que en las privadas.

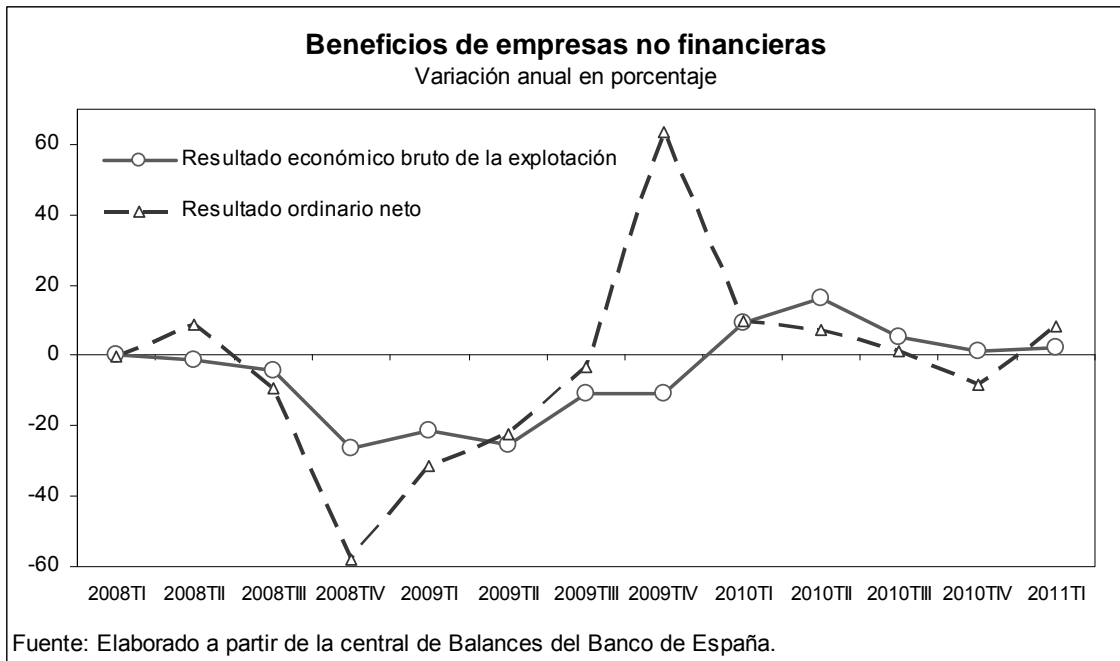
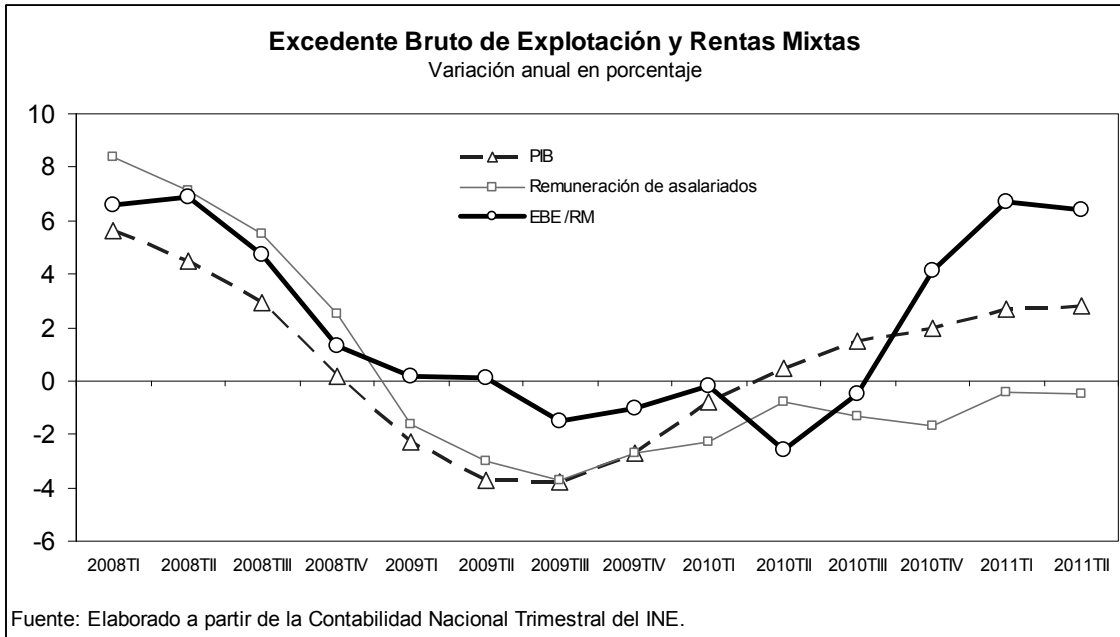
Los beneficios empresariales

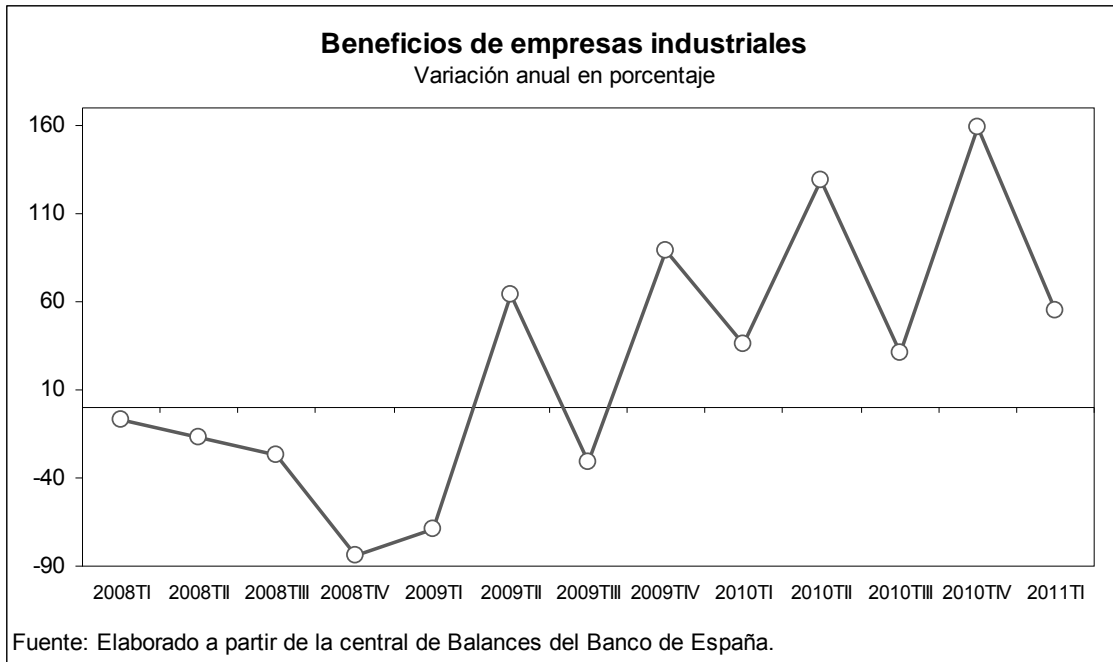
La Contabilidad Nacional estima para el conjunto de la economía el Excedente Bruto de Explotación y Rentas Mixtas (EBE / RM) como la parte de la renta (PIB) que remunera al capital, ya sea de sociedades (EBE) o de empresarios autónomos (RM). El gráfico de la página siguiente refleja su evolución anual reciente junto a la del PIB y la remuneración de asalariados. Se observa que el excedente se recupera en la etapa final del período considerado (a partir del cuarto trimestre de 2010) a un ritmo que supera al del PIB y la remuneración de los asalariados que, por el contrario, sigue cayendo. En el segundo trimestre de 2011, el excedente creció a un tasa anual considerable, del 6,4% nominal. Su recuperación se basa en el fuerte ajuste del empleo, la moderación salarial y el empuje de la demanda externa propiciada por la mejora de las exportaciones de otros países y la complementariedad de nuestras exportaciones.

La Central de Balances del Banco de España también ofrece información sobre la evolución de los beneficios de las empresas. Hay que advertir que se trata de una fuente parcial, donde no todos los tipos de empresas y muchas actividades están bien representados. Las pequeñas empresas, por ejemplo, no están representadas. Los sectores con una cobertura adecuada son la industria, comercio y hostelería, transporte, información y comunicaciones, y otros servicios.

A pesar de estas limitaciones, la fuente corrobora una tendencia hacia la recuperación de los beneficios empresariales, aunque mucho menos intensa que la mostrada por la Contabilidad Nacional. La recuperación sí es, en cambio, especialmente apreciable en el sector industrial.

Durante la coyuntura más reciente, a partir del primer trimestre de 2010, el resultado económico bruto de las empresas incluidas en la Central de Balances vuelve a crecer por encima del resultado ordinario, que se obtiene sumando al anterior el resultado de las operaciones financieras (ingresos menos pagos por intereses y dividendos). Esto puede indicar cierto alivio en la situación financiera de las empresas. Aunque también podría deberse, dada la sobrerrepresentación de grandes empresas en la muestra de la central, a un aumento del rendimiento de las inversiones internacionales de éstas.





5. Conclusiones

La economía mundial, después de asistir a una gran recesión en buena parte del planeta en los anteriores dieciocho meses (segunda mitad de 2008 y casi la totalidad de 2009), disfrutó en 2010 de un repunte en el ritmo de actividad apoyado en la reposición de existencias por parte de las empresas y en los efectos de las intensas medidas de estímulo en materia monetaria y fiscal puestas en práctica por la mayor parte de los países. La ralentización en la tasa de crecimiento en los países más avanzados constatada a partir del segundo trimestre de 2011 se está profundizando a medida que avanza el año, con sobresaltos continuos en los mercados de valores privados y de deuda pública. El elevado endeudamiento de familias y empresas, la fragilidad del sistema financiero y las perturbaciones en la financiación de algunos Estados soberanos en un contexto de incremento del saldo en circulación configuran un marco donde crece la posibilidad de estar ante algo más que una recaída coyuntural, con la posibilidad de diferir la normalización de la actividad económica durante un plazo temporal mayor del inicialmente fijado por los analistas, por lo menos en los países más avanzados del mundo.

La comunidad internacional reaccionó a la crisis con políticas monetarias y fiscales bastante expansivas, pero a medida que pasaba el tiempo y se limitaban los márgenes para mantener los estímulos fiscales debido al aumento de la deuda, han pasado a estar acompañadas en la mayor parte de los países por la idea de apoyarse en la demanda externa, en un intento de combinar un crecimiento de su producción nacional con un proceso de consolidación fiscal. Las políticas nacionales sostenidas en “el esfuerzo de los otros” son imposibles de mantener en términos agregados, fundamentalmente por los amplios desequilibrios territoriales en los intercambios comerciales, tal y como refleja la acumulación de superávits en una relación concreta de países encabezada por China, Alemania y Japón. Con la actual estructura en la distribución de intercambios comerciales por países, un hipotético estímulo fiscal aplicado de forma general podría terminar en el crecimiento de la producción de algunos países, mientras la mayoría se debe conformar con resultados más modestos que, sin embargo, estarían acompañados de un aumento de sus problemas de deuda privada y soberana.

5.1. *La incertidumbre se mantiene a nivel internacional*

En la difícil situación actual, una de las preguntas más recurrentes entre los expertos y la opinión pública es conocer cuál será la evolución futura de la economía ante la seria amenaza de ralentización o, incluso, de nueva recesión. En esta delicada situación se ha abierto un debate sobre la necesidad de redoblar las medidas expansivas de política económica, adoptadas en el inicio de la crisis, o, en dirección contraria, abogar por políticas monetarias más selectivas y algo menos ambiciosas, y, sobre todo, de abordar una progresiva consolidación de los saldos de las cuentas públicas.

A riesgo de ser considerada una justificación, conviene recordar la falta de experiencia previa en la historia de la economía moderna sobre los efectos generados por la aplicación de unas políticas monetarias y fiscales expansivas de la magnitud utilizada en esta crisis, y menos en una situación de muy elevado endeudamiento de los agentes económicos privados y públicos. Los efectos iniciales de las políticas monetarias y fiscales expansivas fueron favorables para impulsar la actividad económica, ya sea al conseguir tasas positivas de crecimiento o por haber evitado recesiones más profundas y largas, pero a medio plazo pueden incorporar efectos secundarios de signos distintos, todavía no conocidos. Como ejemplo, las dos inyecciones cuantitativas aplicadas por Estados Unidos por valor cercano al billón de dólares han tenido un impacto muy reducido sobre el crecimiento de su economía (1% del PIB en un año), mientras que ha generado perturbaciones relativamente importantes a los países emergentes al haber sido en poco tiempo receptores finales de una gran parte de los nuevos dólares emitidos.

La reflexión puede enfocarse desde diferentes posturas y perspectivas. En uno de los extremos se encuentra la propuesta que aboga por políticas restrictivas que limiten el dinero en circulación, a la vez que conseguir una rápida consolidación de las cuentas públicas mediante un fuerte recorte en las políticas de gasto. Sus defensores se apoyan en considerar negativa la presencia del sector público en las relaciones económicas y, por tanto, señalar como suficiente su menor participación para conseguir un impulso que reactive la economía. Esta postura, en la que se concede poca importancia a la distribución de la renta, estima que la liberación de recursos se transforma inmediata e íntegramente en inversión productiva, y con la ayuda de la falta de competencia del sector público en el mercado de capitales (efecto expulsión de la inversión privada provocado por la deuda pública) aumentará la actividad y se creará empleo.

Una segunda línea de opinión se apoya en calificar la actual situación fundamentalmente como una crisis de demanda⁵². En coherencia con ese diagnóstico de insuficiente consumo e inversión respecto a la producción de pleno empleo, abogan por políticas fiscales muy expansivas que, gracias a su efecto multiplicador, compensen el vacío dejado por el sector privado. En su opinión, la influencia positiva sobre la producción nacional de un aumento en el gasto público (o de una bajada de impuestos) será mayor que las posibles consecuencias negativas provocadas por la posible filtración de un saldo negativo con el exterior, y de los efectos del aumento de la masa monetaria en circulación generada por una política monetaria muy agresiva que incluye la monetización parcial del déficit (efecto expulsión, presión en los tipos de interés y en los tipos de cambio de países receptores de flujos financieros).

La tercera línea de opinión camina sobre la hipótesis de estar básicamente ante una crisis financiera, es decir, señala el sobreendeudamiento de los agentes económicos como elemento central de la crisis⁵³. Desde su planteamiento, para salir de

⁵² El exponente más notable de esta tesis es Paul Krugman, aunque también concede importancia a los argumentos de la tercera línea de opinión.

⁵³ Entre otros, defienden esta tesis Kenneth Rogoff y Nuriel Rubini.

la crisis no se necesita una política fiscal agresiva sino sanear los balances de personas y empresas. Lo que la jerga económica conoce como desapalancamiento. La disminución de la deuda se puede realizar de forma lenta, es decir cumpliendo los plazos y condiciones del préstamo o, utilizando una fórmula más rápida, mediante una transferencia de renta desde los acreedores a los deudores articulada mediante cesaciones de pago o mayor inflación, o mediante una renegociación de la deuda con una participación futura de los acreedores en un hipotético aumento del precio de los activos sobre los que gira la deuda. El principal inconveniente de su propuesta estriba en cómo articular de manera pacífica una transferencia de esas características y cómo conseguir a corto plazo los recursos financieros suficientes para evitar una quiebra generalizada de las entidades financieras, cuando el sector público ha incrementado mucho su volumen de deuda en circulación y se aprecian serios problemas de financiación.

En una posición intermedia entre la segunda y la tercera se sitúa la propuesta realizada por Olivier Blanchard, en la que se exige más claridad en el contenido real de los balances de los bancos y la aplicación de planes de recapitalización en caso de ser necesario; una consolidación fiscal inteligente que no sea demasiado rápida, a fin de salvaguardar el crecimiento, ni demasiado lenta, a fin de salvaguardar la credibilidad ante los inversores; la reformulación de la regulación y la supervisión financiera, y, en Europa, una mayor concentración en las reformas que permitan incrementar el crecimiento potencial de los países. El problema de la aplicación práctica de su propuesta aparece en los márgenes disponibles para encontrar el equilibrio cuando se manejan tantos factores, tan relacionados entre sí.

En esta coyuntura tan difícil y compleja, junto a las teorías construidas sobre un análisis coyuntural de la situación, es factible manejar una perspectiva más estructural donde junto a las causas que provocaron la actual crisis –excesivo endeudamiento de los agentes económicos gracias a la prodigalidad del sistema bancario y emisión de activos tóxicos– se incorpore la incidencia de los grandes cambios detectados en la distribución territorial del poder en las relaciones políticas y económicas acaecidos en las últimas décadas. Los criterios aceptados como base del orden económico internacional mantenidos desde Bretton Woods se han visto modificados en la práctica con la continua ganancia de cuota de mercado de los países emergentes en los intercambios comerciales, donde la presencia de las mercancías con tecnología media y alta es cada vez más común. La aparición del euro con la pretensión de compartir con el dólar las funciones de moneda reserva es un elemento adicional que, además, parece molestar al mundo anglosajón del otro lado del Atlántico y su aliado en Europa.

La concentración de flujos financieros mundiales en activos nominados en dólares se puede interpretar como un refrendo de la fortaleza del *billete verde* como moneda de reserva mundial, pero los cambios en la distribución territorial de la producción y la riqueza, junto con la inestabilidad monetaria apreciada en esta crisis, abren algunas dudas sobre la solvencia a medio plazo de esta teoría. La especial relación de intercambios productivos y financieros entre Estados Unidos y China (la segunda vende productos al primero para posteriormente invertir lo obtenido en activos financieros norteamericanos que se deprecian con la pérdida de valor de la

moneda) no parece sostenible a largo plazo, de manera que la situación actual forma parte de un periodo de transición hacia algunos cambios más profundos que afecten los cimientos del orden económico internacional.

En todo caso convendría incorporar el concepto de magnitud de la crisis como elemento de peso para analizar la actual crisis; una característica no presentada con la suficiente claridad y crudeza ante la opinión pública mundial, o por lo menos ante la española. La profundidad de los daños se debe medir por el deterioro en los fundamentos económicos provocados por un endeudamiento masivo apoyado en un apalancamiento excesivo de entidades de crédito y empresas. Los agentes económicos, ya sean familias, empresas y entidades de crédito, han sufrido el desplome del valor de una parte significativa de los activos y pérdidas multimillonarias de inversiones fallidas que ya nadie se atreve ni siquiera a cuantificar (el FMI paró en 5 billones de euros el coste sólo de los activos tóxicos). En un contexto de estas características parece ingenuo pensar en conseguir una rápida y completa recuperación económica en un plazo breve de tiempo. Utilizando un símil coloquial, sería como si una persona que se cae por la ventana de un decimosegundo piso se levantara tan campante para continuar su vida. La actual crisis necesita de un diagnóstico correcto para, a partir de él, aplicar las políticas económicas adecuadas, pero el factor tiempo tendrá con toda seguridad mucho protagonismo en el proceso de normalización hasta niveles anteriores a la crisis.

A la espera de comprobar la certeza de los argumentos esgrimidos por unos y otros, el doble déficit de Estados Unidos –fiscal y comercial–, genera problemas internos y externos. Una posible solución que permita mantener o, como mínimo, no reducir el nivel de gasto público (en contra de la propuesta del ala más radical del Partido Republicano), compatible con una progresiva corrección del déficit, es la reversión de las rebajas tributarias aprobadas durante la presidencia Bush, muy favorables a las rentas personales más elevadas y para algunas empresas, entre las que destacan las petroleras. Esta decisión, a la que puede sumar la reciente propuesta de elevar el tipo de gravamen en el impuesto sobre la renta de los contribuyentes con ingresos superiores a 750.000 dólares, además, permitiría algunos avances en equidad con alguna mejora en la muy desequilibrada distribución de la renta en Estados Unidos. Las decisiones en política fiscal tendrían más éxito si, además, el país abandona la excesiva tendencia a crear burbujas de precios –la última en operaciones en el mercado financiero e inmobiliario– para retornar a la mayor competencia en el intercambio de mercancías, dado que, aunque tiene un volumen elevado en exportaciones (tercero del mundo con 350.845 millones USD; 8,3% de cuota mundial después de China y Alemania), mantiene un déficit por cuenta corriente todavía elevado (3,2% del PIB) que puede terminar afectando a su financiación y, de paso, distorsiona los mercados financieros mundiales. Con el mismo propósito se antoja difícil avanzar en una solución global sin la colaboración de China mediante la apreciación de su moneda y un incremento de su demanda interna, al igual que la del resto de los países con posiciones muy acreedoras en la balanza de pagos con el resto del mundo.

El Fondo Monetario Internacional afirmaba recientemente la existencia de capacidad ociosa en las economías avanzadas e indicios de recalentamiento en las emergentes Ese juicio

profundiza en el temor sobre las posibilidades reales de recuperar a corto plazo los niveles de actividad previos a la crisis en las economías avanzadas cuando una parte de su crecimiento se apoyaba en una inmensa burbuja en el precio de los activos, pero también permite especular sobre las repercusiones en el ritmo de actividad de los países emergentes que se apoyan en exceso en el precio de las materias primas ante un hipotético desplome por una reducción significativa de la demanda de los países avanzados. De cumplirse esta hipótesis, se podría asistir a una década perdida en el crecimiento de buena parte del mundo.

A pesar de las distintas interpretaciones existentes sobre cómo afrontar la actual crisis, hay un consenso muy amplio en considerar que la insuficiente regulación y control público de las actividades del sistema financiero fue su causa principal. La constatación del desastre hizo aflorar en un principio buenas intenciones para abordar medidas estructurales en este terreno; pero el paso del tiempo ha limitado mucho las expectativas iniciales sobre normativas globales, y en cada país se han adoptado las medidas consideradas oportunas⁵⁴, pero no se ha conseguido avances de carácter supranacional, tal y como se propusieron en las primeras reuniones del G20 después de conocer la crisis. En todo caso no ha habido acuerdo en la imposición de tasas sobre transacciones financieras, ni siquiera sobre las de muy corto plazo, a pesar de haber un amplio consenso sobre el perjuicio que ocasionan las operaciones a corto plazo sobre el propio sistema de mercado. Algunas fuentes apelan a una presunta colaboración ocasional en la mejora de la liquidez de los mercados, pero no se ha demostrado empíricamente con la suficiente solvencia.

Las características de la actual crisis reflejan también un exceso de financiarización de la economía en una parte muy significativa del mundo, en detrimento de lo que se denomina en términos coloquiales economía productiva. La emisión de todo tipo de activos financieros en un proceso de sofisticación donde cada vez es más difícil de entender su existencia más allá de la generación de beneficios para la elite que forma parte del sector financiero, apoyados sobre garantías cada vez más escasas, dudosas o nulas, y la muy elevada deuda acumulada de los agentes económicos de los países más avanzados son las señas de identidad de los mercados financieros vigentes. La tradicional función intermediadora entre ahorro e inversión manejada en la teoría económica, que busca una mejora en la eficiencia de la economía al maximizar el uso de los factores productivos mediante la reducción de los costes de información y transacción con una disminución del riesgo de los agentes económicos, ha dado paso a otra cuyo único objetivo es la creación de un mercado lo más amplio posible donde los fines comienzan y acaban en su propio espacio, pero que sin embargo genera riesgos sistémicos para toda la economía. La concentración de este tipo de actividades en el área anglosajona –Estados Unidos y Gran Bretaña, en especial Londres– puede ser un intento de sustituir la continua pérdida de competitividad en el comercio de los bienes y servicios utilizados históricamente. El precio a medio plazo de esta decisión puede ser muy alto al haber concentrado las inversiones nacionales en un sector que con esas características necesita crear burbujas de precios para sostener un funcionamiento que genere la rentabilidad de la última década y, que por lo menos en teoría, se debería ver lastrado por la gigantesca deuda acumulada en los países más avanzados del mundo, en detrimento del desarrollo de ramas de actividad alternativas

⁵⁴ Estados Unidos aprobó una amplia reforma el 21 de julio de 2010 (Dodd-Frank Act).

que pueden aumentar una producción más sostenible y menos dañina para sus propios países.

En este terreno es muy decepcionante comprobar la ausencia del adecuado castigo a muchos de los causantes de la crisis financiera. Los accionistas de algunas entidades financieras han perdido parcial o totalmente su dinero, pero los ejecutivos que se lucraron de forma desmesurada durante una larga etapa, mientras estafaban a buena parte del mundo, han sido apenas penalizados. Tampoco lo han sido los responsables de las entidades que compraron productos sin analizar su contenido o, peor, sin entenderlo aunque lo analizaran. En un claro ejemplo de aprovechamiento del concepto de riesgo moral, en las dos últimas décadas se han privatizado las ganancias y se han socializado las pérdidas, con la consiguiente lección ética dirigida a la sociedad: enriquecete todo lo que puedas, mientras puedas, porque no te pasará nada; ya lo pagarán los ingenuos y desprotegidos contribuyentes. Desafortunadamente, el paso del tiempo permite afirmar que la economía de casino ha ganado la partida hasta la fecha, con la colaboración imprescindible de los gobiernos que les conceden el necesario amparo.

5.2. El laberinto del proyecto de integración europeo

La actual crisis económica muestra claramente los límites y riesgos del vigente modelo de integración europeo. La inicial unión aduanera dio paso al mercado único, al añadir la libre circulación de los factores productivos a la de mercancías, para posteriormente constituir la moneda que circula hoy en diecisiete de los veintisiete países de la Unión Europea. Las ventajas del proyecto de integración europea son conocidas. Las asociadas a la pertenencia a un bloque económico poderoso van desde la mejora de la eficiencia gracias a la ampliación de las relaciones comerciales y los menores costes de transacción a las derivadas de ser moneda de reserva en el mundo. Las de carácter político no son menores. Europa podía superar los graves conflictos históricos que incluyen dos guerras mundiales y, a la vez, tiene la capacidad de desarrollar un modelo distinto donde la cohesión social y económica se convierta en señas de identidad.

Las ventajas se han visto ensombrecidas, cuando no eclipsadas, en los dos últimos años al comprobar la inestabilidad provocada por la falta de confianza de los inversores en la deuda soberana de algunos países en particular, por derivación, en la moneda única europea y en última instancia el propio proyecto de integración.

Desde el diseño de la Unión Económica y Monetaria era conocida la necesidad de disponer de una política fiscal común y una mayor armonización de los factores determinantes de la competitividad de los países del euro, como factores necesarios que dieran solidez a la moneda única. La bonanza económica que con criterio general ha prevalecido desde la creación del euro y las necesidades de algunos países grandes permitieron relajar la puesta en práctica de las condiciones económicas recogidas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (Alemania y Francia están dentro de la relación de países más incumplidores). La teoría económica también advertía sobre la renuncia de

los países miembros de la moneda única a herramientas muy importantes de política monetaria. La integración en una sola moneda les impedía la posibilidad de decidir desde un ámbito nacional sobre el tipo de interés, al igual que les impedía emitir dinero para monetizar el déficit público y modificar el tipo de cambio para conseguir ventajas en el precio de sus mercancías. La imposibilidad de utilizar devaluaciones competitivas les obligaba a controlar los precios internos y mejorar el valor añadido de los productos porque, en su defecto, deberían utilizar ajustes internos en la remuneración de los factores productivos para mejorar su posición competitiva.

La teoría económica apunta también que una unión monetaria sólo puede funcionar de forma óptima cuando dispone de plena movilidad del factor trabajo y capital en el territorio; existen mecanismos colectivos de control en el ámbito monetario y fiscal, y se dispone de instrumentos de apoyo a los países con dificultades (entre los que se incluyen transferencias monetarias).

Las fuertes tensiones en la zona euro afloradas sobre todo en el último año han permitido constatar en la práctica la importancia de las consideraciones conocidas desde el diseño de la moneda única. El objetivo político de profundizar en la unión prevaleció sobre el resto de las consideraciones y los acontecimientos adversos han puesto sobre la mesa que la pertenencia a la moneda no garantizaba financiación infinita de los agentes económicos privados y públicos, al igual que tampoco tipos de interés reducidos aunque los fije la autoridad monetaria. La aparición de prácticas especulativas sobre la deuda soberana de algunos países, condenables y evitables en buena parte si se considera oportuno, han colaborado a la crisis de financiación, pero en términos generales los mercados financieros, es decir, los inversores, han discriminado el destino de su ahorro guiándose por los fundamentos macroeconómicos de cada país que, en última instancia, reflejan la capacidad potencial de crecimiento en el presente y en el futuro.

Por diferentes razones, Grecia, Portugal, Irlanda, Italia y España sufren serios problemas de financiación que, en diferente grado, afectan al acceso y el precio. Las prácticas fiscales poco responsables mantenidas al sostener presupuestos muy desequilibrados durante plazos largos de tiempo (en algún caso disfrazando incluso las cifras oficiales) son una de las causas que explican la actual situación, pero la profunda asimetría en la dimensión y calidad del tejido productivo dentro de la Unión Europea en general y de la zona euro en particular se muestra también como una variable determinante para explicar la actual situación, y debe ser tomada en cuenta para buscar soluciones a largo plazo. Conviene recordar que ambas deficiencias han finalizado en un fuerte endeudamiento de los países al haber sido financiados en buena parte desde el exterior (en su mayoría por bancos de la propia zona euro y del Reino Unido), pero la actitud poco prudente de prestatarios y prestamistas se apoyaba también en la condición favorable de pertenecer a la zona euro e, implícitamente, disponer de una teórica garantía asociada a esa posición.

Ante la magnitud de los problemas, el mejor escenario de todos los posibles es alcanzar la unión política con políticas fiscales y monetarias comunes, para de esta forma cumplir las condiciones de zona monetaria óptima, pero a falta de ella hay

márgenes para desarrollar mecanismos que suplan por lo menos parcialmente las actuales deficiencias de la zona euro.

La Unión Europea, y con más precisión la zona euro, se encuentra ante un difícil problema temporal a corto plazo: conseguir la confianza de los inversores (y de los ciudadanos de los Estados miembros) al alcanzar un nivel adecuado de garantías sobre el cumplimiento de una política fiscal sostenible a largo plazo, a la vez que se busca solución a los costes, no pequeños, provocados en un tiempo pretérito donde no se contaba con la necesaria coordinación en política económica que fue aprovechada por los gobiernos de algunos países para desarrollar políticas fiscales poco responsables. Parece lógico que los países que aportan dinero (o garanticen con su prestigio y sus activos cualquier rescate) quieran disponer de certezas en cuanto a la no repetición de las causas que han generado la indeseable situación financiera actual, es decir, que los países que necesitan rescate no aumentarán su deuda al mantener sine día desequilibrios en las operaciones no financieras de sus cuentas públicas. Una preocupación por el correcto funcionamiento de una zona donde se comparten riesgos comunes, que no debe confundirse con injerencia en la soberanía nacional de los países por el hecho de exigirles unas determinadas condiciones para recibir el apoyo comunitario, es decir, el dinero de todos los ciudadanos europeos.

Las urgencias de la crisis han actuado como detonante para adoptar medidas demoradas durante mucho tiempo, que significan avances significativos en la gobernanza económica de la zona euro. Eso sí, con la complejidad y el calendario agónico y desesperante que caracterizan los procedimientos en la Unión Europea. Los países miembros han adoptado medidas para conseguir una coordinación más estrecha en política económica (Pacto de Estabilidad y Crecimiento reforzado y Pacto por el Euro Plus) con objeto de evitar futuros desequilibrios asimétricos dentro de la zona euro, compatibles con márgenes nacionales para configurar el contenido de las políticas fiscales (nivel de gastos e ingresos), siempre y cuando se cumpla con la condición obligada de no incurrir en saldos negativos excesivos en sus cuentas públicas para garantizar su sostenibilidad. La consideración del ciclo económico en su conjunto – interpretado adecuadamente– permitiría, además, utilizar la política fiscal bajo el criterio de estabilización del ciclo (anticíclico), tal y como señala la teoría de la demanda agregada de base keynesiana, aunque necesitaría alguna fórmula adicional para favorecer la convergencia en potencial económico de los territorios con menor renta, que tenga una capacidad de influencia superior a la actual política regional comunitaria.

Junto a los avances en la coordinación de la política fiscal, la aprobación del Fondo de Estabilidad y Financiación Europea ha permitido disponer de los recursos necesarios para proceder al rescate de países con serios problemas de financiación (Grecia, Irlanda y Portugal), imprescindibles para evitar la bancarrota (*default*). La creación del nuevo Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), sucesor a partir de 2013 del Fondo de Estabilidad, implicaba una mejora de los recursos, primero hasta los 500.000 millones de euros efectivos y después hasta el billón de euros. La cláusula de acción colectiva incluida en el MEDE a partir de 2013 es en apariencia un paso adelante para compartir riesgos con el sector privado, pero en la práctica también se puede

convertir en un incentivo a incrementar la prima de riesgo de las economías con problemas, al tener que descontar una posible pérdida por reestructuración en caso de solicitar ayuda al país al MEDE.

Las decisiones adoptadas para solucionar las deficiencias se han visto continuamente superadas por los acontecimientos. Los elevados tipos de interés y los cortos plazos de devolución del rescate que acompañaron las duras y estrictas condiciones de ajuste en política fiscal exigidas en un principio a los países solicitantes de ayuda, mostraron rápidamente sus limitaciones. Con las condiciones iniciales aplicadas, los países beneficiarios no solucionaban sus problemas y, en especial, Grecia se encontraba inmersa en una dinámica que le llevaba a no cumplir con el requisito de sostenibilidad de la deuda, al tener que afrontar gastos financieros crecientes con descensos en la actividad productiva⁵⁵. El cumplimiento del plan le ahogaba en una recesión más profunda a corto plazo que empeoraba las posibilidades de saneamiento de las cuentas públicas en el plazo fijado, con consecuencias negativas para ella y para otros países, que en definitiva ponen en duda a la moneda europea.

La crítica situación necesitaba de medidas urgentes y contundentes elegibles entre opciones muy diferentes. Una de ellas, la declaración de quiebra con la obligada reestructuración de la deuda en circulación, es decir, una solución individual que no evitaría problemas a la zona euro, difíciles de prever en su amplitud y profundidad. El uso de la fórmula cooperativa pasaba por asumir un rescate desde la zona euro que permita garantizar el funcionamiento de la actividad económica en Grecia al garantizar una financiación razonable de su deuda en tiempo y forma. Esta salida se podía articular de forma diferente, pero en esencia, junto con la exigencia de la vuelta a unas cuentas equilibradas en un plazo razonable de tiempo, obligaba a ampliar el plazo de amortización de la deuda existente y reducir el coste de financiación para rebajar el superávit primario de sus cuentas públicas hasta un porcentaje asequible. Era preciso, por tanto, la aportación de recursos financieros adicionales del resto de los países de la zona euro o contar con una aportación del sector financiero privado. Esta última posibilidad, defendida por Alemania y otros seis países de la zona euro, contaba con el inconveniente de ser considerada como un *default* por las agencias de calificación, una posibilidad con consecuencias limitadas si el plan tenía la suficiente consistencia que, no obstante, tiene impacto en un sistema financiero europeo muy débil, con consecuencias negativas sobre el crédito bancario.

A falta de desarrollar el contenido, las decisiones adoptadas por el Consejo Europeo y el Eurogrupo en julio y octubre del presente año pretenden solucionar el problema griego, pero también reforzar la estructura institucional y económica de la zona euro al sumar a los avances en la gobernanza económica la mejora en el mecanismo multilateral de ayuda a países con problemas mediante la ampliación de sus modalidades de funcionamiento. Las conocidas fórmulas de rescate aplicadas a Irlanda, Portugal y Grecia fueron mejoradas significativamente al reducir su coste para los receptores –tipos de interés inferiores– y ampliar los plazos de devolución –15 años

⁵⁵ Antes de decidir la quita del 50%, el saldo primario de las cuentas públicas griegas para garantizar el no crecimiento de la deuda en circulación en la relación al PIB era del 17% de su PIB (simulación construida con un tipo de interés del 4,25% y un descenso del 6% anual en su PIB).

ampliables hasta 30–, y además estarán acompañadas de créditos preventivos a países con problemas sin alcanzar situaciones límites (España e Italia podrían ser usuarios) y de la compra de deuda soberana en mercados secundarios.

La falta de liderazgo y decisión para profundizar en la unión política ha hecho que se hayan propuesto alambicadas fórmulas para aumentar hasta un billón de euros el Fondo de Estabilidad, hasta el punto de manejar propuestas que pasan por el uso de mecanismos de apalancamiento similares a los utilizados por el sistema financiero en el periodo previo a la crisis financiera (*Structured Investment vehicle*: SIV) aceptando la colaboración de recursos de otros países. Cualquier camino distinto al control exclusivo del fondo por los países miembros reduce su capacidad de funcionamiento y, sobre todo, disminuye su soberanía con lo que tiene de fragilidad del propio proyecto de integración europeo. El fondo, además, mantiene una excesiva rigidez en su funcionamiento al seguir necesitando de la unanimidad de los Estados miembros y contar con el aval adicional del Banco Central Europeo para calificar la excepcionalidad y necesidad de las operaciones. Todas estas restricciones no deben empañar el avance realizado hacia la creación de un Fondo Monetario Europeo y un Tesoro europeo que funcione con la emisión de títulos propios con la garantía de los países miembros de la moneda única (Alemania y Francia componen la mitad del protagonismo).

El acierto en cerrar el caso griego en el menor tiempo posible ha pasado de ser un elemento imprescindible para reducir la inestabilidad en el área a una necesidad para salvar la moneda única y el proyecto europeo, tal y como se le conoce en la actualidad. Alcanzar una solución sólida y creíble beneficia a todos los países partícipes de la zona euro, incluido Alemania, dado que no sólo está afectado por la confianza en la moneda única, sino que además sus bancos mantienen una alta exposición a la deuda de los países con problemas. Una hipotética quiebra de alguno de ellos penalizaría la solidez de su balance e impediría su uso como instrumento de garantía (colateral) en las operaciones de liquidez con el Banco Central Europeo. De igual forma que el naufragio de la moneda podría penalizar su posición comercial a medio plazo dentro de la Unión Europea.

La coordinación real de los saldos de las cuentas públicas fortalece la posibilidad de crear una agencia europea para emitir eurobonos hasta un límite del producto nacional considerado razonable (60% del PIB). Este mecanismo ha sido cuestionado al considerar poco probable que los países en equilibrio, es decir, los que asumieron sus obligaciones fiscales, se vean penalizados por un más que posible aumento en el precio de la financiación, pero cabría argumentar esta consecuencia como una compensación de las ventajas obtenidas al disponer de un tipo de cambio fijo dentro de la zona euro que les genera beneficios en los intercambios comerciales. Se podría considerar una compensación de deficiencias de momento no reparables dentro de un área monetaria que alcanza el calificativo de óptima. Las emisiones conjuntas pueden ayudar a mejorar la actual situación, aunque según algunos expertos en la materia advierten sobre el peligro de trasladar un tipo de interés todavía superior a la parte de la deuda que supere el porcentaje máximo, es decir, sobre la parte que supere el segmento garantizado (blue o senior).

La extensión y agravamiento de los problemas de financiación con la consiguiente inestabilidad en el sistema productivo dentro de la zona euro ha aumentado el protagonismo del Banco Central Europeo. La prohibición inicial a comportarse como prestamista de última instancia de los Estados se ha ido debilitando con el paso del tiempo y sus compras de deuda pública en el mercado secundario están cumpliendo una labor imprescindible para evitar la bancarrota de algunos países. La garantía y compromiso de todos los países que componen la moneda con la sostenibilidad de sus cuentas públicas bajo control de algún instrumento supranacional, no intergubernamental, abriría la puerta a una actuación mucho más decidida del Banco Central Europeo como cortafuegos de cualquier perturbación monetaria. La simple amenaza de intervención sería entonces suficiente, de forma que además el coste real de su actuación se reduciría bastante.

La ejecución de un plan de esas características limitaría las perturbaciones, pero no garantiza la total desaparición de las dificultades inherentes a la desequilibrada situación de algunos países y los problemas estructurales de funcionamiento. La zona euro se enfrenta a un dilema, el ajuste fiscal es necesario para evitar que un determinado país abuse del riesgo moral derivado de incurrir en un excesivo endeudamiento al abrigo de pertenecer a un territorio común, en este caso la zona euro, pero fijar la consolidación en un breve periodo de tiempo avoca a la recesión a corto plazo, con una consiguiente merma en sus márgenes fiscales y de su credibilidad frente a los inversores profundizando en un círculo vicioso nada esperanzador.

A pesar del protagonismo de Alemania y Holanda dentro del comercio mundial, la Unión Europea en su conjunto camina hacia una profundización de su pérdida de protagonismo en la economía mundial. La cuarta parte de 1980 se ha reducido en poco tiempo al 19% y de continuar la actual progresión habría caído al 10% en 2030. La baja tasa de crecimiento va adoptando características endémicas y los problemas actuales pueden consolidar esa tendencia al condenar a la región a bajas tasas de crecimiento en su actividad durante la próxima década, dado que la actual crisis, que ya dura casi cuatro años, no parece poder remontarse y, más al contrario, la falta de decisiones comunes apunta a una recesión, por lo menos en el próximo semestre.

Disponer de las suficientes garantías de control abriría la puerta a, tal y como propone el Fondo Monetario Internacional, establecer un periodo un poco más amplio de tiempo (2014-2015) para lograr la consolidación fiscal exigida (3% del PIB), con tipos de interés más bajos de los préstamos y periodos más amplios para amortizar los préstamos concedidos (en la práctica, una reestructuración controlada de vencimientos).

Por otra parte, el contenido del Pacto por el Euro Plus sería más útil si dispusiera de una fiscalidad común para colaborar a superar choques asimétricos en el territorio de la moneda única. Hay una ausencia total de medidas para aumentar la política fiscal supranacional (presupuesto comunitario con ingresos propios) y no se producen avances adicionales en la armonización de las políticas tributarias nacionales que permitan, entre otras cuestiones, una lucha más eficaz contra el fraude fiscal.

Las profundas deficiencias y el uso sesgado (incluso perverso) de la información facilitada por las agencias de rating han puesto de manifiesto la necesidad de contar con agencias de calificación fiables y verdaderamente independientes, superando la actual situación donde hay un oligopolio formado por tres empresas de un mismo país que se comporta de forma poco ética como ha quedado demostrado con su participación en la crisis generada por los activos estructurados, la mayor parte de ellos con el mejor rating.

Los sucesos acaecidos reflejan una clara interdependencia entre la debilidad del sistema financiero europeo y la fragilidad de la deuda soberana, al haber sido el exceso de préstamos bancarios el origen de buena parte de la deuda acumulada por los agentes económicos (privados y públicos). El sistema crediticio europeo está muy lastrado y tiene muchas dificultades para normalizar su actividad. En este aspecto, a pesar de la fuerte capitalización realizada por los Estados, es complicado esperar en el corto plazo una normalización del crédito bancario con las consiguientes repercusiones negativas sobre la actividad. Parece necesario un tiempo para reducir el riesgo, o lo que en la actualidad se denomina como un profundo y muy amplio proceso de desapalancamiento de los agentes económicos para disminuir la excesiva deuda acumulada, en especial en algunos países como España, Grecia, Portugal e Irlanda, pero también en los sistemas financieros de Alemania, Francia, Holanda, Bélgica y Reino Unido.

En el terreno de la política monetaria hay que constatar su carácter expansivo en cantidad, aunque es cuestionable no utilizar con mayor ambición los márgenes en los tipos de interés hasta situarlos alrededor del 1%. Pero cabe realizar alguna conclusión más estructural, la constatación de la baja capitalización del sistema bancario europeo abre una reflexión más profunda sobre el método utilizado en la crisis para afrontar la crisis bancaria. La necesidad de provisionar en los balances las abultadas pérdidas provocadas por los activos estructurados tóxicos emitidos en los países anglosajones –Estados Unidos con la ayuda de Londres– se podía haber abordado con una capitalización adicional o mediante una fórmula más sofisticada como es el acceso a liquidez de las entidades para uso como intermediario de compras de activos a corto plazo, en buena parte deuda pública, que les permita obtener beneficios de explotación para destinarlos a la provisión de pérdidas. La información disponible apunta al uso de una combinación de ambas medidas como es constatable con las decisiones del Reino Unido, Bélgica, Holanda e incluso Alemania, al capitalizar urgentemente su sistema bancario, pero el paso del tiempo abre la posibilidad a pensar que la segunda opción ha tenido más impacto del inicialmente reconocido y, lo que es peor, lo tendrá durante un periodo prolongado de tiempo. El caso español es un ejemplo claro, porque aunque no tiene activos tóxicos norteamericanos, los tiene propios: los créditos incobrables a los promotores inmobiliarios. De ser cierto este razonamiento se produciría la paradoja de haber incurrido en los costes habituales de una política monetaria expansiva sin acceder a sus beneficios, ya que los canales de crédito siguen bloqueados por las necesidades de provisión de activos fallidos todavía pendientes de consolidar.

5.3. Las dificultades propias de la economía española marcan un escenario muy delicado

La economía española sigue encallada tres años y medio después del comienzo de la crisis (II trimestre de 2008), sin capacidad de remontar su ritmo de actividad al estar lastrada por unos fundamentos muy deteriorados que provocan tres bloqueos: productivo, crediticio y fiscal.

La mayor tasa de desempleo de toda Europa, con una quinta parte de la población activa sin capacidad de encontrar un empleo, ni siquiera a tiempo parcial, es una clara demostración de las limitaciones de un tejido productivo con deficiencias en cantidad y calidad para crear el suficiente empleo. La destrucción de 2,2 millones de puestos de trabajo desde el inicio de la crisis ha aumentado hasta cerca de los 5 millones el número de personas sin empleo. El buen hacer de la cobertura de las prestaciones económicas por desempleo redujo la adversidad de este fenómeno durante los primeros tres años (máximo de 3 millones de beneficiarios en agosto de 2010), pero el paso del tiempo está agotando progresivamente la cobertura (386.859 beneficiarios menos entre enero 2010 y septiembre 2011) con una expectativa de profundizar en el descenso en los próximos meses (el presente año puede terminar con medio millón de prestaciones menos sobre la fecha indicada) hasta elevar a 1,8 millones el número de parados sin ninguna prestación. Una evolución más preocupante, si cabe, cuando 1.425.200 familias reconocían a final de septiembre tener a todos sus miembros en desempleo⁵⁶.

El bloqueo productivo está acompañado de otro crediticio en un contexto de elevado endeudamiento. La economía española ha incrementado su endeudamiento desde el inicio de la crisis (saldo de 2,8 billones de euros; 2,6 veces su PIB anual) al mantener casi intacta la cifra del sector privado (2,1 billones de euros), mientras se ha duplicado la del sector público (de 380.736 millones de euros en 2007 a 701.502 millones de euros en 2011). El ahorro nacional ha mantenido durante la etapa expansiva una dimensión incluso superior a la media de la zona euro, pero su concentración en operaciones inmobiliarias a precios disparatados, hizo que fuera insuficiente para hacer frente a la inversión agregada del país. Este hecho junto al actual bloqueo del crédito del sector financiero español han hecho que la deuda de los agentes económicos españoles tenga un gran componente externo (960.000 millones de euros) que agrava la dimensión del problema, al depender en exceso de inversores externos para su refinanciación.

El sistema financiero español sigue muy frágil al incluir en sus balances una excesiva concentración de riesgo en operaciones inmobiliarias (1.063.406 millones de euros en julio) que en algunas entidades genera un bloqueo de su actividad principal, con necesidad urgente de capitalización. El componente de préstamos concedidos a los promotores inmobiliarios (saldo de 380.000 millones de euros), con importante peso

⁵⁶ Fuente: Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística.

de los que tienen el suelo como garantía de pago (saldo superior a los 140.000 millones de euros), señala un escenario con altas probabilidades de aumentar los impagos a corto plazo (124.717 millones reconocidos) que agravará las dificultades del sector en general y de algunas entidades en particular.

La abultada deuda del sistema financiero español con el exterior (761.200 millones de euros), con vencimientos a menor plazo que el de los activos que sirvieron de garantía para su emisión (5 años máximo frente a los 25 años de media de los préstamos hipotecarios), profundiza la gravedad del problema. Apuradas por la presión generada por los vencimientos, las entidades de crédito han recurrido a la cancelación de los créditos concedidos a las empresas, en muchos casos ahorcando las posibilidades de funcionamiento de las operaciones de circulante. La intensa restricción en el crédito sufrida en España es una rémora más para dinamizar la actividad, dado que problemas de liquidez han degenerado en falta de solvencia, con el consiguiente cierre de empresas viables en un principio.

El bloqueo fiscal es la tercera gran restricción a la que se enfrenta la economía española. El sector público afronta un proceso de ajuste muy serio para cumplir con el compromiso de saneamiento marcado por la Comisión Europea y el Eurogrupo. La suma de un aumento del gasto debido al efecto de las políticas de estabilización y otras de carácter discrecional, junto con el abrupto hundimiento de los ingresos, ha generado un elevado déficit, demostración de un sector con una estructura muy desequilibrada. El gran esfuerzo realizado en 2010 (reducir el déficit desde el -11,1% hasta el -9,2% del PIB) se debe repetir en el presente ejercicio (3,2 puntos adicionales hasta el -6,0% del PIB), con el problema añadido del mayor recorte en el gasto al que se pueden ver obligados los distintos niveles de gobierno debido a la mala evolución de los ingresos públicos, que pueden quedar en una tercera parte de la reducida tasa de crecimiento de la actividad (1% frente a 2,7% nominal). Las subidas en la imposición – más en la indirecta que en la directa–, las bajadas en los salarios de los empleados públicos y la abrupta reducción en las inversiones se pueden ver acompañadas en la segunda mitad del presente año de una disminución en el número de empleados públicos en las Administraciones territoriales, pero aún así no será suficiente para cumplir con el objetivo de déficit (6% del PIB en 2011) y la desviación puede ser abultada (déficit alrededor del 7,5% del PIB).

La no disponibilidad de incentivos privados ni públicos hace muy difícil que el crecimiento en 2011 supere el 0,7% y las previsiones para el próximo ejercicio, con la salvedad de la realizada por el actual Gobierno, difícilmente alcanzan el 1% del PIB. De cumplirse ambas previsiones, el volumen de deuda pública en relación con el PIB aumentará sólo por el efecto de los intereses a pagar por el saldo en circulación (superior al 70% del PIB).

Los cimientos erosionados de la economía española son variados, pero el grado de dificultad está marcado por la magnitud del deterioro. Las abultadas cifras de deuda, préstamos inmobiliarios, déficit público y desempleo son elementos determinantes para ser conscientes de la dimensión del desafío. Por ese motivo es

imprescindible partir de un diagnóstico acertado de la realidad antes de decidir las posibles medidas a adoptar.

El tiempo transcurrido desde el inicio de la crisis ha demostrado que la economía española tiene su propia crisis, agravada por la que sufren los países más avanzados del mundo, pero con características propias muy acentuadas. En esas condiciones, el retraso en su reconocimiento, al igual que las afirmaciones sobre la buena salud del sistema financiero realizadas por altas instancias del Gobierno, y un número no menor de analistas, han perjudicado mucho a la sociedad española. El error de apreciación justificó decisiones de rebaja de impuestos y gastos discrecionales de resultados contrarios a los necesarios, entre otras cuestiones porque la respuesta de las personas no fue la adecuada al estar confundidas con la descripción oficial de la situación. De igual forma se desaprovechó un tiempo vital para reestructurar el sistema financiero cuando había posibilidad de conseguir financiación más fácil y barata. Las severas exigencias de refinanciación a corto plazo de la deuda pública (240.000 millones en 2011 y superiores a 180.000 millones en 2012) también pueden estar influidas por decisiones adoptadas al inicio de la crisis, cuando pensaban las autoridades económicas en un corto periodo de ralentización del crecimiento.

El continuo aumento en el precio de la vivienda hasta alcanzar niveles desmesurados, con tipos de interés bajos, periodos de amortización más dilatados de los créditos y la entrada de millones de nuevos habitantes, fue el propulsor de la demanda interna. La política monetaria expansiva y el crédito del exterior suplieron el insuficiente ahorro interno, a cambio de una deuda ingente y el debilitamiento del sector productivo tradicional que, como es lógico, estaba lejos de poder competir con los exuberantes beneficios ofrecidos por el sector inmobiliario.

El modelo de crecimiento sostenido en la etapa de bonanza ha tenido una seria repercusión en la cohesión social. La intensa destrucción de empleo ha puesto de manifiesto los desequilibrios en la distribución de la renta que impactan en mayor medida en los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentra una parte de la población inmigrante, al sufrir tasas de desempleo más altas y una menor protección por desempleo al no disponer de los periodos de cotización exigidos. Las desigualdades veladas durante la bonanza han aflorado con la crisis, tal y como recogen las recientes estadísticas conocidas sobre pobreza relativa y distribución de renta por quintiles de población (el 20% más rica ha pasado de 5,4 a 7 veces su riqueza en comparación con el mismo porcentaje más pobre).

El modelo contó con la ayuda de una política fiscal a favor del ciclo, y una acusada falta de control y supervisión desde el sector público. El abrupto y profundo descenso de los ingresos por impuestos acaecido con la llegada de la crisis, muy superior al de la actividad económica o al de cualquiera de los países del entorno, refleja el alto componente extraordinario de la recaudación obtenida durante la etapa de expansión, al estar apoyada en operaciones inmobiliarias que generaban bases imponibles en varios tributos. La venta de un metro cuadrado de suelo previamente recalificado, sin repercusión en un aumento en la producción, permitía un ingreso a las arcas municipales, pero también un ingreso en concepto del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, otro en el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, otro en el Impuesto sobre Valor Añadido y probablemente otro en el Impuesto de Sociedades o el Impuesto sobre la Renta. La elasticidad extrema de la

recaudación cambió de signo con el pinchazo de la burbuja, y la pérdida de ingresos por tributos sufrida desde la crisis no puede ser calificada de cíclica, de forma que no se debe esperar una recuperación de los niveles precrisis incluso con la llegada de una improbable recuperación de la actividad económica. Esos ingresos fruto del dinero fácil se han ido y tardarán mucho en volver, porque el plazo de pago de la deuda creada asociado a estas operaciones será también largo.

Los responsables de los distintos niveles de gobierno catalogaron como normales los ingresos extraordinarios creando una estructura y forma de gasto a partir de pautas poco adecuadas a las necesidades del país y más cercanas a planteamientos clientelares y/o electoralistas. El crecimiento anual de los ingresos en porcentajes cercanos al 10% durante varios años fue motivo para sostener malas costumbres en gasto, pero también para rebajar impuestos directos, en un ejercicio de transferencia desde el sector público a un sector privado que ya estaba suficientemente “recalentado”, tal y como reflejaba una tasa de crecimiento superior al potencial que garantiza un equilibrio en el nivel de precios y saldo con el exterior (output gap positivo).

Merece también unas líneas el deficiente cumplimiento de las tareas de supervisión y control por parte del Banco de España, quien asistió impertérrito a tasas medias de crecimiento del crédito del 18% anual entre 2002 y 2007 con una concentración en préstamos inmobiliarios que, como se ha demostrado, ha sido un veneno letal para las entidades bancarias, muchas de ellas cajas de ahorros. La falta de la necesaria prudencia en la concesión de los créditos mediante el abuso de instrumentos específicos para mejorar la tasación de la vivienda y la solvencia del prestatario supone una práctica penalizable que debería ser objeto de revisión de las responsabilidades incurridas por la cadena de personas con competencia en el proceso (entidades de crédito, organismos de control y poderes públicos afectados). La no exigencia de responsabilidades implica incurrir en un grave problema de riesgo moral en la sociedad española, con grave influencia en la pérdida de confianza de los ciudadanos en algunas de sus principales instituciones.

La afirmación mantenida durante algún tiempo sobre la imposibilidad de predecir la crisis manejada por algunas personas, organismos y medios de comunicación se ha demostrado inconsistente y, tal como preveían otras opiniones varios años antes⁵⁷, la acumulación de los factores mencionados constituía un factor de

⁵⁷ En el libro *Situación de la economía española y PGE 2004* (GARCÍA, M. A.; MARTÍN, C. y ZARAPUZ, L, edición de CS de Comisiones Obreras), publicado en noviembre de 2003, cuando la deuda inmobiliaria era de 400.000 millones de euros, es decir, todavía no se habían acumulado los 600.000 millones de euros adicionales en la etapa 2004-2009, se afirmaba en la página 215: *“Por otro lado, la confluencia de un reducido tipo de interés fijado por la autoridad monetaria comunitaria y una elevada inflación en relación a la media de la Unión Europea sitúan en términos negativos el precio real del dinero en España. Esta circunstancia ha facilitado el aumento del endeudamiento para financiar cualquier decisión de gasto, ya sea de consumo o inversión, desincentivando el ahorro. La evolución controlada de este proceso implica ventajas, pues contribuye a limitar la intensidad y el alcance de la actual fase de desaceleración económica, pero también abre la vía a la aparición de problemas serios al aumentar el endeudamiento a la vez que se da un proceso de sobrevaloración artificial de los precios de la vivienda. La posibilidad de un súbito frenazo de los precios de los activos inmobiliarios o una etapa de destrucción de empleo implicaría graves riesgos de morosidad con consecuencias gravísimas para los afectados, pero también para otros agentes económicos (instituciones financieras, constructoras, etc.). Un escenario de este tipo, para nada deseado, crearía serios problemas de funcionamiento a la economía española con final seguro en una recesión económica”.*

riesgo de consecuencias muy destructivas que, como desgraciadamente ha sido, podía finalizar en el derrumbe del modelo productivo utilizado y, con él, de la economía española. El apoyo a las operaciones inmobiliarias genera beneficios a corto plazo pero, salvo que se dedique al alquiler, una vivienda deja de producir riqueza en cuanto finaliza su construcción y, sin embargo, suele mantener asociada una deuda de larga duración y, en algunos casos, una depreciación de su valor.

5.4. Algunas líneas estratégicas de trabajo

El hecho de haber exprimido los márgenes durante la etapa expansiva, en especial en los últimos años, hace que la economía española deba afrontar sus graves problemas con pocos y débiles instrumentos. En relación con la política fiscal competencia del Gobierno de la nación, no existe presupuesto aprobado para el próximo año 2012, de manera que, según la norma vigente, el actual se prorroga en doceavas partes que deberán ser aprobadas por las Cortes Generales que surjan de las próximas elecciones a celebrar el 20 de noviembre. De ser así, entre otras consecuencias, las remuneraciones de los empleados públicos y las pensiones, con excepción de las mínimas, permanecerían congeladas un año adicional, pero además, si no se producen cambios en el calendario de saneamiento de las cuentas públicas, el contenido prorrogado no parece ajustado a las necesidades para cumplir con los objetivos obligados por la Unión Europea.

La misma reflexión sobre la necesidad de incorporar modificaciones es extensible a las Administraciones territoriales, en especial las comunidades autónomas, en el hipotético caso de ser cierta la desviación en el saldo mencionada anteriormente en la ejecución presupuestaria del presente año 2011.

La economía española se enfrenta a un doble reto: superar sus deficiencias para crear empleo, el principal objetivo de la sociedad española, y hacerlo con una distribución equilibrada de los esfuerzos entre personas y territorios. Se trata de reducir el drama de las personas sin empleo y dar respuesta a la ineficiencia de no utilizar todos los recursos productivos disponibles por una sociedad.

Para crear empleo es preciso que las empresas españolas ganen cuota de mercado interno y externo, porque de otra manera cualquier esfuerzo se filtrará a otros países a través del saldo negativo con el exterior recogido en la balanza de pagos de bienes y servicios. Para conseguirlo se pueden utilizar dos caminos, compatibles entre sí: valor añadido de los productos españoles y mejor precio que sus competidores, en especial dentro de la Unión Europea, donde se realizan las dos terceras partes de los intercambios comerciales.

La incertidumbre sobre la evolución de la economía mundial en el próximo año se decanta con el paso del tiempo hacia un nivel de actividad comercial bastante más reducido. En ese contexto menos dinámico, las posibilidades de crecimiento de la economía española se reducen, pero aún así debe explorar todas sus propias posibilidades. Una primera de capital importancia es definir cuál es el modelo productivo por el que apuesta o, como mínimo, cuál rechaza. El camino de las

operaciones inmobiliarias acompañado del abuso de los trabajadores inmigrantes, como propulsor de la demanda interna, ha demostrado sus límites y, sobre todo, sus inconvenientes, no limitados a la deuda sino extensibles al desbarajuste urbanístico de consecuencias, desgraciadamente, irreversibles para la sociedad española.

La vía del mayor valor añadido de los bienes y servicios necesita de una población con mejor educación y un tejido productivo con más base tecnológica para mejorar la productividad de todos los factores de producción. Los resultados a corto plazo son imposibles, pero precisamente el mayor tiempo de respuesta obliga a comenzar urgentemente la tarea. El fracaso escolar, los malos resultados comparativos en nivel de conocimiento y la aversión a la inversión en investigación, desarrollo e innovación del sector empresarial privado español deben ser deficiencias a superar con una amplitud de miras no utilizada hasta la fecha. Se trata de preservar la igualdad, de oportunidades de las personas al garantizar el acceso al colegio y la universidad pero al mismo nivel exigir excelencia en la educación, con el compromiso de los gobernantes para facilitar la tarea pero también de familias, maestros y profesores en la defensa de una ardua tarea, poco considerada en las últimas décadas.

En la misma línea es preciso exigir más a los empresarios españoles, demasiado alejados del riesgo. Es preciso apoyar al pequeño emprendedor, pero es preciso obtener contestación a la pregunta de por qué las empresas españolas no crecen en dimensión y muchas de ellas se disuelven ante contratiempos no siempre excesivos. El país necesita pequeños empresarios pero también y, sobre todo, medianas y grandes empresas con capacidad de competir internacionalmente. Empresas más grandes, bien capitalizadas, con estructuras sólidas y sostenibles que puedan alcanzar el tamaño crítico para afrontar mayores inversiones y depender menos de los vaivenes a corto plazo del mercado. Empresarios con menor preocupación por los beneficios a corto plazo y que no echen el cierre ante las dificultades, que no se dejen seducir tan pronto por excedentes desmesurados al abrigo de la especulación inmobiliaria o financiera.

Los precios de las mercancías españolas juegan un papel muy destacado para todas las empresas, no sólo las que compiten gracias a esta variable al disponer de menos calidad o valor añadido en sus productos. Los precios de los bienes y servicios españoles han crecido por encima de la media de los países europeos desde 1994 (18,4 puntos) perjudicando la posibilidad de competencia con terceros. El diferencial desde la creación de la moneda única es inferior (10,3 puntos), pero también significativo. La falta de control de precios en España favorece a una parte de la población en perjuicio de la mayoría.

La inflación española tiene una estructura dual fomentada fundamentalmente por la parte de su tejido productivo no expuesta a la competencia con el exterior, que contamina a todas las relaciones económicas, entre ellas la negociación colectiva. El superior crecimiento de los precios españoles en relación con los de terceros países perjudica la competitividad de los productos tanto en el mercado interno como en el externo, pero a la vez es compatible con una moderada evolución de los salarios reales de los trabajadores y, por tanto, con una reducida ganancia de poder adquisitivo de su renta. Para afrontar el problema de los precios es preciso manejar una doble perspectiva, los consumidores del exterior los compran de acuerdo a su nivel de renta

comparando el precio de todos los productos con las mismas características, mientras que los trabajadores españoles (también los empresarios) miden su poder adquisitivo por la capacidad de compra con su nivel de renta de productos en el mercado interno. Así, cuando la inflación interna crece en exceso, la evolución de la renta nominal de un agente económico en España puede ser muy moderada en términos reales y, a la vez, ser una rémora para competir con los productos de terceros países.

El control de precios internos con elevaciones por debajo de la media comunitaria es un instrumento de especial importancia para ganar competitividad, en un momento tan delicado como el que atraviesa la economía española. Este objetivo debe ser resultado de la evolución de distintas variables, no sólo de la remuneración de los asalariados. El menor crecimiento de los precios finales es resultado de la retribución de los factores que participan en el proceso productivo, es decir, de los salarios y de los excedentes empresariales, aunque dentro de este razonamiento juega un papel más importante los beneficios distribuidos, ya que el resto de los excedentes obtenidos pueden aumentar la productividad en caso de ser reinvertidos y, por tanto, ayudar a reducir el precio del producto. El coste de los préstamos también es importante, de forma que una bajada en el tipo de interés influiría positivamente, con la imprescindible ayuda de desbloquear previamente los canales de préstamos, muy obturados en la actualidad.

Las mejoras en la organización del trabajo para conseguir un uso más eficiente del trabajo y capital son un elemento a tener en cuenta, y en ese ámbito la profundización de la negociación colectiva puede permitir más avances que la modificación de la normativa laboral. Las mejoras en flexibilidad interna frente al uso de la temporalidad y la adecuada remuneración de los factores de acuerdo a la posición de la empresa pueden reducir los despidos y ampliar los márgenes de viabilidad del proyecto empresarial. Parece demostrado que el abuso de la contratación temporal tiene consecuencias negativas para el incentivo del trabajador en el desempeño de su función que se amplían a las decisiones de inversión en investigación y desarrollo adoptadas por las empresas⁵⁸. El aumento de la flexibilidad interna en el uso funcional del factor trabajo y su remuneración, no obstante, debe estar acompañado de una mayor participación de los trabajadores en la evolución de la empresa, con más y mejor información, y una reducción de la histórica aversión al riesgo de una parte demasiado grande del empresariado español.

La sustitución de la actual normativa de contratación por otra con un contrato único con indemnización creciente es una de las propuestas realizadas desde algunos ámbitos. Esta proposición puede tener problemas de constitucionalidad en el caso de no recoger la tutela judicial para determinar la legalidad de la causa del despido, pero además no es solución para algunos de los problemas que mencionan sus mentores. La indemnización creciente perjudica a los más jóvenes, de forma que seguirían discriminados respecto a la actual situación, y el menor coste para el empresario se centraría en última instancia en los días de indemnización por la cancelación del contrato. Por otra parte, un contrato único rompería con la causalidad en la contratación, en perjuicio teórico de aquellas relaciones laborales que verdaderamente

⁵⁸ Estudio detallado en Serrano, F. y Altuzarra, A. "Firm's innovation activity and numerical flexibility". *Industrial and labour relations Review*. Volume 63 / number 2 2010.

son temporales. El problema en este terreno, no obstante, estriba en el abuso continuo que se ha constatado en el uso de los contratos temporales al no disponer de mecanismos eficaces de control que pudieran comprobar la relación contractual, lo que en la práctica desvirtúa su objeto y existencia.

La hipotética aplicación de una modalidad de contrato único puede disminuir algunas rigideces en el mercado laboral español, pero puede también decepcionar a sus propulsores en cuanto a su potencial para crear empleo debido a las características del tejido productivo español, donde predominan demasiadas empresas muy pequeñas con excesiva aversión al riesgo. Conviene recordar que buena parte de la ocupación destruida en la actual crisis ha venido determinada por la desaparición de pequeñas empresas relacionadas con las operaciones inmobiliarias sin ninguna posibilidad de supervivencia con el pinchazo de la burbuja, es decir, cuando se ha cortado el crecimiento en el precio final de la vivienda. En estos casos, poco puede hacer la normativa laboral en cualquiera de las direcciones.

Por los motivos enunciados puede ser mejor enfocar el futuro hacia un tejido productivo de más calidad, por tanto, alejado de burbujas y configurar una negociación colectiva más amplia y profunda que se acerque a la consolidación de proyectos empresariales más serios.

El objetivo de control de precios y la no contaminación de otras áreas, como la determinación de salarios y beneficios, debe estar acompañado de otras actuaciones. Una principal consiste en reducir los recursos que deben destinar las familias para acceder a una residencia habitual y las empresas para desarrollar sus actividades productivas. El mercado de vivienda es uno de los más imperfectos al abundar la falta de información o su acceso asimétrico, además de no tener mercados completos cuando está controlado por la oferta. El cambio de las políticas públicas hacia una ambiciosa opción de desarrollo del mercado de alquiler sería uno de los pilares del cambio del modelo productivo.

La larga experiencia de aplicar políticas públicas de vivienda para favorecer la oferta, la denominada “ayuda a la piedra”, ha tenido unas consecuencias negativas brutales. El esfuerzo para acceder a la vivienda en España es excesivo, con lo que implica de reducción futura de consumo e inversión, la deuda acumulada es casi impagable y los precios se ven presionados continuamente por esta causa a través de la determinación de los salarios y de los costes empresariales con ese destino. Las entidades financieras tienen una concentración de riesgo en préstamos hipotecarios que bloquea su actividad, y el principal destino del ahorro de las familias españolas es ilíquido con repercusiones muy negativas cuando necesitan disponer de efectivo. Las políticas públicas deben dejar de alimentar estas conductas y copiar de los países comunitarios más avanzados con iniciativas de fomento del alquiler y, en caso de considerar necesario establecer incentivos a la oferta en el sector constructor, puede dirigirse a la rehabilitación de vivienda.

El objetivo de vivir dignamente con 1.000 euros de renta al mes deja de ser un propósito iluso cuando el acceso a la vivienda no requiere más de una tercera parte de

los ingresos, y en ese empeño una dotación dirigida a políticas de alquiler como la que en la actualidad se dirige a la deducción por compra (6.000 millones de euros) es suficiente para conseguirlo a medio plazo, con la ventaja añadida de poder discriminar por nivel de renta de los beneficiarios. La vuelta a deducciones en el IRPF por compra de vivienda y otros estímulos en la misma dirección significa la vuelta a “las burbujas”, aunque afortunadamente es un retorno difícil en algunos años debido a la estratosférica deuda acumulada por los españoles.

La lucha contra la inflación debe ser objetivo prioritario en el país. La sociedad debe presionar a las autoridades para no consentir los actuales problemas en el acceso a la vivienda, pero también para explicar la privilegiada posición de las empresas energéticas con unas tarifas de precios construidas a partir de principios alejados de la eficiencia económica, o la composición de precios en el transporte o la alimentación, donde se constatan continuas quejas entre productores y vendedores finales.

Una propuesta de mejora de la competitividad con moderación en la evolución de las retribuciones mejora las posibilidades de éxito cuando dispone de unas cuentas públicas que, dentro de sus posibilidades, colaboren a mantener el poder adquisitivo de las personas mediante el acceso a bienes y servicios a menor precio que el determinado por el mercado (con prioridad de la sanidad, la educación y los servicios sociales) o mediante prestaciones monetarias dirigidas a las personas en peor situación.

Este propósito, no obstante, tiene dificultades. El actual desequilibrio de las cuentas públicas españolas le imposibilita colaborar a corto plazo en el estímulo de la demanda agregada, pero el obligado proceso de consolidación tendrá menos incidencia negativa cuanto mejor se racionalicen las políticas de gasto y más se acierte en el traspaso de ahorro privado a público mediante un aumento selectivo de impuestos que incida en menor medida sobre el consumo.

El sistema fiscal español está en una posición muy desequilibrada (déficit probable alrededor del 7,5% del PIB en 2011) debido a las causas mencionadas, pero conviene recordar que siempre ha permanecido por debajo de la media comunitaria, tanto en nivel de gasto (5,5 puntos del PIB en 2010) como de ingreso (6,7 puntos del PIB en 2010, con un mínimo de 1,1 puntos en 2007). La dimensión del sector público español, por tanto, no es excesiva cuando se le compara con los países de la zona euro, aunque podría diagnosticarse una cierta grasa en algunos capítulos debido a las malas prácticas de la etapa de bonanza.

En la actual coyuntura internacional, la mala evolución de la economía mundial puede abrir la puerta a mantener la firme voluntad de alcanzar la sostenibilidad de las cuentas públicas, junto a una decisión comunitaria de ampliar el tiempo para alcanzar el 3% de déficit (de 2013 al 2015), tal y como recomienda el Fondo Monetario Internacional. Con independencia de esta posibilidad, que mejoraría las aptitudes de crecimiento de muchos países en el corto plazo, el concepto de austeridad aplicado desde la sobriedad implica una mejora en el uso de las políticas de gasto público evitando despilfarros en su contenido o utilización, y duplicidades entre

Administraciones. La etapa de construir una estructura descentralizada debería dejar paso a una nueva etapa de perfeccionamiento donde se incluya detectar las cuestiones que mejoran el bienestar común mediante la cooperación de los agentes y los distintos niveles de gobierno. La utilidad de las cosas para los ciudadanos medida en la satisfacción de sus necesidades reales, dentro de conceder prioridad a quienes están en peor situación, tiene que convertirse en el elemento clave en la gestión.

Junto a esa racionalización en el gasto es preciso disponer de un nivel de recursos similar al que en media hay en la Unión Europea, con el objetivo de reducir la distancia como mínimo en 2 puntos del PIB en los dos próximos años. El ganador de las próximas elecciones debe subir los impuestos si quiere cumplir con el objetivo de saneamiento marcado por el Eurogrupo, pero las consecuencias serán diferentes según las figuras tributarias utilizadas.

La distribución de competencias dentro del Estado de las Autonomías, en la que las comunidades autónomas asumen las obligaciones en políticas de gasto muy importantes para la calidad de vida de los ciudadanos, delimita un marco donde cobra más importancia la mejora en la eficiencia en su gestión, pero además, dentro de un sistema descentralizado multinivel con impuestos compartidos entre las distintas Administraciones y gobiernos, las Administraciones territoriales deben asumir un papel mucho más dinámico en el uso y gestión de los impuestos bajo su competencia. De esta forma, puede ser necesaria una actuación más ambiciosa en la fijación de los tipos de gravamen en los impuestos cedidos tradicionales (Impuesto sobre el Patrimonio e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones), en el tramo autonómico del IRPF (50%) o sobre los tipos del IVA (50% de la recaudación) y los impuestos específicos sobre el consumo (58% de la recaudación) donde, aunque no tienen capacidad directa por limitación expresa de la Unión Europea, tienen la posibilidad de impulsar de forma cooperativa reformas en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. En última instancia debe ser una cuestión del pasado señalar a la Administración General del Estado como único agente que decide y asume el coste de la subida de impuestos para fortalecer la corresponsabilidad del modelo con un mejor reparto de los compromisos entre todos los participantes.

El ejercicio de la autonomía debe caminar junto a la responsabilidad fiscal de cada nivel de gobierno para no calificar como desequilibrios verticales aquellas situaciones provocadas por el uso de sus competencias de gasto o ingreso. El avance en ambos conceptos debe estar acompañado de las reformas necesarias dentro de los sistemas de financiación territorial para solucionar las diferencias en términos de equidad territorial. La discriminación existe entre las comunidades autónomas de régimen común pero, sobre todo, la diferencia se hace muy visible en las de régimen foral, que debido al incorrecto cálculo de sus obligaciones con la nivelación territorial dentro del conjunto del territorio disponen del doble de financiación por habitante que el resto de los territorios cuando deben asumir competencias de gasto muy similares. La solución no debería ser una diáspora para maximizar los recursos a partir de hacer valer la mayor capacidad económica de cada lugar, como exigen algunas propuestas, sino avanzar en una distribución más equitativa en toda España perfectamente compatible con un Estado descentralizado en el que todos los ciudadanos accedan al

mismo nivel de políticas públicas cuando pagan los mismos impuestos, es decir, cuando realizan idéntico esfuerzo fiscal. La elección del destino de los recursos, la mayor eficiencia y/o la modificación de los impuestos son los elementos que permiten combinar autonomía fiscal con equidad dentro de un país donde conviven distintos niveles de gobierno, que se distribuyen las distintas funciones de intervención del sector público.

La capacidad de actuar en el sistema tributario es grande para alcanzar la suficiencia que permita un nivel adecuado de gasto público, y en un grado razonable de equidad en la distribución de los esfuerzos entre personas, fuentes de renta y territorios. En este terreno, como primer elemento, hay que reseñar la necesidad de contar con una voluntad real de lucha contra el fraude fiscal, desconocida con la suficiente fuerza desde la restauración democrática. La extensión del fraude es uno de los grandes fracasos sociales y políticos en España, al no haber contado con el suficiente interés de los sucesivos gobiernos. Más al contrario se ha aplicado una actitud en el mejor de los casos contemplativa cuando no comprensiva, justificada en no perder eficiencia por una excesiva presión fiscal; una relación inexistente a la vista de los datos comparados con los países de la Unión Europea. De nada sirve tener un sistema tributario bien diseñado técnicamente cuando se incumplen las obligaciones en la práctica. La lucha contra el fraude debe ser tomada en serio por las autoridades de los distintos niveles de gobierno, dentro de un proceso de generación de cultura fiscal en la población donde se relacionen más estrechamente las políticas de gasto y de ingreso, y se exijan códigos estrictos de buen gobierno político en ambos terrenos. Los esfuerzos de sensibilización de la sociedad para endurecer la percepción del fraude fiscal deben ser uno de los principales instrumentos de lucha contra quienes no pagan los impuestos que les corresponden, aunque es muy difícil mejorar la lucha contra el fraude cuando las normas no son lo suficientemente exigentes y se cuenta con 5.000 personas de plantilla en la AEAT, de los que tan sólo 1.000 son inspectores.

A la vez que se mejora el grado de cumplimiento de las normas, es necesario incorporar reformas en algunos de los impuestos actuales: IRPF (tipo de gravamen especial para las rentas más elevadas del 51%, escala progresiva de gravamen para los rendimientos del ahorro desde el 15% al 25%, eliminación de la estimación objetiva en las actividades económicas...), Impuesto sobre el Patrimonio (con inclusión de las participaciones en las sociedades de tenencia de bienes y SICAV), Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones e Impuesto sobre Sociedades (eliminar deducciones y exenciones para acercar el tipo de gravamen efectivo al general). El desarrollo de una fiscalidad verde, que combine suficiencia y limitada regresividad, puede ayudar en el objetivo mencionado.

Es posible también instaurar un nuevo impuesto sobre las entidades de crédito como han hecho algunos países de la Unión Europea para generar ingresos que puedan ser utilizados en una hipotética crisis bancaria, pero ante las grandes posibilidades de su traslado al consumidor, puede cumplir mejor esa misión la fijación de unas normas de control y supervisión más severas, un tipo de gravamen específico en el IRPF a partir de determinado nivel de renta para desincentivar los abusos de los gestores de las

entidades (problemas de agencia), a los que sumar el cumplimiento de pago sobre los beneficios reales en el Impuesto sobre Sociedades.

Las medidas enunciadas deben estar acompañadas de reformas a nivel supranacional para evitar la competencia desleal y el perverso comportamiento de mercados como el demostrado por el financiero. En esta línea es conveniente conseguir mayores avances en la armonización de la fiscalidad dentro de la Unión Europea para mejorar la información entre países (limitada a las rentas personales), a la vez que instaurar un impuesto supranacional europeo para financiar un presupuesto más amplio que el actual. Puede cumplir este objetivo, la creación de una tasa sobre operaciones financieras con objeto de desincentivar las de muy corta duración que, al buscar tan sólo obtener beneficios mediante su repetición, limitan los beneficios a unos pocos. Así, el objetivo no es tanto la recaudación como desincentivar unas operaciones que pervierten el buen funcionamiento de los mercados financieros, es decir, la intermediación entre ahorradores e inversores.

Cualquier avance en la práctica en suficiencia y equidad se topa con la existencia de paraísos fiscales, un lugar donde esconder el dinero sin tributación y, sobre todo, sin información a los países de origen de los clientes.

Se trata de recaudar más y mejor, sin entorpecer un funcionamiento sano de las relaciones económicas, pero superando mitos y consignas muy ideológicas que, en realidad, sólo intentan conseguir o mantener privilegios de algunos colectivos. Se trata de conseguir márgenes a corto plazo en las cuentas públicas para evitar el colapso de la economía, a la vez que se genera confianza a medio y largo plazo en los inversores, mediante un sólido compromiso con su sostenibilidad.

El desbloqueo del crédito es otro de los pilares necesarios para afrontar la salida de la crisis. El mantenimiento de una política monetaria expansiva en la zona euro, incluido el programa de compra de deuda pública en el mercado secundario, no soluciona el problema pero lo alivia bastante, porque de no existir, los actuales problemas de liquidez de algunas entidades se podrían convertir en problemas de solvencia.

La situación patrimonial de una parte de las entidades de crédito españolas es delicada al converger varias circunstancias. Algunos activos están contabilizados por un valor superior a su precio actual de venta (inexistente cuando no hay mercado) y otros superan el dudoso cobro para estar más cerca del concepto de fallido, pero además las entidades tienen necesidad de reducir su elevado endeudamiento a corto plazo (desapalancamiento) en pésimas condiciones al mantener inmovilizado una parte excesiva de sus activos (préstamos hipotecarios). En estas condiciones, donde las entradas de pasivo no son suficientes, la solución óptima es la capitalización de la entidad con nuevos recursos de origen privado o público. El inconveniente es la escasez de recursos, en especial del sector público español con severos problemas para financiar sus actuales obligaciones (vencimientos anteriores y nuevo déficit). Dado que el problema se extiende a toda Europa, la fórmula más adecuada podría ser una decisión adoptada a nivel supranacional en la que se apostara por una recapitalización

más o menos generalizada del sistema financiero, pero con depuración de responsabilidades, garantías de saneamiento de balances y devolución de las ayudas a plazo cierto, para que no se materialice el riesgo moral de (volver a) socializar pérdidas. A la hora de decidir, hay que tener en cuenta que en ausencia de esta solución, las entidades seguirán utilizando la vía más lenta de digerir la provisión de fallidos mediante la restricción de operaciones de crédito (nuevas y cancelación de anteriores).

En un contexto de estas características es conveniente exigir un esfuerzo adicional de las entidades de crédito para reducir los dividendos distribuidos y concentrar los recursos de explotación en la provisión de activos, con objeto de equilibrar lo antes posible su balance. De igual forma sería útil profundizar en la renegociación de créditos para garantizar su cobro en un periodo más largo evitando los costes asociados al impago tanto del prestatario como de la entidad de crédito, en especial el desahucio. La idea de alquiler con opción posterior de compra es otra fórmula a explorar que puede ser aplicada para proteger los intereses de propietarios y acreedores.

El equilibrio en el balance de las entidades de crédito se puede conseguir mediante una disminución en el valor de “activos malos” a costa de los acreedores (*hair cut* en inglés), quienes deberían asumir la pérdida (modelo aplicado en Suecia en la década de los noventa del pasado siglo). Una iniciativa de este tipo implica el reconocimiento de la quiebra de las entidades, de manera que obliga a una nacionalización de las entidades con la correspondiente aportación en el capital patrimonial –con las dificultades para encontrar recursos públicos suficientes en el actual contexto– y el traspaso a terceros de las inversiones insolventes.

Otra posibilidad es la creación de un denominado “banco malo”, siempre y cuando se garantice no incurrir en riesgo moral con gestores e inversores, es decir, no obtengan beneficios quienes percibieron altos ingresos en la etapa de expansión y decidir las condiciones mínimas para su materialización. Todo ello desde la consciencia de no penalizar a quienes cumplieron con sus obligaciones y sin olvidar la dificultad para disponer de recursos financieros públicos en el momento actual.

Las profundas diferencias entre entidades financieras en España, extensible también a la zona euro, hacen todavía más complicada la solución al actual problema siempre y cuando se pretendan evitar problemas de riesgo moral. Las entidades bien gestionadas no deben tener un trato igual que las mal gestionadas, aunque sí puede ser exigible su colaboración en el saneamiento del sector, por ejemplo, realizando aportaciones a posibles fondos creados con esa misión en contrapartida de los abultados beneficios disfrutados en la etapa expansiva.

La disponibilidad de instrumentos públicos para dinamizar el sector financiero, con objeto de hacer llegar el crédito en los cuellos de botella detectados, es una fórmula para reducir la restricción crediticia. En esta dirección resulta necesario reforzar las líneas de financiación del Instituto de Crédito Oficial y canalizar por esta vía una mayor oferta de crédito, con el adecuado control de riesgos, hacia las PYME y

estructurar líneas específicas para mejorar la capacidad de pago de las entidades públicas locales.

La crisis acabó con una larga etapa de crecimiento donde se crearon algunos hábitos de conducta dentro de la sociedad española. Ahora, la sociedad española necesita crear empleo, pero afrontar este reto cuando hay cinco millones de personas en desempleo necesita reconocer la difícil posición de partida, para ser consciente de las limitaciones, en lo posible evitar errores pretéritos y no seguir proposiciones milagrosas. El fuerte parón de la actividad económica en el mundo occidental puede determinar una nueva recesión en la Unión Europea, y las graves deficiencias de la economía española componen una situación tremendamente difícil para crear empleo. La magnitud del daño implica tiempo para su solución porque no hay recetas milagrosas a corto plazo. Las propuestas enunciadas en este trabajo pueden colaborar a mejorar las condiciones que permitan aumentar la ocupación en España, pero junto a ellas es imprescindible un cambio radical de valores. El desmoronamiento del edificio ha demostrado que no hay nada gratis, todo tiene precio, probablemente excesivo en ocasiones. La sociedad española debe situar el valor del trabajo como concepto de referencia y con él, los de esfuerzo y responsabilidad. El tiempo del dinero fácil debe dejar paso al del trabajo constante con la retribución debida y el reconocimiento social adecuado. En este nuevo tiempo los derechos de las personas para avanzar hacia una cohesión social deben caminar al lado de las obligaciones, y los intereses comunes deberían pesar mucho más en la toma de decisiones; de otra forma, la salida de la crisis será más dilatada y el reparto de los esfuerzos más desequilibrado.

