COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.2.2020
SWD(2020) 508 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

Informe sobre España 2020

que acompaña al documento

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO Y AL EUROGRUPO

Semestre Europeo 2020: Evaluación de los avances en lo que respecta a las reformas estructurales y la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y resultados de los exámenes exhaustivos conforme al Reglamento (UE) n.º 1176/2011

{COM(2020) 150 final}

ÍNDICE

Resumen 5

1. Situación y perspectivas económicas 10

2. Avances en la aplicación de las recomendaciones específicas por país 18

3. Síntesis de los principales resultados del examen exhaustivo realizado en el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico 22

3.1. Introducción 22
3.2. Desequilibrios y gravedad de los mismos 22
3.3. Evolución, perspectivas y medidas adoptadas 23
3.4. Evaluación general 30

4. Prioridades de reforma 33

4.1. Hacienda pública y fiscalidad 33
4.2. Sector financiero 44
4.3. Políticas del mercado de trabajo, políticas de educación y políticas sociales 59
4.4. Competitividad, reformas e inversión 87
4.5. Sostenibilidad medioambiental 108

Anexo A: Cuadro general 113

Anexo B: Análisis de la Comisión de la sostenibilidad de la deuda y de los riesgos presupuestarios 124

Anexo C: Cuadros normalizados 125

Anexo D: Orientaciones de inversión sobre el Fondo de Transición Justa 2021-2027 para España 132

Anexo E: Avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 134

Referencias 140

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.1: **Indicadores económicos y financieros clave: España** 17
Cuadro 2.1: **Evaluación general de los avances en la aplicación de los REP de 2019 *** 21
Cuadro 3.1: **Mapa de calor de los efectos indirectos producidos por España en el exterior** 22
Cuadro 3.1 a: **Efectos indirectos en España de un programa de inversión pública de 10 años** 25
Cuadro 3.2: **Análisis de sensibilidad (balanza por cuenta corriente y posición de inversión internacional neta)** 27
Cuadro 3.3: **Matriz del PDM** 31
Cuadro 4.2.1: **Indicadores de solvencia financiera (todos los bancos de España)** 45
Cuadro 4.4.1: **Barreras a la inversión** 98
Cuadro C.1: **Indicadores del mercado financiero** 125
Cuadro C.2: **Principales indicadores del cuadro de indicadores sociales** 126
Cuadro C.3: **Indicadores del mercado de trabajo e indicadores educativos** 127
Cuadro C.4: **Indicadores de inclusión social y sanitarios** 128
Cuadro C.5: **Indicadores de resultados y de regulación del mercado de productos** 129
Cuadro C.6: **Crecimiento ecológico** 130

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1: **Composición del crecimiento del PIB** 10
Gráfico 1.2: **Contribuciones al potencial de crecimiento** 11
Gráfico 1.3: **Tasa de inversión, a precios del año 2015** 11
Gráfico 1.4: **Intensidad de capital y productividad del capital** 12
Gráfico 1.5: **Capacidad o necesidad neta de financiación por sector** 12
Gráfico 1.6: **Niveles de empleo y PIB comparados con 2008** 14
Gráfico 1.7: **Análisis de los costes laborales unitarios** 14
Gráfico 1.8: **Disparidades regionales en una selección de indicadores** 15
Gráfico 2.1: **Aplicación plurianual general de las REP 2011-2019 hasta febrero de 2020** 18
Gráfico 3.1: **Balanza por cuenta corriente y posición de inversión internacional neta** 23
Gráfico 3.2: **Análisis de la tasa de variación de la posición de inversión internacional neta** 24
Gráfico 3.3: **Deuda exterior bruta por sector-tipo de activos financieros** 28
Gráfico 4.1.1: **Deuda en % del PIB - ES** 37
Gráfico 4.2.1: **Préstamos al sector privado** 46
Gráfico 4.2.2: **Diferencias de sobrevaloración basadas en variables relativas a precios/ingresos, precios/alquileres e indicadores fundamentales del mercado de la vivienda** 47
Gráfico 4.2.3: **Fuentes de financiación de la economía española (2018)** 49
Gráfico 4.2.4: **Apoyo público a las pymes** 51
Gráfico 4.2.5: **Desglose de la deuda por sectores** 52
Gráfico 4.2.6: **Hogares: Desglose de las variaciones interanuales de la ratio deuda/PIB** 52

Gráfico 4.2.7: **Sociedades no financieras: Desglose de las variaciones interanuales de la ratio deuda/PIB** 54
Gráfico 4.2.8: **Diferencias de la deuda de los hogares y de la deuda de las SNF respecto del valor de referencia basado en los principales indicadores económicos y respecto del valor de referencia prudencial** 54
Gráfico 4.2.9.a: **PIB per cápita y subida de los precios de la vivienda** 56
Gráfico 4.2.9.b: **Variación de la proporción de hogares que viven en una vivienda arrendada** 56
Gráfico 4.2.10: **Población cuyos costes de alojamiento supera el 40 % de sus ingresos.** 58
Gráfico 4.3.1: **Principales indicadores del mercado de trabajo** 60
Gráfico 4.3.2.a: **Tasas de empleo de titulados (20-34 años) más de tres años después de la obtención del título, y diferencia respecto de la media por nivel de enseñanza (2018)** 73
Graáfico 4.3.2.b: **Alumnos matriculados en formación profesional dual (en porcentaje del total de alumnos en formación profesional de enseñanza secundaria superior, 2017)** 73
Gráfico 4.3.3: **Nivel educativo de la población (25-64)** 77
Gráfico 4.3.4: **Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social y sus componentes** 79
Gráfico 4.3.5: **Tasa de pobreza de los ocupados** 80
Gráfico 4.3.6: **Ratio de cobertura estimada de los regímenes autonómicos de renta mínima, 2018** 81
Gráfico 4.3.7.a: **Prestaciones familiares medias por hijo (EPA/mes) – 2019** 82
Gráfico 4.3.7.b: **Ayudas para los menores en 2019 procedentes de impuestos y prestaciones (EPA/mes) - desglose por deciles** 82
Gráfico 4.4.1: **Evolución de la balanza corriente y sus factores** 87
Gráfico 4.4.2: **Balanza comercial por tipo de producto (ene-sep)** 88
Gráfico 4.4.3: **Balanza comercial de servicios** 88
Gráfico 4.4.4: **Proporción de las exportaciones de alta tecnología** 89
Gráfico 4.4.5.a: **Gasto de los turistas internacionales, 2018** 90
Gráfico 4.4.5.b: **Demanda de turismo, empleo y PIB; crecimiento anual** 90
Gráfico 4.4.6: **Crecimiento del PIB real y sus determinantes del lado de la oferta** 92
Gráfico 4.4.7: **Descomposición de la brecha de productividad española con respecto a la media de la UE** 92
Gráfico 4.4.8: **Crecimiento de la PTF, indicador de las prácticas de gestión y nivel educativo de los empresarios** 94
Gráfico 4.4.9: **Evolución de la intensidad de la I+D de los sectores empresarial y público, 2000-2017** 95
Gráfico 4.4.10: **Índice de competitividad regional, 2019** 105
Gráfico 4.4.11: **PIB per cápita (en EPA) en España, 2017** 105
Gráfico 4.4.12: **PIB per cápita por región NUTS2: nivel en 2010 y tasa de crecimiento 2010-2017** 105
Gráfico 4.4.13: **Tasa de desempleo y población con educación terciaria, 2018, regiones NUTS2 de España** 106

LISTA DE RECUADROS

Recuadro 2.1: **Fondos y programas de la UE para afrontar las dificultades estructurales y fomentar el crecimiento y la competitividad en España** 20
Recuadro 3.1: **Inversión pública y posibles efectos indirectos** 25
Recuadro 4.1.1: **Deuda de las administraciones públicas** 37
Recuadro 4.1.2: **Análisis de gastos** 39
Recuadro 4.2.1: **Asequibilidad de la vivienda durante la recuperación económica** 56
Recuadro 4.3.1: **Seguimiento de los resultados a la luz del Pilar europeo de derechos sociales** 61
Recuadro 4.3.2: **Contribución de la formación profesional a abordar las necesidades en materia de capacidades** 72
Recuadro 4.3.3: **Pobreza infantil en España** 82
Recuadro 4.4.1: **Sector turístico** 90
Recuadro 4.4.2: **Prácticas de gestión y productividad** 94
Recuadro 4.4.3: **Retos y barreras a la inversión en España** 98

RESUMEN

Ante los desafíos que ya había y los que van surgiendo, España debe mantener un crecimiento y una creación de empleo continuados([1]). Durante seis años, España ha disfrutado de un fuerte crecimiento económico acompañado de una creación dinámica de empleo; entre 2013 y 2019, el PIB real creció un 16,5 % y el empleo un 14 %, muy por encima de la media de la zona del euro. Sin embargo, todavía no se han superado completamente algunas de las deficiencias estructurales y las consecuencias heredadas de la crisis. La aún elevada deuda externa e interna, tanto privada como pública, sigue suponiendo una fuente de vulnerabilidad. Pese a haber disminuido el desempleo, sigue habiendo demasiadas personas sin empleo o con dificultades para vivir dignamente de su salario. La eficiencia económica, medida por la productividad total de los factores, sigue siendo moderada debido a la escasa innovación en muchas empresas y comunidades autónomas, la fragmentación de la reglamentación, las barreras de mercado, la segmentación del mercado laboral y las carencias en materia de capacidades profesionales. España es, además, uno de los países europeos más expuestos al cambio climático, que plantea importantes retos en materia de gestión del agua y los residuos, eficiencia energética y de los recursos, emisiones y energías renovables.

La economía española está en una senda de moderación del crecimiento. Se estima que el crecimiento del PIB real se ha desacelerado, pasando de un 2,4 % en 2018 a un 2,0 % en 2019. Se prevé que la actividad económica siga moderándose hasta el 1,6 % en 2020 y el 1,5 % en 2021, aún por encima de la media de la zona del euro. Se prevé que continúe, aunque a ritmo más lento, la creación de empleo registrada desde 2014. El desempleo bajará al 12,8 % en 2021, aún por encima del nivel anterior a la crisis económica y financiera y muy por encima del 7,3 % previsto para la zona del euro.

([1]) El presente informe evalúa la economía española a la luz de la Estrategia anual de crecimiento sostenible, publicada por la Comisión Europea el 17 de diciembre de 2019. En este documento, la Comisión plantea una nueva estrategia para abordar los retos para la economía tanto a corto como a largo plazo. Esta nueva agenda económica de sostenibilidad competitiva se articula en cuatro vertientes: sostenibilidad medioambiental, aumento de la productividad, equidad y estabilidad macroeconómica.

Apoyar el crecimiento, la productividad y la transformación ecológica a través de la inversión pública tendría efectos indirectos positivos en otros Estados miembros. Las simulaciones indican que un programa de inversión neutral desde el punto de vista presupuestario, centrado en fomentar las capacidades, la investigación y la innovación y que aborde los retos de la energía, la gestión del agua, las emisiones de carbono y el cambio climático, contribuiría al crecimiento de España y aumentaría la productividad a la vez que facilitaría la transición ecológica. Además, tendría un impacto reducido, pero positivo en el resto de la zona del euro.

España ha realizado avances limitados en el seguimiento de las recomendaciones específicas por país (REP)([2]) de 2019:

Se han registrado algunos avances en los siguientes ámbitos:

- Se están aplicando medidas de ámbito central y autonómico para modernizar y aumentar la capacidad de los servicios públicos de empleo y para mejorar su cooperación con los servicios sociales. En algunas comunidades autónomas persisten las debilidades.

Se han registrado avances limitados en los siguientes ámbitos:

- No se ha reforzado el marco institucional que rige la gestión de las finanzas públicas. Las recomendaciones derivadas de los análisis de gastos por parte de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), si se aplican, podrían dar mayor eficiencia y eficacia al gasto público en varios ámbitos.

- Aún no ha entrado plenamente en funcionamiento la estructura de gobernanza para la contratación pública recientemente creada. Se ha retrasado la adopción de la estrategia nacional de contratación pública prevista para todo el ámbito nacional en 2018.

([2]) El cuadro general del anexo A recoge información sobre los avances realizados y las medidas adoptadas para seguir las orientaciones en las distintas partes de cada REP,

- Los esfuerzos por reducir el recurso a contratos temporales en el sector privado están teniendo un éxito limitado. Las medidas se han centrado en luchar contra los abusos, y no en las causas profundas de la generalización de los contratos temporales. El actual estudio de la eficacia de los incentivos a la contratación podría indicar posibles vías de reforma.

- El Gobierno aún no ha tomado medidas para simplificar el sistema nacional de asistencia por desempleo. En muchas comunidades autónomas sigue siendo escasa la cobertura y la adecuación de los regímenes autonómicos de renta mínima. Son positivas las medidas tomadas en 2019 para mejorar el apoyo a las familias, aunque solo puedan tener un impacto muy limitado en cuanto a reducción de la pobreza.

- La nueva estrategia para la educación y la formación profesionales contempla medidas para mejorar el atractivo y la calidad de la formación profesional de grado medio cuya aplicación podría contribuir a reducir el abandono escolar prematuro y a paliar la falta de capacidades técnicas en el mercado laboral.

- Ha habido avances limitados en cuanto a fomento de la innovación, eficiencia energética y en el uso de recursos y desarrollo de infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías. Han sido modestas las mejoras en la financiación y gobernanza del sistema de investigación e innovación. En relación con las interconexiones de electricidad con los países vecinos, se está trabajando, pero hay que seguir avanzando.

- La Ley de garantía de la unidad de mercado sigue siendo un instrumento importante para fomentar la mejora de la legislación y subsanar la fragmentación del mercado, pero su aplicación avanza con lentitud.

El cuadro de indicadores sociales que sustenta el pilar europeo de derechos sociales indica que existen una serie de retos. Aunque está mejorando, sigue siendo baja la tasa de empleo, incluido el femenino. Muchos jóvenes abandonan la escuela prematuramente, o ni trabajan ni cursan estudios o formación. Las transferencias sociales (distintas de las pensiones) tienen un impacto limitado en la reducción de la pobreza, sobre todo entre los niños.

Ha habido algunos avances hacia la consecución de las metas nacionales de la Estrategia Europa 2020. España lleva camino de alcanzar su meta de educación terciaria. Se observa cierta reducción del alto porcentaje de personas en riesgo de pobreza. Aunque ambas han mejorado, sigue habiendo importantes carencias en lo que se refiere a la tasa de empleo y la tasa de abandono escolar prematuro. España lleva camino de alcanzar sus metas en materia de energías renovables, aunque serán necesarias nuevas inversiones, pero aún no está en vías de cumplir sus metas de eficiencia energética y e inversión continuada, sobre todo en los edificios. Han sido escasos los avances hacia el cumplimiento de las metas de inversión en I+D.

España avanza hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los más evidentes corresponden al ODS 3 «Salud y bienestar». También se han registrado mejoras moderadas en otros muchos ODS. Con todo, algunos de los indicadores subyacentes son considerablemente inferiores a la media de la UE (porcentajes de abandono escolar prematuro, personas en riesgo de pobreza, investigación e innovación, percepción de la corrupción, reciclaje de residuos municipales, degradación del suelo, agua, etc.). ([3])

Las principales conclusiones del examen exhaustivo contenido en el presente informe y los retos que de ellas se derivan son los siguientes:

- **Los pasivos exteriores netos de España disminuyeron aún más.** Gracias a un fuerte crecimiento del PIB y al mantenimiento del superávit de la balanza por cuenta corriente, los pasivos exteriores netos de España han seguido

([3]) En el ámbito de aplicación de su base jurídica, el Semestre Europeo puede ayudar a impulsar las políticas económicas y de empleo nacionales hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, supervisando los avances y garantizando una coordinación más estrecha de los esfuerzos nacionales. El presente informe recoge un análisis y seguimiento reforzados de los ODS. Un nuevo anexo (anexo E) presenta una evaluación estadística de las tendencias en relación con los ODS en España durante los últimos cinco años basándose en el conjunto de indicadores de ODS de la UE preparados por Eurostat.

disminuyendo a un ritmo constante, aunque siguen representando algo menos del 80 % del PIB en T2-2019.

- **Aunque sigue siendo elevada, ha seguido reduciéndose la deuda privada.** Se estima que la deuda privada total bajó al 132 % del PIB en T2-2019. Sin embargo, se ha ralentizado el ritmo de reducción de la deuda tanto de las sociedades no financieras como de los hogares.

- **La ratio deuda pública/PIB ha seguido disminuyendo lentamente, aunque todavía es muy alta.** Se espera que la deuda pública bruta disminuya ligeramente, pasando del 96,7 % del PIB en 2019 al 96,0 % en 2021, debido principalmente al impulso del crecimiento del PIB. El déficit público de España se mantiene en valores persistentemente elevados, ya que el nivel de imposición es bajo en relación con los gastos. Los riesgos para la sostenibilidad presupuestaria global siguen siendo significativos a medio y largo plazo. En particular, el Gobierno tiene previsto volver a vincular de forma permanente las pensiones al índice de precios al consumo y disociar los niveles iniciales de las pensiones de los cambios en la esperanza de vida; a falta de medidas compensatorias adecuadas, la medida aumentaría significativamente el gasto en pensiones a medio y largo plazo y empeoraría la equidad intergeneracional. Esto ocurre en un contexto en el que se espera que la futura adecuación de las pensiones sea, por término medio, superior a la de la UE, y en el que la pobreza afecta principalmente a los grupos de menor edad, incluidos los niños.

- **Pese a su rápida disminución en años recientes, sigue siendo muy alto el nivel de desempleo.** La Comisión prevé que la tasa de desempleo siga disminuyendo, hasta el 12,8 % en 2021. Hay mucho desempleo sobre todo entre los jóvenes y los trabajadores poco cualificados. Los nuevos planes de acción para mejorar el apoyo a los desempleados jóvenes y de larga duración se centran en reforzar la capacidad de los servicios públicos de empleo. El aumento del 22,3 % del salario mínimo en 2019 ha elevado los costes laborales, sobre todo en determinados sectores y comunidades autónomas. Aún no se ha cuantificado su impacto en el empleo ni en la pobreza laboral. Entretanto, se ha acordado un nuevo aumento en 2020 y se han anunciado nuevos aumentos hasta 2023. El nuevo Gobierno también ha anunciado su intención de revisar ciertos aspectos de la reforma del mercado laboral de 2012, la cual es sabido que favoreció una fuerte creación de empleo durante la recuperación.

- **El amplio recurso a la contratación temporal es una rémora para el crecimiento de la productividad y contribuye a la desigualdad y la pobreza laboral.** La proporción de trabajadores con contrato temporal es la más alta de la UE, en torno al 26 %. Esto tiene un impacto negativo en la formación de capital humano, lo que impide un crecimiento más rápido de la productividad laboral. Los contratos temporales, cada vez más cortos, son habituales incluso en sectores de escasa estacionalidad. Los subsidios al empleo no son eficaces para fomentar un empleo estable.

- **El crecimiento de la productividad laboral ha sido relativamente escaso en los últimos años.** En 2018 y 2019 llegó a disminuir ligeramente. Sin embargo, en líneas generales, la productividad total de los factores aumentó de forma similar a la media de la UE.

Otras cuestiones estructurales clave analizadas en el presente informe, que apuntan a desafíos concretos a los que se enfrenta la economía española, son las siguientes:

- **En todas las comunidades autónomas, los resultados de España en materia de innovación están por debajo de la media de la UE** La innovación adolece de una falta de inversión pública y privada en I+D, y sigue planteando dificultades la coordinación de las políticas de investigación e innovación en los distintos niveles de la administración. La falta de cooperación entre el mundo académico y las empresas dificulta la difusión de los conocimientos. La innovación empresarial se ve lastrada por la baja capacidad de absorción de las pequeñas empresas. La fragmentación de la reglamentación entre las comunidades autónomas también hace más difícil la

expansión de las empresas. Las barreras normativas siguen restringiendo la competencia en determinados servicios profesionales y en el sector detallista. Una aplicación más eficaz de la Ley de garantía de la unidad de mercado favorecería la competencia y la mejora de la legislación y reduciría la fragmentación normativa.

- **El bajo rendimiento de la economía en materia de innovación también tiene que ver con la escasez de capacidades técnicas.** Las elevadas tasas de abandono escolar prematuro perjudican a la igualdad de oportunidades y contribuyen a la alta proporción de trabajadores poco cualificados entre la población. El escaso atractivo de la educación y la formación profesionales aumenta la escasez de capacidades técnicas de niveles medio a alto. Sigue siendo difícil la transición de la escuela al trabajo, ya que las oportunidades de empleo son limitadas y a menudo de baja calidad. Al mismo tiempo, la economía no crea suficientes empleos altamente cualificados, lo que refleja su escasa dinámica de innovación.

- **España está mejorando en materia de digitalización, pero el escaso número de especialistas en tecnologías de la información y la comunicación y la lenta adopción de las tecnologías digitales por parte de las pequeñas y medianas empresas impiden aprovechar plenamente su potencial.** Las microempresas, que representan una gran proporción de las empresas españolas, no pueden aprovechar las ventajas de la digitalización tan fácilmente como las entidades más grandes. Las pequeñas y medianas empresas a menudo mencionan la escasez de especialistas en tecnologías de la información y la comunicación como impedimentos a la hora de aprovechar mejor la tendencia a la digitalización. Hay margen para seguir mejorando los muy buenos resultados de España en cuanto a prestación de servicios públicos digitales.

- **El porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social, pese a seguir disminuyendo, es aún elevado, sobre todo en el caso de los niños.** Los retos del mercado laboral y los escasos efectos de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza figuran entre los principales riesgos de pobreza o exclusión social para los niños en la UE. La debilidad de los regímenes de garantía de ingresos y de las prestaciones familiares limita el efecto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza. En todo el país, se estima que los regímenes autonómicos de renta mínima solo llegan al 20 % de sus beneficiarios potenciales, y con fuertes disparidades entre comunidades autónomas. Aunque las tasas de fecundidad están muy por debajo del umbral de renovación generacional, las prestaciones familiares en España siguen siendo las más bajas de la UE, y solo llegan a la mitad de los niños en riesgo de pobreza o exclusión, ya que los estrictos umbrales de control de recursos para las prestaciones por hijos dan lugar a un bajo nivel de cobertura, y las deducciones fiscales aportan limitados beneficios a las familias con bajos ingresos.

- **Al estar incompletas las conexiones para el transporte de energía y mercancías por ferrocarril, España no puede aprovechar plenamente el mercado único de la UE.** Los avances en las interconexiones eléctricas con sus vecinos europeos ayudarían a España a alcanzar la meta de interconexión para 2030 (lo que permitiría transportar a través de las fronteras al menos el 15 % de la electricidad producida por sus centrales eléctricas a los países vecinos). También debe invertirse para que puedan transportarse más mercancías por ferrocarril. En particular, hace falta apoyo para avanzar en las conexiones con Francia y Portugal y con los puertos y centros logísticos.

- **España es uno de los Estados miembros más expuestos al cambio climático.** Se requieren inversiones en adaptación al cambio climático, prevención de riesgos y resiliencia ante las catástrofes. Hay diferencias entre territorios en materia de infraestructuras de gestión del agua y los residuos que suponen importantes retos medioambientales. En algunas zonas urbanas, también hay problemas de calidad del aire. Al mismo tiempo, en España los ingresos procedentes de los impuestos medioambientales siguen estando entre los más bajos de la UE.

- **Nuevas medidas podrían acelerar la transición hacia una movilidad limpia y sostenible, la descarbonización de la energía y el aumento de la eficiencia energética, sobre todo a nivel de edificios y distritos.** Si no aplica las ambiciosas políticas esbozadas en el proyecto de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, España incumplirá inevitablemente sus metas de emisiones de CO_2 para 2030. El sector en el que las emisiones de gases de efecto invernadero siguen creciendo más es el del transporte. Para reducir la actual dependencia del transporte de mercancías por carretera, las inversiones deben centrarse en un mejor uso del sistema ferroviario.

- **La propuesta de la Comisión de un Mecanismo para la Transición Justa en el próximo marco financiero plurianual para el período 2021-2027 contempla un Fondo de Transición Justa, un régimen específico de transición justa englobado en InvestEU y un nuevo instrumento de préstamos al sector público creado en asociación con el BEI.** Al ayudar a las regiones más afectadas de España a abordar las consecuencias sociales y económicas de la transición, su objetivo es garantizar que la transición hacia la neutralidad climática de la UE sea justa. En el anexo D se enumeran las prioridades clave a las que debe destinarse el apoyo del Fondo de Transición Justa, basadas en el análisis de los retos de transición descritos en el presente informe.

- **Persisten los retos en materia de cohesión territorial.** Existen disparidades entre las comunidades autónomas en materia de empleo, resultados educativos, índices de abandono escolar prematuro, pobreza y desigualdad. Pese a una mejora significativa de la infraestructura digital, persiste la brecha entre zonas urbanas y rurales. Al mismo tiempo, España se enfrenta a problemas de envejecimiento y despoblación en las zonas rurales, así como a presiones demográficas en las grandes zonas urbanas.

- **Una coordinación reforzada y sostenida entre las administraciones nacionales, autonómicas y locales permitiría aplicar las políticas con mayor eficacia.** Es clave la coordinación entre los distintos niveles de la administración, lo que sigue planteando dificultades en ámbitos en los que tanto la administración nacional como las administraciones autonómicas están involucradas en las reformas. Se trata, por ejemplo, de la mejora de la legislación y la aplicación de las normas del mercado interior, así como las políticas activas del mercado de trabajo, la educación, la atención sanitaria y los servicios sociales.

1. SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

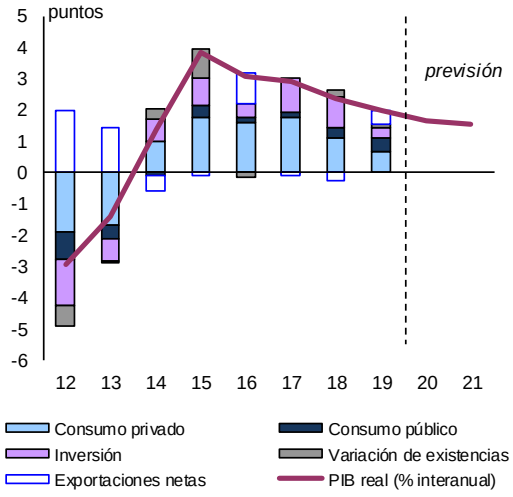
Perspectivas económicas

La economía española está ahora en una senda de moderación. Tras una expansión del 2,4 % en 2018, el crecimiento del PIB se desaceleró hasta el 2,0 % en 2019, aún muy por encima de la zona del euro (véase gráfico 1.1). ([4]) En 2019, la composición del crecimiento presentada trimestralmente ha sido muy volátil, pero, en conjunto, la demanda interna disminuyó en comparación con el año anterior al haber disminuido el consumo privado y la inversión, mientras que la contribución de las exportaciones netas al crecimiento fue positiva. El menor crecimiento del consumo privado se ha debido en parte a la escasa demanda de bienes duraderos, posiblemente relacionada con la incertidumbre tecnológica en el sector del automóvil, y a un aumento del ahorro por precaución de los hogares.

Pese a un ligero repunte del consumo, se prevé que la actividad económica siga desacelerándose, hasta el 1,6 % en 2020 y el 1,5 % en 2021. Esto se debe principalmente a una menguante contribución de las exportaciones netas al crecimiento. Se espera que el crecimiento del consumo privado aumente ligeramente y a continuación se estabilice a medida que mejore la situación financiera de los hogares y se disipen gradualmente algunos de los factores temporales que limitan las compras de automóviles. Aun así, se prevé que durante el período de previsión el consumo crezca a un ritmo más bajo que la renta disponible, lo que dará lugar a incrementos adicionales de la tasa de ahorro de los hogares.

Las exportaciones netas se moderarán, pero seguirán favoreciendo el crecimiento. Desde mediados de 2018, debido al inusualmente bajo crecimiento de las importaciones, la contribución de las exportaciones netas al crecimiento ha sido positiva, lo que en parte refleja la debilidad de la demanda de bienes duraderos y de inversión. Se espera que la intensidad de la demanda final vuelva a su media histórica al recuperarse la demanda de bienes duraderos y de inversión, lo que impulsará el crecimiento de las importaciones. Se prevé que el crecimiento de las exportaciones se mantenga a un nivel moderado en un contexto de tensiones comerciales y débil crecimiento mundial. De ahí que se prevea que en 2020 disminuya la contribución de las exportaciones netas al crecimiento y que en 2021 sea en general neutra.

Gráfico 1.1: **Composición del crecimiento del PIB**



(*) en relación con el período 2020-2021 es una previsión
Fuente: Previsiones intermedias de la Comisión Europea del invierno de 2020,

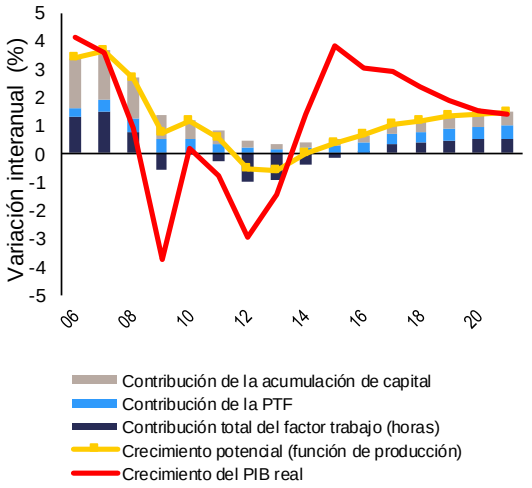
Los riesgos para las perspectivas se dan principalmente a la baja y guardan relación con la evolución exterior; por ejemplo, la adopción de medidas adicionales de restricción del comercio, una ralentización del crecimiento del PIB mundial más prolongada de lo previsto, las tensiones geopolíticas y la retirada del Reino Unido de la UE. Por el lado positivo, las tensiones comerciales podrían resolverse con mayor rapidez de lo previsto y dar lugar a una recuperación más clara del comercio exterior. Los riesgos internos obedecen al impacto de la incertidumbre, que podría pesar más de lo previsto en las decisiones de inversión y consumo.

Se estima que seguirá aumentando el crecimiento potencial. El crecimiento potencial de la producción cayó en picado durante la crisis, hasta el -0,5 % en 2012. Desde entonces ha seguido aumentando, y se estima que en 2021 alcanzará el 1,5 %, convergiendo con la media de la zona del euro (véase gráfico 1.2). Unos dos

([4]) Las previsiones relativas al PIB y a la inflación se basan en las previsiones intermedias de invierno de 2020 de la Comisión Europea, que solo tienen en cuenta los datos publicados hasta el 4 de febrero de 2020. Todos los restantes datos corresponden a las previsiones de otoño de 2019 de la Comisión Europea, que solo tienen en cuenta los datos publicados hasta el 24 de octubre de 2019.

tercios de este incremento proceden del factor trabajo. La contribución del capital y la productividad total de los factores (PTF) a la producción potencial está actualmente en consonancia con la media de la zona del euro, tras haber aumentado desde la crisis.

Gráfico 1.2: **Contribuciones al potencial de crecimiento**



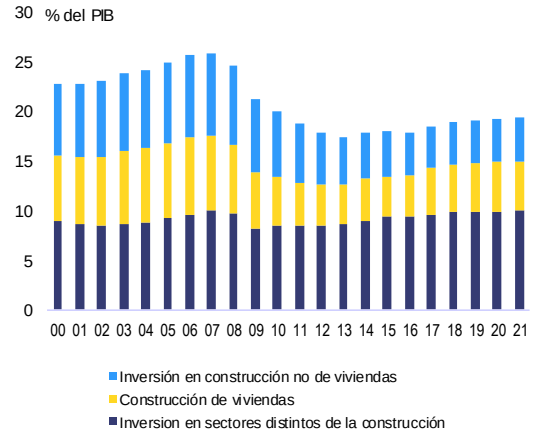
[Estimaciones de producción potencial basadas en las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión Europea.
Fuente: Comisión Europea.

Inversión

Se prevé que durante el período de previsión, la inversión, tras mostrarse débil al final de 2019, se recupere ligeramente. Es de prever que el crecimiento de la inversión en bienes de equipo, afectado negativamente por la debilidad del sector manufacturero, se recupere ligeramente, en consonancia con la demanda final. A medida que el ciclo madure, se prevé una mayor desaceleración de la inversión residencial, mientras que se espera que la inversión en el sector de la construcción se recupere un tanto después de contraerse en 2019.

En porcentaje del PIB, el nivel de las inversiones en sectores distintos de la construcción ha alcanzado el máximo registrado antes de la crisis, pero sigue estando por debajo de la media de la zona del euro (véase el gráfico 1.3**).** En 2019, la tasa de inversión se situó en el 18,9 %, por encima del mínimo del 17 % registrado en 2013, pero aún 2 puntos porcentuales por debajo de la media de la zona del euro. Actualmente, la inversión en sectores distintos de la construcción se sitúa en el 9,9 % del PIB, similar al nivel máximo previo a la crisis, pero por debajo de la media de la zona del euro (11,2 % del PIB). Sin embargo, desde 2013 el peso de la inversión en la construcción apenas ha aumentado respecto del PIB: en 2019 se situó en el 9,1 % del PIB, lejos de su nivel máximo antes de la crisis (más del 16 %), y también por debajo de la media de la UE (10 % del PIB).

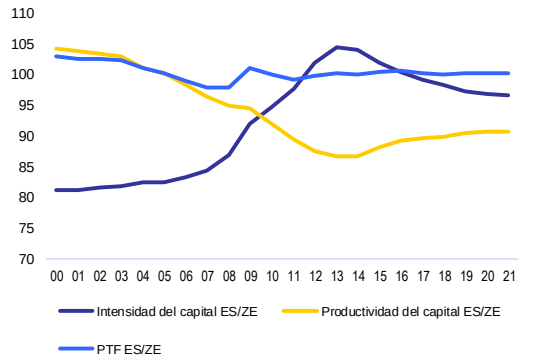
Gráfico 1.3: **Tasa de inversión, a precios del año 2015**



(*) en relación con el período 2019-2021 es una previsión
Fuente: Previsiones del otoño de 2019 de la Comisión Europea.

Tanto la intensidad como la productividad del capital en España se sitúan por debajo de la media de la zona del euro, aunque ha mejorado la asignación de capital. En el período anterior a la crisis, la inversión fluyó hacia los sectores de bienes no exportables y, en particular, hacia la construcción, que en aquel momento tenía una elevada rentabilidad, pero una productividad reducida. Esto dio lugar a una elevada intensidad de capital, pero con baja productividad del capital (véase gráfico 1.4). La tendencia se invirtió durante la recuperación, ya que la formación neta de capital no siguió el ritmo de la fuerte creación de empleo. Esto hizo disminuir la intensidad de capital, pero aumentó la productividad del capital en relación con la zona del euro, lo que hace pensar que ha mejorado la asignación de capital. La productividad total de los factores también mejoró ligeramente en relación con la zona del euro, lo que también sugiere una mejora estructural de la calidad de la inversión.

Gráfico 1.4: **Intensidad de capital y productividad del capital**



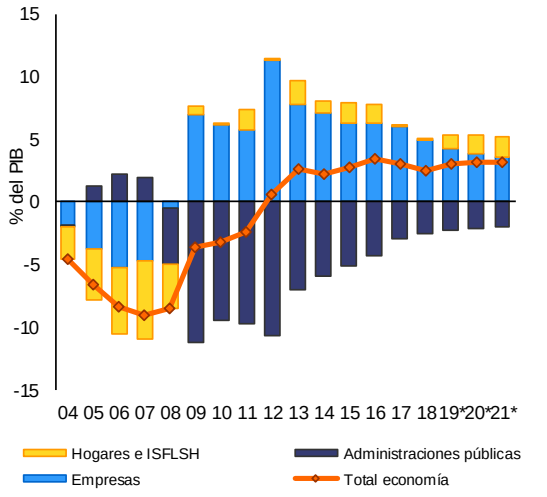
(*) en relación con el período 2019-2021 es una previsión
(1) Intensidad de capital: Stock de capital neto a precios de 2010 por persona empleada; conjunto de la economía, respecto de la zona del euro (ZE)
(2) Productividad del capital: producto interior bruto a los niveles de referencia de 2010 por unidad de stock de capital neto; conjunto de la economía, respecto de la zona del euro (ZE)
(3) Productividad total de los factores respecto respecto de la zona del euro, 2010=100
Fuente: Previsiones del otoño de 2019 de la Comisión Europea.

Posición exterior

Es de prever que hasta 2021 el superávit por cuenta corriente aumente tanto en términos nominales como en términos ajustados en función del ciclo. Las cuentas nacionales revisadas ponen también de manifiesto que, en los últimos años, el superávit por cuenta corriente de España ha sido aproximadamente un 1 % del PIB superior a lo estimado anteriormente. Tras disminuir en 2018, se espera que el superávit por cuenta corriente aumente en 2019, para mejorar posteriormente en 2020 y 2021 debido a una reducción del déficit del comercio de mercancías. En términos ajustados en función del ciclo, también se espera que aumente este año el superávit de la balanza por cuenta corriente y que siga aumentando a lo largo del período de previsión, hasta alcanzar un máximo histórico del 3,4 % del PIB en 2021.

Los persistentes superávits por cuenta corriente se están traduciendo en una reducción de los pasivos exteriores netos, no obstante aún elevados. A pesar de los superávits de la balanza por cuenta corriente registrados desde 2013, los efectos de valoración negativos (que reflejan en parte la mejora de la confianza y el aumento de valor de los activos españoles) han limitado las mejoras en la posición de inversión internacional neta (PIIN). Aun así, la PIIN ha disminuido en más de 17 puntos porcentuales del PIB desde su nivel máximo, aunque en T3-2019 seguía siendo considerable (-79,6 % del PIB). El mantenimiento de los superávits por cuenta corriente y el fuerte crecimiento del PIB nominal previsto hasta 2021 facilitarán una nueva mejora de la posición de inversión internacional neta (véase la sección 3). Por sectores, la capacidad neta de financiación del sector privado desde 2009 (en gran medida debida al sector empresarial) se ha visto en parte contrarrestada por las necesidades de financiación de las administraciones públicas (véase gráfico 1.5).

Gráfico 1.5: **Capacidad o necesidad neta de financiación por sector**



(*) en relación con el período 2019-2021 es una previsión
Fuente: Previsiones del otoño de 2019 de la Comisión Europea.

Deuda privada y pública

El nivel de deuda privada ha seguido disminuyendo, aunque persiste la necesidad de desapalancamiento. Pese a la considerable reducción de la deuda tanto de los hogares como de las empresas (en términos consolidados), la deuda del sector privado se mantiene alta: el 130,6 % del PIB en 2019-T3. Esto supone una reducción de más de 70 puntos porcentuales desde su nivel máximo (de los cuales 45 puntos porcentuales corresponden a las sociedades no financieras y 25 puntos porcentuales a los hogares). Desde 2017, la disminución se debe a un

fuerte crecimiento del PIB nominal que compensa con creces los flujos de crédito netos positivos. Se prevé que la ratio deuda privada/PIB se mantenga por encima de su umbral prudencial y del parámetro basado en fundamentos, lo que revela necesidades de desapalancamiento de las sociedades no financieras y, sobre todo, de los hogares (véanse las secciones 3 y 4.2).

El mercado de la vivienda, tanto desde el punto de vista de la actividad como de los precios, se recupera, pero se está ralentizando. En los últimos años, la actividad en el mercado de la vivienda, tanto en términos de operaciones como de nuevas construcciones, se ha recuperado bastante, pero sigue muy lejos de sus niveles anteriores a la crisis, y en 2019 empezó a ralentizarse. También empezó a moderarse el crecimiento de los precios de la vivienda, aunque varía mucho según la comunidad autónoma; los mayores aumentos se dan en las principales ciudades y zonas costeras. En términos agregados para todo el país, la brecha de valoración se está cerrando. En las grandes ciudades, la mayor propensión al alquiler surgida tras la crisis generó una presión al alza sobre los precios de los alquileres (véase la sección 4.2).

Es de prever que la elevada ratio de deuda pública siga disminuyendo lentamente. En un escenario de mantenimiento de la política económica, se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas disminuya ligeramente, pasando del 97,6 % en 2018 al 96,0 % del PIB en 2021. El descenso vendrá impulsado por el crecimiento del PIB nominal y la disminución del gasto por intereses. Tras un descenso de 0,5 puntos porcentuales, hasta el 2,5 % del PIB en 2018, se prevé que el déficit de las administraciones públicas se reduzca hasta el 2,3 % del PIB en 2019 En este escenario de mantenimiento de la política económica, se prevé que el déficit disminuya aún más, hasta el 2,2 % del PIB en 2020 y el 2,1 % en 2021. Es probable que el saldo primario se mantenga prácticamente inalterado en torno a cero, mientras que el coste medio de la deuda seguirá disminuyendo, a condición de que el coste de emisión se mantenga por debajo del coste medio de la deuda.

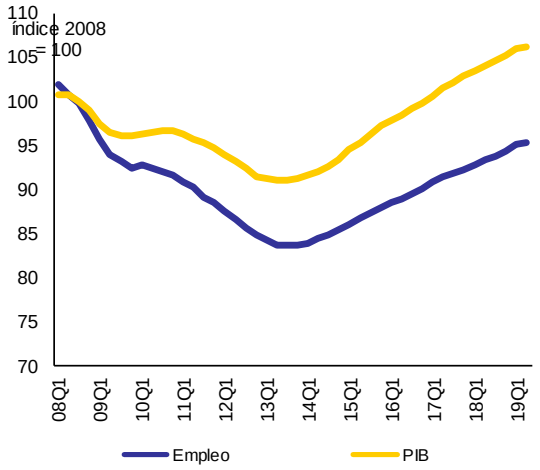
Inflación

Se prevé que la inflación global siga en un nivel moderado, pero que aumente gradualmente a medida que lo haga la inflación subyacente. La inflación IPCA cayó del 1,7 % en 2018 al 0,8 % en 2019, principalmente debido a la bajada de los precios del petróleo. Después, en 2021, se prevé que aumente hasta el 1,3 %, cuando nuevos descensos de los precios del petróleo compensen en parte el repunte gradual de la inflación subyacente. Se prevé que el aumento de la inflación subyacente se vea impulsado por el aumento de los salarios, de gran peso en el componente de servicios del IPCA. Se espera que el diferencial de inflación con respecto a la zona del euro siga siendo ligeramente negativo en 2020 y 2021.

Mercado de trabajo

Se espera que el crecimiento del empleo se modere en 2020 y 2021, en consonancia con la ralentización cíclica. Desde T1-2014, España ha recuperado 2,5 millones de puestos de trabajo, es decir, dos tercios del empleo destruido por la crisis (véase gráfico 1.6). Sin embargo, la tasa de empleo sigue estando 6,0 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE (67,8 % en T3-2019). El mercado laboral empezó a perder fuerza en el segundo semestre de 2019, y se prevé que siga disminuyendo la creación de empleo, sobre todo en 2020 y 2021. La tasa de desempleo seguirá disminuyendo hasta quedar por debajo del 13 % en 2021, aún muy por encima de la media de la zona del euro. Pese a la tendencia positiva desde 2014, sigue habiendo problemas para integrar en el mercado laboral a los jóvenes y los desempleados de larga duración (véase la sección 4.3.1).

Gráfico 1.6: **Niveles de empleo y PIB comparados con 2008**

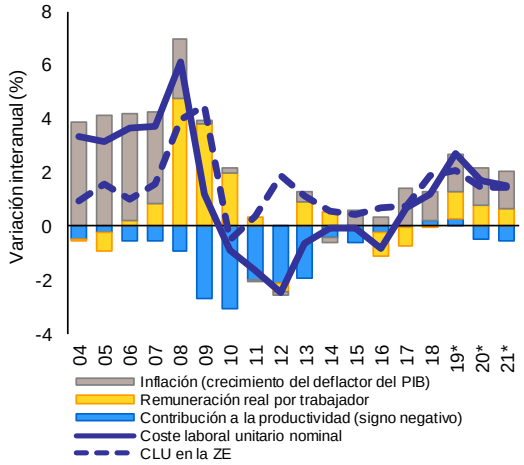


Fuente: Eurostat [namq_10_pe, namq_10_gdp]

Persiste la segmentación del mercado de trabajo y los déficits de capacidades profesionales, que impiden aumentar la productividad. Con un [26,1 % en T3-2019], España es el país de la UE con el mayor porcentaje de trabajadores con contratos temporales (frente al 13,4 % de media en la UE). Esto impide la acumulación de capital humano y, en última instancia, el crecimiento de la productividad. Además, los trabajadores temporales presentan una alta tasa de pobreza laboral (el 21,3 % en 2018, 14 puntos porcentuales más que los trabajadores fijos, una de las mayores brechas de la UE). Otros factores del mercado de trabajo que impiden que aumente la productividad guardan relación con las carencias y desajustes en materia de capacidades profesionales (véase la sección 4.3).

Se estima que el crecimiento de los salarios tocó techo en 2019 y que superará la inflación en 2020 y 2021. Después de crecer un 1 % en 2018, la remuneración por empleado aumentó al 2,1 % en 2019, dando lugar al primer incremento de los salarios reales desde 2015. Ello se debe tanto al aumento del salario mínimo adoptado a principios de 2019 como al incremento de los salarios negociados en los convenios colectivos. Se espera que el crecimiento de los salarios se desacelere ligeramente, pero siga creciendo por encima de la inflación en 2020 y 2021. Dado que el crecimiento de la productividad fue negativo en 2019, los costes laborales unitarios alcanzaron un máximo del 2,4 %. En 2020 y 2021 aumentarán más lentamente, aunque a ritmo más rápido que la media de la zona del euro (véase el gráfico 1.7).

Gráfico 1.7: **Análisis de los costes laborales unitarios**



(*) en relación con el período 2019-2021 es una previsión
Fuente: Previsiones del otoño de 2019 de la Comisión Europea.

Pobreza, desigualdad e inclusión social

Gracias al descenso del desempleo, los indicadores sociales siguen mejorando, pero la pobreza infantil sigue figurando entre las más altas de la UE. En 2018 (encuesta EU-SILC, ejercicio de 2017), el porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (ERPE) bajó ligeramente hasta el 26,1 % (3,1 puntos porcentuales por debajo del máximo alcanzado en 2014), aunque se mantiene muy por encima de la media de la UE, del 21,9 %. Aunque las cifras van mejorando, los niños (0-17 años) siguen siendo el grupo de edad más afectado; con un 29,5 %, la tasa se sitúa en 5,5 puntos porcentuales por encima de la media de la UE y entre las más altas de la UE. Los efectos de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza infantil son los más bajos de la UE (véase el recuadro 4.3.3).

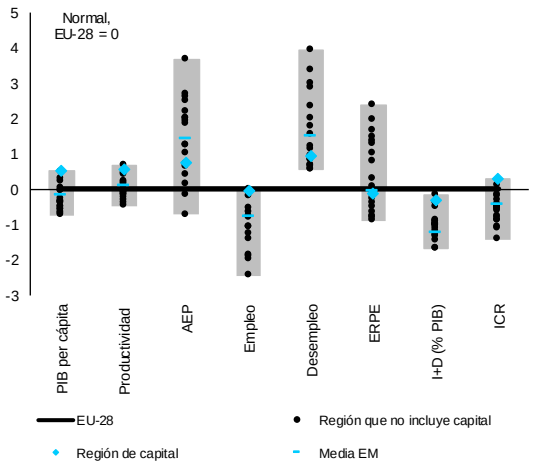
Las desigualdades de renta, pese a seguir disminuyendo, siguen entre las más elevadas de la UE. En 2018 (ejercicio de 2017), los ingresos del 20 % más rico fueron 6,0 veces los del 20% más pobre, frente a un 6,6 en 2017 (ejercicio de

2016). Las estimaciones preliminares ([5]) apuntan a una nueva mejora en 2019. También descendió ligeramente el coeficiente de Gini ([6]), de 34,1 en 2017 a 33,2 en 2018. No obstante, ambos indicadores siguen muy por encima de la media de la UE (de 5,2 y 30,9, respectivamente) y de sus niveles anteriores a la crisis (véase la sección 4.3).

Disparidades regionales

En España persisten considerables disparidades socioeconómicas entre comunidades autónomas. A lo largo de la recuperación, la evolución del PIB per cápita entre las comunidades autónomas ha ido estrechamente ligada a la evolución del mercado de trabajo y, en particular, a la tasa de empleo (véase la sección 4.3). También muestran grandes disparidades entre comunidades autónomas los indicadores educativos, con una tasa de abandono escolar de entre el 7 % y el 24 % en 2018. Y en otros indicadores socioeconómicos también se observan disparidades territoriales significativas a nivel subnacional, por ejemplo, en cuanto a gasto en I+D, pobreza y competitividad (véase gráfico 1.8).

Gráfico 1.8: **Disparidades regionales en una selección de indicadores**



PIB en EPA per cápita (2017), productividad laboral en EPA (2017), AEP: tasa de abandono escolar prematuro (2018), tasas de empleo (20-64) (2018), tasa de desempleo (15-74) (2018), ERPE: tasa de riesgo de pobreza (2018), I+D: gasto en investigación y desarrollo en porcentaje del PIB (2015); ICR: Índice de competitividad regional (2019)
Fuente: Comisión Europea.

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Existe un consenso político en España en torno al apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas para 2030. Prueba de este compromiso es la creación en el nuevo Gobierno de las Vicepresidencias de Derechos Sociales y Agenda 2030 y de Cambio Climático y Reto Demográfico. Sin embargo, para dar respuesta al reto de la sostenibilidad, será necesaria una estrecha colaboración entre los distintos niveles de administración (Comisión Europea, 2019g). Otros retos importantes dentro de la aplicación de la Agenda 2030 en España serán la coordinación con otros ministerios para garantizar la coherencia de las políticas, la adaptación del presupuesto y la definición de indicadores para un seguimiento y una rendición de cuentas adecuados.

España avanza hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Si atendemos a las tendencias de los indicadores de Eurostat durante los últimos cinco años, el área en la que los progresos han sido más evidentes es la del ODS 3 «Salud y bienestar», donde todos los indicadores subyacentes indican una mejora de los resultados generales, a pesar de algunas variaciones entre comunidades autónomas en el

([5]) Estimaciones preliminares experimentales elaboradas por Eurostat para el ejercicio 2018. https://bit.ly/34HOcIG

([6]) El coeficiente de Gini adopta valores comprendidos entre 0 y 100. Los valores más bajos indican una mayor igualdad. Para atender a las diferencias en el tamaño y la composición de los hogares, se calcula una renta disponible total equivalente para cada hogar.

acceso a determinados tipos de atención sanitaria. Además, se observan mejoras moderadas en una amplia variedad de ODS como, por ejemplo, el ODS 1 «Fin de la pobreza», el ODS 2 «Hambre cero», el ODS 4 «Educación de calidad», el ODS 8 «Trabajo decente y crecimiento económico», el ODS 9 «Industria, innovación e infraestructura», el ODS 10 «Reducción de las desigualdades», el ODS 11 «Ciudades y comunidades sostenibles», el ODS 13 «Acción por el clima», el ODS 16 «Paz, justicia e instituciones sólidas», y el ODS 17 «Alianzas para lograr objetivos». A pesar de las mejoras, el nivel actual de varios de los indicadores subyacentes concretos es considerablemente inferior a la media de la UE; así sucede, por ejemplo, en el caso de los porcentajes de abandono escolar prematuro y personas en riesgo de pobreza, de la investigación y la innovación, de la percepción de la corrupción, del reciclaje de residuos municipales, de la degradación del suelo y del agua.

Cuadro 1.1: **Indicadores económicos y financieros clave: España**

Indicadores económicos y financieros clave: España

	2004-07	2008-12	2013-16	2017	2018	previsión 2019	previsión 2020	previsión 2021
PIB real (tasa interanual)	3,6	-1,3	1,7	2,9	2,4	2,0	1,6	1,5
Crecimiento potencial (tasa interanual)	3,5	0,9	0,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5
Consumo privado (tasa interanual)	3,9	-2,0	1,1	3,0	1,8	.	.	.
Consumo público (tasa interanual)	5,7	1,4	0,0	1,0	1,9	.	.	.
Formación bruta de capital fijo (tasa interanual)	5,7	-8,5	1,8	5,9	5,3	.	.	.
Exportaciones de bienes y servicios (tasa interanual)	4,6	1,0	4,6	5,6	2,2	.	.	.
Importaciones de bienes y servicios (tasa interanual)	8,3	-5,2	3,5	6,6	3,3	.	.	.
Contribución al crecimiento del PIB:								
Demanda interna (tasa interanual)	4,9	-3,0	1,0	3,0	2,4	.	.	.
Existencias (tasa interanual)	0,0	-0,2	0,3	0,0	0,2	.	.	.
Exportaciones netas (tasa interanual)	-1,3	1,8	0,5	-0,1	-0,3	.	.	.
Contribución al crecimiento del PIB potencial:								
Total mano de obra (tasa interanual)	1,5	-0,2	-0,4	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5
Acumulación de capital (tasa interanual)	1,7	0,7	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
Productividad global de los factores (tasa interanual)	0,2	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
Brecha de producción	2,5	-4,0	-5,5	-0,1	1,0	1,6	1,7	1,6
Tasa de desempleo	9,2	19,1	23,1	17,2	15,3	13,9	13,3	12,8
Deflactor del PIB (tasa interanual)	3,8	0,5	0,3	1,4	1,1	1,4	1,4	1,4
Índice de precios al consumo armonizado (IPCA, tasa interanual)	3,2	2,3	0,1	2,0	1,7	0,8	1,2	1,3
Remuneración nominal por trabajador (tasa interanual)	3,9	2,6	0,4	0,7	1,0	2,4	2,2	2,1
Productividad laboral (real, por persona empleada, tasa interanual)	-0,2	1,7	0,8	0,2	0,1	-0,1	.	.
Costes laborales unitarios (CLU, economía en conjunto, tasa	3,4	0,4	-0,4	0,7	1,2	2,7	1,7	1,5
Costes laborales unitarios reales (tasa interanual)	-0,4	-0,1	-0,7	-0,7	0,1	1,3	0,3	0,1
Tipo de cambio efectivo real (CLU, tasa interanual)	2,4	-1,7	-1,3	0,9	0,7	-0,5	-0,8	-0,4
Tipo de cambio efectivo real (IPCA, tasa interanual)	1,2	-0,5	-0,6	1,5	1,9	-1,6	-1,1	-0,6
Tasa neta de ahorro de los hogares (ahorro neto en porcentaje de la renta disponible neta)	3,0	4,5	3,0	1,2	1,5	.	.	.
Flujo de crédito privado (consolidado, % PIB)	27,1	-0,7	-5,0	0,7	0,4	.	.	.
Deuda del sector privado (consolidada, % PIB)	166,6	198,3	162,4	139,7	133,5	.	.	.
de la cual, hogares, consolidada (% PIB)	73,5	83,2	70,9	61,2	59,0	.	.	.
de la cual, sociedades no financieras, consolidada (% PIB)	93,1	115,1	91,5	78,6	74,5	.	.	.
Créditos dudosos brutos (% del total de instrumentos de deuda + total de préstamos y anticipos) (2)	.	4,4	6,2	3,8	3,2	.	.	.
Sociedades, capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación (%	-3,9	5,9	6,8	5,9	4,9	4,3	3,8	3,6
Sociedades, excedente bruto de explotación (% PIB)	20,4	23,8	23,7	24,5	24,2	23,7	23,4	23,3
Hogares, capacidad (+) o necesidad (-) neta de financiación (% PIB)	-4,5	-0,2	1,5	0,0	0,0	1,0	1,5	1,6
Índice deflactado de precios de la vivienda (tasa interanual)	9,7	-8,2	0,3	4,5	5,2	.	.	.
Inversión en vivienda (% PIB)	11,3	6,9	4,1	4,8	5,3	5,7	.	.
Saldo balanza por cuenta corriente (% PIB), balanza de pagos	-7,8	-3,9	2,2	2,7	1,9	2,4	2,5	2,6
Saldo balanza comercial (% PIB), balanza de pagos	-5,0	-0,9	3,5	3,6	2,7	.	.	.
Relación de intercambio de bienes y servicios (tasa interanual)	0,5	-0,9	0,4	-0,8	-1,6	-0,1	0,0	0,0
Balanza por cuenta de capital (% PIB)	0,6	0,4	0,5	0,2	0,5	.	.	.
Posición de inversión internacional neta (% PIB)	-70,5	-91,3	-90,8	-85,5	-80,4	.	.	.
NENDI - PIIN excluidos los instrumentos sin riesgo de impago (%	-39,5	-71,8	-66,5	-57,2	-53,6	.	.	.
PII pasivo, excluidos los instrumentos sin riesgo de impago (% PIB)	121,0	155,2	157,1	156,5	157,2	.	.	.
Comportamiento export. vs países avanzados (% variación 5 años)	7,8	-4,1	-2,7	6,8	2,5	.	.	.
Cuota mercado de exportación, bienes y servicios (tasa interanual)	-2,7	-3,8	2,3	0,4	-1,1	0,8	-0,8	-1,1
Flujos netos de IED (% PIB)	4,0	0,1	0,9	1,0	-1,3	.	.	.
Saldo de las administraciones públicas (% PIB)	1,3	-9,2	-5,6	-3,0	-2,5	-2,3	-2,2	-2,1
Saldo presupuestario estructural (% PIB)	.	.	-2,0	-2,9	-2,9	-3,1	-3,2	-3,0
Deuda bruta de las administraciones públicas (% PIB)	40,7	61,9	98,7	98,6	97,6	96,7	96,6	96,0
Ratio impuestos / PIB (%) (3)	36,3	32,3	34,5	34,7	35,4	35,7	36,0	36,1
Tipo imp.para soltero que percibe el salario medio (%) (4)	20,4	21,1	22,1	21,1	21,3	.	.	.
Tipo imp.para soltero que percibe el 50 % del salario medio (%) (4)	10,6	9,7	10,9	10,0	8,1	.	.	.

(1) Posición de inversión internacional neta, excluidas la inversión directa y la cartera de renta variable.
(2) Grupos bancarios y entidades de crédito independientes nacionales, filiales bajo control extranjero (de la UE y de fuera de la UE- y sucursales bajo control extranjero (de la UE y de fuera de la UE).
(3) El indicador impuestos/PIB incluye la imputación de las cotizaciones sociales, por lo que difiere del indicador impuestos/PIB empleado en la sección relativa a la fiscalidad.
(4) Se define como el impuesto sobre las ganancias brutas más las cotizaciones a la Seguridad Social menos las prestaciones universales en metálico, expresado como porcentaje de los ingresos salariales brutos
Fuente: Eurostat y BCE, con los datos disponibles a 4 de febrero de 2020; Comisión Europea para cifras de las previsiones (previsiones de invierno de 2020 para el PIB real y el IPCA, previsión para otoño de 2019 para los demás datos).

2. AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS POR PAÍS

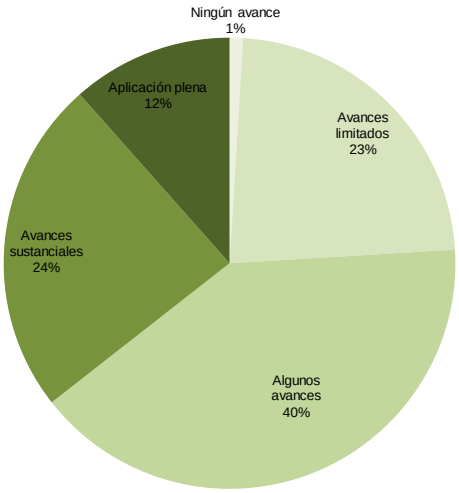
Desde el inicio del Semestre Europeo en 2011, se han registrado al menos «algunos avances» respecto del XX % de las recomendaciones dirigidas a España ([7]). Respecto del 24 % de las recomendaciones, se registran «avances limitados» o «ningún avance» (gráfico 2.1). Las reformas llevadas a cabo durante la crisis económica y financiera y en los años posteriores han contribuido hasta ahora al buen comportamiento y la creación de empleo de la economía española. Sin embargo, a partir de 2014 se ralentizaron los avances de las reformas. Ha habido algunos retrocesos en las reformas de las pensiones, y el nuevo Gobierno ha anunciado una marcha atrás en la reforma del mercado laboral introducida en 2012. Es fundamental la coordinación entre los gobiernos nacionales y autonómicos, que sigue planteando dificultades en varios campos contemplados en las REP.

Se han seguido las recomendaciones anteriores sobre el sector financiero. Tras la estabilización macrofinanciera, el sector bancario español presenta una alta liquidez y una adecuada capitalización. La rentabilidad está sometida a presión debido a los bajos tipos de interés, aunque en su conjunto se haya restablecido la confianza en el sector bancario español.

En materia de gobernanza presupuestaria ha habido pocos avances. Casi dos años después entrar en vigor la ley sobre contratación pública, aún no está plenamente en funcionamiento la nueva estructura de gobernanza en este ámbito. Se ha retrasado la elaboración de la estrategia nacional de contratación pública programada para 2018 No se han tomado otras medidas para reforzar el marco presupuestario. Se han completado siete revisiones de gastos en áreas específicas, y para el primer semestre de 2020 se esperan los resultados de cuatro revisiones en marcha. Por último, si las desviaciones con respecto a la reforma de las pensiones de 2013 pasan a ser permanentes y no van acompañadas de otras medidas compensatorias, aumentará significativamente el gasto en pensiones y empeorará la equidad intergeneracional.

([7]) Para la evaluación de otras reformas aplicadas en el pasado, véanse particularmente las secciones 4,1, 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5.

Gráfico 2.1: **Aplicación plurianual general de las REP 2011-2019 hasta febrero de 2020**



(1) La evaluación plurianual examina los avances en la aplicación desde la adopción inicial de una REP hasta febrero de 2019.
(2) La evaluación de las REP relativas a la política fiscal no incluye el cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
(3) Las categorías de evaluación en 2011-2012 diferían de las previstas en los años siguientes.
Fuente: Comisión Europea.

También ha habido ciertas mejoras en la aplicación de las políticas del mercado de trabajo, aunque siguen siendo de una eficacia modesta, y persiste la segmentación del mercado de trabajo. La proporción de los contratos temporales en el empleo total sigue siendo alta, por encima del 26 % en T3-2019. En el sector público, y pese al objetivo de reducirla, en 2019 siguió aumentando el recurso a la contratación temporal. Las medidas para reducir los contratos temporales se han centrado en combatir los abusos. Prosiguen los esfuerzos para mejorar los servicios públicos de empleo de algunas comunidades autónomas. Se está aplicando el nuevo plan de acción contra el desempleo juvenil y el plan «ReincorporaT» de integración de los desempleados de larga duración, pero las subvenciones a la contratación siguen absorbiendo alrededor del 40 % del presupuesto para políticas activas del mercado de trabajo, y no parecen ser muy eficaces.

Están en marcha iniciativas para reducir la inadecuación de capacidades y el abandono escolar prematuro. Hay escasez de conocimientos técnicos de medio a alto nivel y, en particular, de especialistas en TIC. El nuevo Plan Estratégico de Formación Profesional puede contribuir a reducir la inadecuación de las capacidades y el abandono escolar prematuro, una vez que se aplique plenamente. Se está reforzando el papel del sector empresarial en el diseño de las cualificaciones y se trabaja en una Estrategia Nacional de Capacidades Digitales.

Se ha avanzado poco a la hora de aumentar el apoyo a las familias y la eficacia de la asistencia social. El aumento en 2019 del importe de las prestaciones por hijos con control de recursos solo puede tener un impacto muy limitado en la reducción de la pobreza. Los sistemas nacionales de ayuda al desempleo siguen fragmentados, y en muchas comunidades la cobertura de los regímenes autonómicos de garantía de ingresos sigue siendo muy limitada: en promedio el número de beneficiarios no llega al 20 % de los beneficiarios potenciales en el país.

Ha habido avances limitados en cuanto a inversión en fomento de la innovación, eficiencia energética y en el uso de los recursos y a la hora de completar las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías y las interconexiones eléctricas. El proyecto de plan nacional de clima y energía es ambicioso en cuanto a su alcance, pero depende mucho de una movilización de la inversión privada que no se ha materializado hasta la fecha. Ha habido algunos avances en el desarrollo de las interconexiones de electricidad con Francia y Portugal. Se han tomado algunas medidas de apoyo a la movilidad sostenible, pero en general se ha avanzado poco a la hora de impulsar la eficiencia en el uso de los recursos. En 2019 no aumentó la inversión en infraestructuras ferroviarias de transporte de mercancías. El gasto en I & D sigue siendo bajo en comparación con otros Estados miembros. Sigue habiendo dificultades de coordinación entre las políticas de investigación e innovación de los distintos niveles de la administración, y la evaluación de los programas y políticas de investigación no es sistemática. La evaluación de estas REP no tiene en cuenta la contribución de los fondos de la política de cohesión de la UE para el período 2021-2027. ([8])

En materia de mejora de la legislación, los avances han sido escasos. Pese a algunas medidas tomadas para la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado, sería clave un mayor compromiso por parte de las comunidades autónomas y las administraciones locales para superar la fragmentación excesiva del mercado y fomentar una mejor reglamentación en España.

En general, en materia de políticas, los avances han sido muy modestos y dejan sin respuesta las deficiencias estructurales que aún existen en España. Para aumentar la productividad, el crecimiento potencial, la inclusión social y la transformación ecológica, sigue siendo clave una aplicación más decidida de las reformas y nuevas iniciativas políticas en una serie de áreas.

A través del programa de apoyo a las reformas estructurales, la Comisión puede facilitar un asesoramiento personalizado para ayudar a diseñar y aplicar reformas que impulsen el crecimiento. Desde 2018, se ha brindado asistencia a España para unos 20 proyectos. En 2019 se llevaron a cabo varios proyectos sobre el terreno. Por ejemplo, la Comisión apoyó a la administración en la revisión del gasto público en el reembolso de medicamentos dispensados con receta y en el impulso a la justicia en red. La Comisión también ha ayudado al Ministerio de Transición Ecológica español a elaborar estrategias de protección costera de las provincias andaluzas de Cádiz, Málaga y Almería a fin de hacer frente a los efectos del cambio climático. En 2019 se empezó a trabajar en nuevos proyectos (a saber, mejora de la aplicación de la EFP dual en España, ayuda al servicio público de empleo español a aplicar los planes de acción para el empleo juvenil y el desempleo de larga duración y reforma de los marcos de insolvencia y preinsolvencia).

([8]) Los colegisladores aún no han adoptado el marco reglamentario que sustenta la programación de los fondos de la política de cohesión de la UE para 2021-2027, a la espera, entre otras cosas, de un acuerdo sobre el marco financiero plurianual (MFP).

Recuadro 2.1: Fondos y programas de la UE para afrontar las dificultades estructurales y fomentar el crecimiento y la competitividad en España

España es uno de los países que más ayudas reciben de la UE. La asignación financiera de los fondos de la política de cohesión de la UE ([1]) para España asciende a 42 500 millones EUR en el actual marco financiero plurianual, equivalentes a aproximadamente el 0,5 % de su PIB. A finales de 2019, se asignaron 31 700 millones EUR (aproximadamente el 75 % de la cantidad total prevista) a proyectos específicos, mientras que solo se notificó el gasto de 12 900 millones EUR en los proyectos seleccionados ([2]), lo que supone un nivel de ejecución muy inferior a la media de la UE y requiere medidas inmediatas para acelerar la ejecución de los programas.

Al tiempo que se logra un desarrollo más armonioso mediante la reducción de las disparidades económicas, sociales y territoriales, la financiación de la política de cohesión por parte de la UE también apoya en gran medida los desafíos estructurales en España. Los programas de la política de cohesión para España han asignado 10 000 millones EUR a crecimiento inteligente, 8 500 millones EUR a crecimiento sostenible y transporte sostenible y 11 000 millones EUR a crecimiento integrador. En 2019, tras un examen de rendimiento ([3]) se pusieron a disposición de España 1 700 millones EUR dentro de las prioridades de ejecución.

La financiación de la política de cohesión de la UE contribuye a la transformación que experimenta la economía española al fomentar el crecimiento y el empleo mediante inversiones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, competitividad de las empresas, transporte sostenible, empleo y movilidad laboral, etc. En 2019 las inversiones impulsadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) habían mejorado la accesibilidad gracias a la construcción o mejora de más de 200 km de carreteras; apoyado la investigación, ya que más de 11 000 investigadores trabajan en infraestructuras de investigación mejoradas, promovido la eficiencia energética, añadiendo más de 40 MW de capacidad de producción de energía renovable, facilitado a 1 400 000 nuevos hogares el acceso a la banda ancha de al menos 30 Mbps, mejoraron las escuelas de 200 000 alumnos y redujeron las emisiones de gases de efecto invernadero en 250 000 toneladas equivalentes de CO2. El Fondo Social Europeo (FSE) y la Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ), de los que España es el mayor beneficiario, apoyan en particular la implantación de la reforma educativa de 2014 y la introducción de políticas de juventud firmemente implantadas en los servicios públicos de empleo y basadas en sólidas asociaciones. Gracias a más de 4 millones de medidas, incluidos talleres, actividades de formación y campañas de divulgación, se han obtenido 1,8 millones de cualificaciones y creado 884 970 puestos de trabajo hasta la fecha. 200 000 jóvenes (50 %) seguían trabajando o recibiendo en formación o educación tras completar un programa de garantía juvenil.

Los fondos agrícolas y pesqueros y otros programas de la UE también contribuyen a atender a las necesidades de inversión. El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) conceden ayudas por valor de 12 300 millones EUR y 1 600 millones EUR respectivamente. España también es beneficiaria de otros programas de la UE, tales como el Mecanismo «Conectar Europa», que asignó 1 000 millones EUR a proyectos sobre redes estratégicas de transporte, Horizonte 2020, que asignó una financiación de la UE por valor de 4 200 millones EUR (entre otros destinatarios, a 1 800 pymes), y COSME que desbloqueó 4 100 millones EUR de préstamos a 98 913 pymes.

La financiación de la UE contribuye a movilizar una inversión privada importante. A finales de 2018, los programas financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) ([4]) movilizaban sí solos capital adicional al comprometer unos 2 300 millones EUR en forma de préstamos, garantías y capital ([5]) que representan el 7 % del total de dotaciones decididas de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE).

Los fondos de la UE ya invierten cantidades considerables en medidas acordes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En España, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos apoyan 13 de los 17 ODS y hasta el 96 % del gasto contribuye a avanzar en pos de estos objetivos.

([1]) FEDER, FSE e IEJ, cofinanciación nacional incluida.

([2]) https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/ES
([3]) El examen del rendimiento se rige por el artículo 22 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013.
([4]) FEDER, FSE, Feader y FEMP.
([5]) Informe de los Estados miembros sobre los instrumentos financieros basados en el artículo 46 del Reglamento (CE) n.º 1303/2013, fecha límite 31/12/2018.

Cuadro 2.1: **Evaluación general de los avances en la aplicación de los REP de 2019 ***

España - REP 2019	**Evaluación general de los avances: Limitados**
REP 1: *Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no exceda del 0,9 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Tomar medidas destinadas a fortalecer los marcos presupuestarios y de contratación pública en todos los niveles de gobierno. Preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Utilizar los beneficios excepcionales para acelerar la reducción de la ratio de deuda de las administraciones públicas. (pertinente en relación con el PDM)*	**Avances limitados** • Sin avances a la hora de fortalecer el marco presupuestario • Sin avances a la hora de preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones • Avances limitados a la hora de fortalecer el marco presupuestario • La evaluación del cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se incluirá en la primavera de 2020 cuando se disponga de datos definitivos para 2019
REP 2: *Garantizar que los servicios sociales y de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo. Favorecer la transición hacia los contratos indefinidos, en particular mediante la simplificación del sistema de incentivos a la contratación. Mejorar el apoyo a las familias, reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia al desempleo y subsanar las carencias en la cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima. Reducir el abandono escolar prematuro y mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades entre autonomías. Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado laboral, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación. (pertinente en relación con el PDM)*	**Avances limitados** • Algunos avances a la hora de reforzar la capacidad de los servicios sociales y de empleo • Avances limitados a la hora de impulsar la contratación indefinida y simplificar el sistema • Avances limitados a la hora de abordar la fragmentación de las ayudas nacionales al desempleo y las brechas de cobertura de los regímenes de garantía de ingresos y mejorar el apoyo a las familias • Avances limitados a la hora de abordar el abandono escolar prematuro y las disparidades regionales en cuanto a resultados educativos • Algunos avances a la hora de aumentar la cooperación entre la educación y las empresas.
REP 3: *Centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación; en la eficiencia energética y en el uso de los recursos; en la mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías; y en la ampliación de las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, teniendo en cuenta las disparidades entre comunidades autónomas. Mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación. (pertinente en relación con el PDM)*	**Avances limitados** • Avances limitados en materia de inversión en investigación e innovación • Avances limitados en materia de eficiencia en el uso de recursos • Algunos avances en materia de eficiencia energética • Algunos avances en materia de interconexiones eléctricas • Avances limitados en la evaluación de las políticas de investigación e innovación
REP 4: *Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado velando por que, a todos los niveles de gobierno, las normas por las que se rigen el acceso a las actividades económicas y su ejercicio —en particular en el caso de los servicios— sean coherentes con los principios de dicha Ley, y mejorando la cooperación entre las Administraciones. (pertinente en relación con el PDM)*	**Avances limitados** • Avances limitados en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado

Fuente: Comisión Europea.
* La evaluación de esta REP no tiene en cuenta la contribución de los fondos de la política de cohesión de la UE para el período 2021-2027. Los colegisladores aún no han adoptado el marco reglamentario que sustenta la programación de los fondos de la política de cohesión de la UE para 2021-2027, a la espera, entre otras cosas, de un acuerdo sobre el marco financiero plurianual (MFP).

3. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS DEL EXAMEN EXHAUSTIVO REALIZADO EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE DESEQUILIBRIO MACROECONÓMICO

3.1. INTRODUCCIÓN

En la primavera de 2019, se determinó que España sufría desequilibrios macroeconómicos (Comisión Europea, 2019k). Grandes volúmenes de deuda externa e interna, tanto pública como privada, siguen constituyendo puntos vulnerables en un contexto de desempleo aún elevado y tienen relevancia transfronteriza. Además, el bajo crecimiento potencial amplifica los riesgos relacionados con los desequilibrios macroeconómicos de España y dificulta su corrección. El Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2020 concluyó que debía llevarse a cabo un nuevo examen exhaustivo en relación con España para evaluar si los desequilibrios se habían corregido (Comisión Europea, 2019b). En este capítulo se resumen las conclusiones de los análisis correspondientes al examen exhaustivo llevado a cabo en el contexto del procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM) que se incluye en varias secciones del presente informe ([9]).

3.2. DESEQUILIBRIOS Y GRAVEDAD DE LOS MISMOS

La posición de inversión internacional neta (PIIN) de España sigue siendo muy negativa. Pese a disminuir poco a poco, el volumen de pasivos exteriores netos (79,6 % del PIB en T3-2019) sigue siendo importante y supera los valores de referencia prudenciales y basados en fundamentos. No obstante, la composición de los pasivos exteriores reduce hasta cierto punto las vulnerabilidades.

Las necesidades de desapalancamiento del sector privado siguen siendo considerables, a pesar de una reducción significativa del endeudamiento. La deuda del sector privado, en términos consolidados, alcanzó el 130,6 % del PIB en T3-2019 (la deuda de los hogares supuso un 57,4 % del PIB, y la deuda no financiera, el 73,2 % del PIB). La cifra es ligeramente inferior al umbral del 133 % del cuadro de indicadores del PDM, pero está muy por encima de los parámetros prudenciales y basados en fundamentos para los hogares y las empresas.

Se estima que la ratio de deuda de las administraciones disminuyó ligeramente en 2019, aunque se mantiene elevada. Las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión prevén una disminución de 1,6 puntos porcentuales de aquí a 2021, hasta el 96,0 % del PIB. Pese a la tendencia a la baja, el volumen de deuda pública sigue siendo demasiado elevado, lo que supone un

([9]) Los análisis correspondientes al examen exhaustivo figuran en las siguientes secciones: Hacienda pública

Cuadro 3.1: **Mapa de calor de los efectos indirectos producidos por España en el exterior**

	Socio de la UE																										
Socio de la UE:	AT	BE	BG	HR	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Importaciones	0,7	2,6	1,4	0,4	0,1	2,3	1,4	1	0,7	0,6		0,6	1,9	2,4	1,9	1,4	1,1	5,2	0,6	0,4	2,7	1,3	8,4	0,9	0,7	1,4	2,4	0,8
Importaciones (en valor añadido)	0,5	0,9	0,8	0,5	0,2	1,1	0,8	0,6	0,5	0,3		0,5	1,0	1,3	1,5	0,8	0,7	1,8	0,4	0,8	0,8	0,8	3,6	0,7	0,5	0,7	1,1	0,7
Pasivos financieros	6,2	10,6	0,9	0,3	1,8	0,2	8,3	3,9	1,7	4,9		2,7	14,9	1,5	24,4	8,1	0,7	303,1	2,4	14,2	32,6	0,4	22,6	0,1	2,9	3,0	2,7	7,1
Activos financieros	1,3	3,7	2,7	0,3	1,3	0,9	2,1	1,6	0,6	6,6		1,4	7,1	1,6	25,4	10,3	0,1	256,0	0,2	7,8	18,5	4,1	37,7	1,0	0,7	0,2	2,2	4,5
Pasivos (frente a bancos)	1,1	1,1					1,7			0,5		0,1	3,8		0,8	3,1					4,6	8,1			0,1			0,8
Activos bancarios	1,4	1,4	0,1	0,1	0,9	0,1	1,7	1,4	0,1	0,4		1,8	3,6	0,1	4,7	3,7	0,1	24,0	0,0	8,9	2,1	9,8	45,9	1,3	1,1	0,1	0,2	15,4

Nota: cifras transfronterizas para España, expresadas en % del PIB del país socio. El tono rojo más oscuro se corresponde con el percentil 95 y el tono verde más oscuro con el percentil 5. Los percentiles de cada variable se calcularon basándose en la muestra completa disponible de exposiciones bilaterales entre los países de la UE. Los espacios en blanco indican que no hay datos disponibles. Los datos se refieren a: importaciones: 2017, importaciones (en valor añadido): 2015, pasivos financieros: 2017, activos financieros: 2017, pasivos (frente a bancos): 2T2019, activos bancarios: 2T2019.
Fuente: FMI, OCDE, TiVa, BPI y Comisión Europea.

riesgo significativo para la sostenibilidad presupuestaria a medio y largo plazo.

Pese a una rápida disminución, el desempleo sigue en niveles muy altos. En el cuarto trimestre de 2019, el desempleo de las personas de 15 a 74 años se situaba en el 13,8 % tras una reducción de 12 puntos porcentuales desde su nivel máximo, en 2013. Aun así, se trata de la segunda tasa más alta de la UE. El desempleo de larga duración y, sobre todo, el desempleo juvenil también cayeron rápidamente durante este período, pero más del 30 % de la población activa menor de 25 años seguía sin trabajo en el tercer trimestre de 2019. Por otra parte, en los últimos tres años no ha disminuido la proporción de contratos temporales (el 26,1 % en T3-2019), lo que tiene un impacto negativo en el crecimiento potencial, la productividad y la cohesión social. A su vez, la baja productividad y el potencial de crecimiento hacen difícil corregir los desequilibrios.

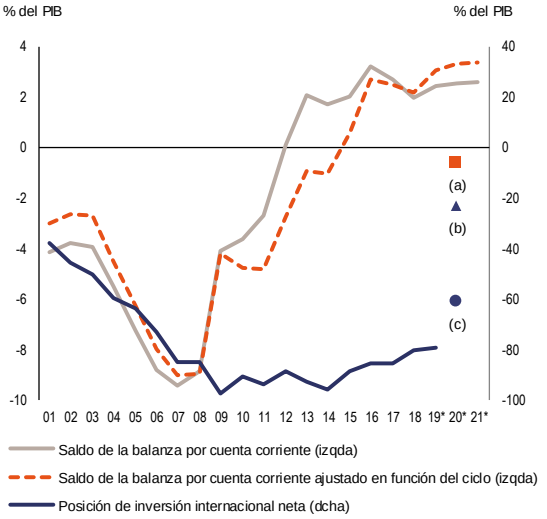
La economía española podría ser fuente de efectos indirectos significativos en el resto de la UE. Esto se debe a su tamaño relativamente grande y a su nivel de integración con otros Estados miembros, especialmente aquellos con los que España tiene vínculos comerciales significativos, tales como Portugal, y vínculos financieros o bancarios (véase el cuadro 3.1). El recuadro 3.1

incluye una simulación que ilustra cómo un programa de inversión pública amplio e íntegramente financiado podría impulsar el crecimiento económico en España, lo que podría tener efectos indirectos en otros Estados miembros.

3.3. EVOLUCIÓN, PERSPECTIVAS Y MEDIDAS ADOPTADAS

Sostenibilidad exterior

Gráfico 3.1: **Balanza por cuenta corriente y posición de inversión internacional neta**



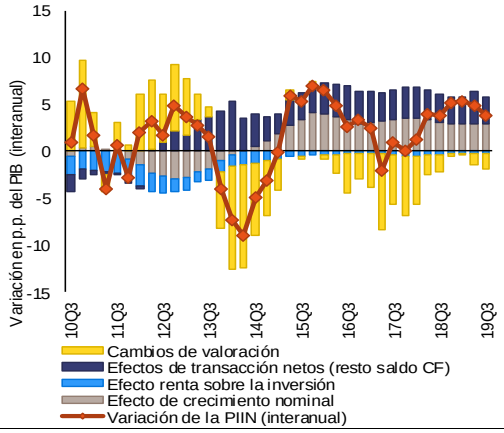
(*) en relación con el período 2019-2021 es una previsión
a) Balanza por cuenta corriente necesaria para estabilizar la posición de inversión internacional neta en el - 61 % del PIB (parámetro prudencial) en 2027 (izquierda): -0,6 % del PIB.
b) Valor de referencia de la posición de inversión internacional neta de referencia explicado por los indicadores fundamentales: -23 % del PIB en 2019(derecha).
c) Posición de inversión internacional neta de referencia prudencial: -61 % del PIB en 2019(derecha).
Fuente: Eurostat y cálculos propios.

El superávit de la balanza por cuenta corriente de España está por encima del nivel que se puede explicar por los indicadores económicos fundamentales. El superávit de la balanza por cuenta corriente es el resultado de un superávit comercial en el ámbito de los servicios, que compensa con creces el déficit comercial en concepto de bienes (sección 4.4.1). El déficit comercial en concepto de bienes, que se debe esencialmente a un gran déficit de productos energéticos, se ha mantenido contenido a pesar del cierre de la brecha de producción, al contrario de lo que ha sucedido en anteriores ciclos de expansión. Además, las exportaciones han evolucionado positivamente, a pesar de las tensiones comerciales mundiales. En consecuencia, se espera que el saldo de la balanza por cuenta corriente ajustado en función del ciclo se amplíe en 2019 hasta el 3,0 %, y siga aumentando este año y en 2021, cuando se espera que alcance una cifra

récord del 3,4 % del PIB (véase el gráfico 3.1). Este dato también supera la norma de la balanza por cuenta corriente que se puede explicar por los indicadores económicos fundamentales, que se estima registra un superávit de aproximadamente el 1 % del PIB en 2018 ([10]).

Los superávits persistentes de la balanza por cuenta corriente están dando lugar a una lenta reducción de la posición deudora neta frente al exterior de España. El elevado crecimiento del PIB nominal y el mantenimiento de los superávits externos han impulsado una reducción lenta pero constante de la PIIN de España (véase el gráfico 3.2) hasta el 79,6 % del PIB en 3T-2019. Sin embargo, la revisión de las cuentas financieras revela una reducción de la PIIN negativa de España más lenta de lo previsto anteriormente, debido a unos efectos de valoración más negativos en los últimos años, y especialmente en 2017 y 2018. De cara al futuro, se espera que los continuos superávits de la balanza por cuenta corriente y el crecimiento persistente del PIB nominal que se prevén hasta 2021 den lugar a mejoras adicionales de la PIIN.

Gráfico 3.2: **Análisis de la tasa de variación de la posición de inversión internacional neta**



Fuente: Eurostat.

([10]) El parámetro «normal» de la balanza por cuenta corriente que se puede explicar por los indicadores económicos fundamentales se obtiene a partir de regresiones que captan los determinantes fundamentales del equilibrio ahorro/inversión (por ejemplo, la demografía, los recursos), así como los factores de decisión política y las condiciones financieras mundiales (véase también Comisión Europea, 2017d).

Recuadro 3.1: Inversión pública y posibles efectos indirectos

El modelo QUEST de la Comisión Europea ([1]) se aplicó para simular el impacto de un paquete de inversión pública por un total de 130 000 millones EUR a lo largo de 10 años. La inversión pública adicional asumida equivale al 1 % del PIB a su nivel de 2019, cada año a lo largo de una década. Esta simulación sigue las recomendaciones específicas por país de 2019 en materia de política económica relacionada con la inversión. Por consiguiente, se supone que el paquete de inversión pública incluirá el gasto destinado a potenciar el crecimiento y la productividad en investigación e innovación, capacidades, y transformación ecológica en los ámbitos del transporte, la energía, las emisiones de carbono, la gestión hídrica, el reciclado y los daños medioambientales derivados de fenómenos meteorológicos extremos. En aras de la simplicidad, la simulación parte de la base de que se aplican medidas fiscales neutralizantes en forma de incremento de los impuestos indirectos. Se supone que la elasticidad de la producción con respecto al volumen de capital público es de 0,12, lo que constituye una estimación intermedia (Arslamp et al., 2010). Se parte del supuesto de que la política monetaria conservará su orientación acomodaticia en el límite inferior cero durante los dos primeros años y se normalizará gradualmente con posterioridad.

Un incremento sostenido de la inversión pública tendría efectos indirectos positivos tanto a nivel nacional como transfronterizo. El efecto sobre la demanda (una mayor demanda de exportación de bienes y servicios extranjeros) da lugar a efectos indirectos positivos, pero las inversiones también tienen como consecuencia una profundización del capital y una mayor eficiencia, lo que mejora la competitividad frente a los socios comerciales. El hecho de que el efecto indirecto total sea positivo o negativo depende de la fortaleza relativa de los dos efectos. Como figura en el Cuadro 3.1.a, en el marco de las hipótesis establecidas, el aumento de la tasa de inversión pública en España impulsa la producción y la productividad (producción por hora), así como la balanza comercial y la deuda pública, con lo que se reducen los desequilibrios macroeconómicos actuales. También pone de relieve que, a pesar de una relativa pérdida de competitividad del resto de la zona del euro en comparación con España, el efecto sobre la demanda de un programa español de inversión pública podría no obstante generar un pequeño efecto indirecto positivo en el resto de la zona del euro.

En este ejercicio de simulación, la consecución de importantes efectos indirectos positivos depende de una política monetaria expansiva ([2])**.** Partir del supuesto de que se prolongue la orientación acomodaticia más allá de dos años podría tener una mayor incidencia en el PIB del resto de la zona del euro. Ello está relacionado con los efectos sobre la demanda de exportación derivados de una depreciación más fuerte del euro y con un mayor descenso del tipo de interés real. Por el contrario, una contracción monetaria neutralizaría los efectos indirectos en el resto de la zona del euro o haría que fueran negativos.

Cuadro 3.1 a: **Efectos indirectos en España de un programa de inversión pública de 10 años**

Año	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
PIB real	0,21	0,11	0,17	0,29	0,42	0,54	0,65	0,76	0,85	0,95
Producción por hora	-0,01	0,07	0,19	0,31	0,42	0,53	0,64	0,74	0,85	1,00
Ratio del saldo comercial/PIB	0,08	0,17	0,32	0,45	0,53	0,56	0,56	0,54	0,51	0,46
Deuda pública/PIB	-0,67	-0,52	-0,62	-0,75	-0,94	-1,18	-1,46	-1,77	-2,12	-2,53
Resto de la zona del euro										
PIB real	0,08	0,08	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04

Nota: Las cifras son variaciones porcentuales en niveles en comparación con la hipótesis de mantenimiento de la situación actual.
Fuente: Simulación siguiendo el modelo de los servicios de la Comisión Europea

Esta simulación complementa otras simulaciones anteriores de QUEST que modelizan un estímulo de la demanda o reformas estructurales. En simulaciones anteriores se incluye un aumento de la inversión pública y una reducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas (Comisión Europea, 2017a), aumentos del gasto en I+D y educación (Comisión Europea, 2018a), y la aplicación de reformas estructurales para subsanar las carencias en materia de resultados (Comisión Europea, 2019a).

[1] Se puede consultar información detallada sobre el modelo QUEST y sus aplicaciones en la siguiente dirección: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/economic-research/macroeconomic-models_en.

[2] En el actual entorno de política monetaria, con tipos de interés nominales en el límite inferior efectivo, el hecho de que la inflación de la zona del euro se haya incrementado como consecuencia del programa de inversión reduce el tipo de interés real. Este tipo de interés real más bajo genera efectos positivos adicionales sobre la demanda en la zona del euro. Véase también Christiano et al. (2011).

Cuadro 3.2: **Análisis de sensibilidad (balanza por cuenta corriente y posición de inversión internacional neta)**

	Bajo crecimiento PIB nominal (2,1 % promedio 2019-28)	Escenario de referencia (3,1 % promedio 2019-28)	Alto crecimiento PIB nominal (4,1 % promedio 2019-28)
Estabilización PIIN	-2,0	-2,9	-3,6
PIIN = -61 % del PIB	-0,2	-0,9	-1,6
PIIN = -23 % del PIB	3,9	3,4	2,9

(1) El cuadro anterior muestra el promedio de la balanza por cuenta corriente necesario para alcanzar una determinada PIIN en 2029, sobre la base de las distintas hipótesis establecidas de crecimiento del PIB nominal, suponiendo que los efectos de valoración no afectan, en promedio, a la PIIN y que la balanza de capital se mantiene estable en su nivel mediano en el período 2018-2020 (0,2 % del PIB). Véase también Comisión Europea (2015) «Refining the methodology for NIIP-based current account benchmarks», LIME Working Group, 17 de junio de 2015.
Fuente: cálculos propios.

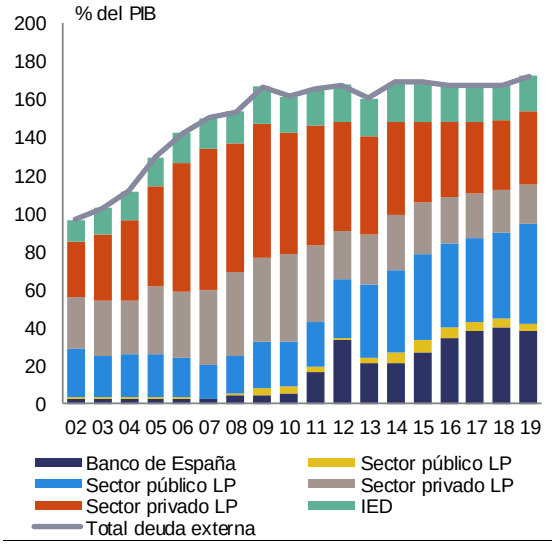
La composición de los pasivos exteriores de España en términos de instrumentos y vencimiento mitiga algunas de las vulnerabilidades. La posición de inversión internacional neta, excluidos los instrumentos sin riesgo de impago (NENDI, por sus siglas en inglés), que son el tipo de pasivos exteriores de mayor riesgo ([11]), se situó en el -54 % en 2018, por debajo del umbral prudencial (-60 %). La reducción de los NENDI desde 2011 (20 puntos porcentuales del PIB) ha sido más rápida que la de la PIIN (una disminución de 9 puntos porcentuales). Esto refleja una mejora de la posición neta de inversión extranjera directa (IED) debido a una gran afluencia de inversión extranjera, y reduce un tanto las vulnerabilidades. Por otro lado, una parte no despreciable de la deuda externa la constituye el pasivo del banco central derivado de las operaciones monetarias del Eurosistema (véase el gráfico 3.3), que conllevan menos riesgos de refinanciación que las del sector privado. Además, la mayor parte de la deuda exterior tiene vencimientos a un año o más (aproximadamente el 76 % de la deuda exterior de las administraciones públicas y del sector privado, excluidos los préstamos entre empresas) y el vencimiento medio ha venido aumentando en los últimos años, lo cual ha reducido aún más los riesgos.

Reducir drásticamente el gran volumen de pasivos exteriores de España requeriría el mantenimiento de amplios superávits de la balanza por cuenta corriente durante períodos de tiempo prolongados. La posición de inversión internacional neta de España está aún muy lejos de un nivel que podría considerarse prudencial (-61 % del PIB en 2019) o en consonancia con los indicadores económicos fundamentales (-23 % del PIB) (véase el gráfico 3.1) ([12]). Aunque en la actualidad el superávit de la balanza por cuenta corriente supera el nivel implícito en los indicadores económicos fundamentales (véase la nota a pie de página 12), puede que lograr reducciones adicionales de la posición de inversión internacional neta resulte más complicado en escenarios de crecimiento menos favorables (véase el cuadro 3.2). Hasta ahora, las medidas adoptadas para aumentar la competitividad no relacionada con los costes mediante inversiones en investigación e innovación, y para mejorar las capacidades laborales, han sido poco ambiciosas (véanse las secciones 4.3 y 4.4).

([11]) Los instrumentos que componen los NENDI (en su mayoría deuda) son la parte con mayor riesgo de la posición de inversión internacional neta, ya que no incluyen el capital. El capital no conlleva los mismos riesgos que la deuda para la sostenibilidad exterior, ya que, al contrario de lo que sucede con la deuda, su remuneración —es decir, el pago de dividendos— puede ajustarse durante las fases de recesión económica.

([12]) El umbral prudencial de la posición de inversión internacional neta específico para cada país es resultado de un método de señalización univariante que determina a qué nivel de posición de inversión internacional neta es probable que comience una crisis exterior. El nivel de posición de inversión internacional neta que se puede explicar mediante los indicadores fundamentales representa la posición de inversión internacional neta que se obtendría como resultado si la trayectoria de la balanza por cuenta corriente del país se hubiese ajustado a tales indicadores fundamentales desde 1995. Véase Turrini y Zeugner (2018).

Gráfico 3.3: **Deuda exterior bruta por sector-tipo de activos financieros**



(1) LP: a largo plazo; CP: a corto plazo; IED: Inversión extranjera directa
Fuente: Banco de España

Endeudamiento privado y desapalancamiento

Si bien el desapalancamiento del sector privado ha avanzado, su principal motor es ahora un fuerte crecimiento del PIB nominal. En 3T-2019, la deuda consolidada del sector privado se situó en el 130,6 % del PIB, 73,6 puntos porcentuales por debajo de su nivel máximo en 2009. De esta reducción, el mayor descenso se atribuye a la deuda de las empresas (46 puntos porcentuales del PIB), aunque el desapalancamiento de los hogares (27,6 puntos porcentuales del PIB) también ha sido significativo. Desde el punto de vista de las empresas, a partir de 2018 se ha producido un parón en la reducción del volumen total de la deuda como consecuencia de la concesión de nuevos créditos y las grandes empresas han seguido endeudándose mediante la emisión de valores y el apoyo a la inversión. El volumen total de deuda de los hogares también se ha mantenido inalterado desde 2018, debido a un crecimiento significativo de la concesión de nuevos créditos para financiar el gasto de los consumidores en bienes duraderos y la adquisición de vivienda, junto a la reducción del reembolso de las hipotecas. Esto último debe considerarse, sin embargo, en relación con la reducción de la deuda total para la adquisición de vivienda. Aun así, a pesar de la estabilización del volumen de deuda nominal, la ratio deuda/PIB para los hogares y las empresas ha seguido disminuyendo, impulsada por un fuerte crecimiento del PIB nominal. En conjunto, la ratio de deuda privada disminuyó 6 puntos porcentuales en 2018 (4 p. p. para las sociedades no financieras y 2 p. p. para los hogares). Se espera que el ritmo de desapalancamiento se ralentice en 2019, pues se prevé que la ratio de deuda disminuya en 4 puntos porcentuales (3 p. p. para las sociedades no financieras y 1 p. p. para los hogares).

Sigue habiendo necesidades de desapalancamiento tanto para las empresas como para los hogares. La situación financiera de los hogares españoles se ha reforzado gracias a las mejoras introducidas en el mercado laboral y su carga financiera se ha visto reducida por los bajos tipos de interés. Sin embargo, el crecimiento del crédito al consumo puede hacer que los hogares, especialmente los sobreendeudados, sean más vulnerables a las perturbaciones adversas (Banco de España, 2019d). Aunque se espera que la ratio deuda/PIB se sitúe por debajo del umbral del PDM (133 %) en 2019, seguirá siendo muy superior a los niveles prudenciales y a los parámetros basados en los indicadores fundamentales para los hogares y las sociedades no financieras, lo que indica que las necesidades de desapalancamiento persisten para ambos segmentos (véase la sección 4.2.3). En particular, se espera que la deuda de las sociedades no financieras alcance el 72 % del PIB en 2019, frente a un umbral prudencial del 58 % y un parámetro basado en los indicadores fundamentales del 60 %. Se prevé que la deuda de los hogares caiga hasta el 58 % este año, también por encima de los niveles prudenciales y basados en los indicadores fundamentales del 41 % y el 43 %, respectivamente.

El mercado de la vivienda se sigue recuperando, pero la actividad se ha ralentizado en 2019. Los precios de la vivienda, tras aumentar durante los últimos seis años, están empezando a experimentar una desaceleración. A pesar de ello, aumentaron en torno al 5 % interanual hasta el T2-2019. Aunque la brecha de valoración está disminuyendo en todo el país (véase la sección 4.2.1), se constata una considerable heterogeneidad entre las distintas regiones, lo que en parte refleja un gran número de viviendas sin vender en algunas zonas y un boyante mercado de viviendas de alquiler en otras. La recuperación de los precios de la vivienda no parece implicar una dinámica potencialmente

perjudicial, pero se ha de prestar atención a la evolución de los precios en algunas regiones, lo que suscita preocupación en cuanto a la asequibilidad (véase la sección 4.2 y el recuadro 4.2.1). La inversión en construcción de viviendas, por su parte, ha ido en aumento desde el último trimestre de 2015, pero se mantiene por debajo de los niveles anteriores a la crisis (5 % del PIB en 2018, frente a aproximadamente el 12 % del PIB en 2006).

Deuda pública

La deuda del sector público sigue siendo muy elevada y se espera que su ritmo de reducción disminuya. Tras haber descendido 3,1 puntos porcentuales del PIB entre 2014 y 2018, se estima que la deuda pública seguirá disminuyendo ligeramente en 1,6 puntos porcentuales de aquí a 2021. Se espera que esta caída venga provocada por el crecimiento del PIB nominal y el descenso de los gastos en concepto de intereses, mientras que es probable que el saldo primario se mantenga prácticamente inalterado en torno a cero. Tras un descenso de 0,5 puntos porcentuales, hasta el 2,5 % del PIB en 2018, se espera que la reducción del déficit de las administraciones públicas se ralentice, reduciéndose hasta el 2,3 % del PIB en 2019. En ausencia de una ley de presupuestos generales para 2020, se prevé que el déficit disminuya aún más, hasta el 2,2 % del PIB en 2020, y, siempre que se mantenga la política económica, hasta el 2,1 % en 2021. Se espera que el coste medio de la deuda continúe disminuyendo, siempre que el coste de emisión se mantenga por debajo del coste medio de la deuda pendiente. Aunque no parece que haya un riesgo inmediato de tensiones presupuestarias, los riesgos para la sostenibilidad presupuestaria siguen siendo importantes a medio y largo plazo (véase la sección 4.1.1). Si se consideran las desviaciones anunciadas con respecto a la reforma de las pensiones de 2013 de forma aislada, se corre el riesgo de que estas incrementen los costes a largo plazo del envejecimiento de la población. A menos que se adopten medidas compensatorias, los riesgos de sostenibilidad aumentarían significativamente. Se espera que se reanuden las negociaciones sobre estas cuestiones en el marco del Pacto de Toledo (la comisión parlamentaria consagrada a las cuestiones relativas a las pensiones).

Se han logrado escasos avances en la mejora de la gobernanza presupuestaria. Sigue pendiente la aplicación de planes destinados a reforzar el marco de los contratos del sector público y de la contratación pública.

Desempleo

Se prevé que el desempleo siga disminuyendo, a pesar de la ralentización prevista en la creación de empleo. Se espera que el crecimiento del empleo se ralentice en 2020 y 2021, en consonancia con la ralentización cíclica. No obstante, se prevé que la tasa de desempleo siga disminuyendo hasta el 13 % en 2021, considerablemente por encima de la media de la UE. No se ha producido ninguna reducción de la segmentación del mercado de trabajo, pese al aumento de la proporción de contratos indefinidos entre los nuevos puestos de trabajo. El elevado nivel de segmentación del mercado de trabajo, el desempleo de larga duración y el envejecimiento de la población siguen suponiendo dificultades para aumentar la productividad y el potencial de crecimiento (véase la sección 4.3). Además, la tasa de actividad ha empezado a disminuir, ya que los jóvenes permanecen más tiempo en el ciclo educativo.

Se espera que el crecimiento de los salarios alcance su máximo nivel en 2019 y se mantenga por encima de la inflación en 2020 y 2021. Después de crecer un 1 % en 2018, se aceleró hasta el 2,1 % en 2019, lo que ha dado lugar al primer incremento de los salarios reales desde 2015. Ello se debe tanto al aumento del salario mínimo adoptado a principios de 2019 como al incremento de los salarios negociados en los convenios colectivos. Aunque se espera una ligera desaceleración del crecimiento de los salarios, se prevé que sigan creciendo a un ritmo superior al de la inflación en 2020 y 2021. Tras alcanzar su nivel máximo en 2019, los costes laborales unitarios deben aumentar más lentamente en 2020 y 2021 a medida que el crecimiento de la productividad pase a ser positivo, pero aún deben crecer más rápidamente que la media de la zona del euro. Por consiguiente, se espera que en 2019 y 2020 España registre pequeñas pérdidas de competitividad frente a la zona del euro, que deberían ser globalmente neutras en 2021. Sin embargo, no se espera que se reviertan los incrementos de competitividad de costes acumulados en los

últimos años, y se espera que las cuotas de mercado de las exportaciones evolucionen favorablemente.

El salario mínimo seguirá aumentando en 2020, aunque todavía no se ha cuantificado el impacto que ha tenido en el empleo la subida de 2019. Cuando el aumento del salario mínimo entró en vigor, en enero de 2019, el empleo seguía creciendo con fuerza. Desde entonces se ha ralentizado el crecimiento del empleo, si bien, sobre la base de la información disponible, es difícil evaluar en este momento la parte de la ralentización que puede atribuirse al incremento del salario mínimo. Sin embargo, los datos de la afiliación a la Seguridad Social indican que es probable que se haya visto afectado el empleo de algunos grupos en sectores específicos (por ejemplo, los trabajadores domésticos, la agricultura). En enero de 2020, el Gobierno, tras pactar con los interlocutores sociales, volvió a incrementar el salario mínimo en un 5,6 % (hasta 950 EUR en 14 pagas). Se calcula que ello supone que el salario mínimo alcanzará aproximadamente el 60 % de la mediana de los ingresos mensuales brutos de un trabajador a tiempo completo en 2020. En 2018, solo tres Estados miembros, todos con tasas de desempleo mucho más bajas, tenían un salario mínimo por encima de este umbral.

3.4. EVALUACIÓN GENERAL

Aunque se han seguido reduciendo los desequilibrios macroeconómicos de España, persisten las vulnerabilidades. Ha seguido avanzando la reducción de la deuda del sector privado, impulsada por un elevado crecimiento del PIB nominal, aunque sigue siendo necesario avanzar en el desapalancamiento. Se espera que el ritmo de reducción de la deuda se ralentice a medida que aumenten los nuevos flujos de crédito. La deuda del sector público se ha reducido ligeramente desde su punto álgido, un proceso que se espera que continúe a pesar de los déficits de las administraciones públicas previstos. Se espera que el superávit de la balanza por cuenta corriente aumente este año, sustentado en las mejoras estructurales constatadas en los resultados comerciales, y en la actualidad se sitúa por encima de los niveles prudenciales y basados en los indicadores fundamentales. A pesar de que los superávits exteriores persistentes se están traduciendo lentamente en una reducción de los pasivos exteriores, estos siguen siendo muy elevados. En particular, el nivel de la deuda exterior, aunque se ha reducido, sigue siendo elevado. Se prevé que el desempleo siga disminuyendo aunque, a pesar de la desaceleración de la creación de empleo, se mantenga elevado. Es fundamental reducir el desempleo juvenil y de larga duración y la proporción de trabajadores con contratos temporales a fin de aumentar el potencial de crecimiento de la economía española. Además, el bajo crecimiento potencial amplifica los riesgos relacionados con los desequilibrios macroeconómicos de España, y dificulta su corrección.

En general, no han sido muchas las medidas adoptadas de cara a reducir el conjunto de desequilibrios o sus posibles implicaciones en la mayoría de los ámbitos de actuación (véase el cuadro 3.3). Las elecciones generales de 2019 y los retrasos en la formación de un nuevo Gobierno han obstaculizado la aplicación de reformas de gran alcance. Las medidas destinadas a reducir la segmentación del mercado laboral se han centrado en la lucha contra el abuso de los contratos temporales. Se ha avanzado poco en la gobernanza presupuestaria, especialmente en lo que se refiere a la aplicación de planes para reforzar el marco de los contratos del sector público y de la contratación pública. Las desviaciones con respecto a la reforma de las pensiones de 2013 aumentarán el coste a largo plazo del envejecimiento, a menos que sean compensadas por otras medidas. Han sufrido retrasos las reformas destinadas a reducir los desajustes de capacidades, fomentar la investigación y la innovación y mejorar el entorno empresarial.

Cuadro 3.3: **Matriz del PDM**

	Gravedad de la dificultad	Evolución y perspectivas	Respuesta política
	Desequilibrios (tendencias insostenibles, vulnerabilidades y riesgos asociados)		
Posición externa	España mantiene una posición de inversión internacional neta muy negativa, aunque decreciente, equivalente al -79,6 % del PIB en el tercer trimestre de 2019, compuesta principalmente por instrumentos de deuda. Se trata de un nivel superior al que podría considerarse prudencial o en consonancia con los indicadores fundamentales.	El superávit de la balanza por cuenta corriente fue del 1,9 % en 2018, y se espera que aumente a más del 2 % en 2019, 2020 y 2021. Desde la crisis económica y financiera se ha registrado una mejora estructural del comportamiento comercial de España, como confirman el aumento en el número de exportadores habituales, y la reducción en la elasticidad de las importaciones a la demanda final, que desempeña un papel importante en la preservación del superávit exterior de España en los próximos años. Esto se ve	El crecimiento contenido de los salarios ha contribuido en gran medida a restaurar la competitividad de costes. Tras años de moderación, se ha reanudado el crecimiento nominal de los salarios y se espera que alcance el 2,4 % en 2019 debido al impacto del aumento del salario mínimo. Aunque debe moderarse, aún se espera que crezca en 2020 y 2021 a un ritmo superior a la inflación. El crecimiento de la

(continúa en la página siguiente)

	en 2019, seguirá siendo muy superior a los niveles prudenciales y a los parámetros basados en indicadores fundamentales para los hogares y las sociedades no financieras, lo que indica que en ambos segmentos persisten las necesidades de desapalancamiento. El proceso de desapalancamiento tiene lugar al mismo tiempo que se incrementa la afluencia de nuevos créditos a los hogares y las empresas, así como la emisión de valores de deuda por parte de las sociedades no financieras. El crecimiento del PIB real se ha convertido, por tanto, en el principal motor del desapalancamiento del sector privado.	hogares se ha estabilizado desde el primer trimestre de 2018. El importante crecimiento de los nuevos créditos para el gasto de consumo duradero, así como el frenazo en la reducción del volumen pendiente de préstamos hipotecarios, explican la paralización del desapalancamiento de la deuda de los hogares. La tasa de ahorro históricamente baja se recuperó en 2019 y se prevé que siga aumentando ligeramente en 2020 y 2021, lo que debería contribuir al proceso de desapalancamiento. Los bancos han reestructurado su actividad y han saneado sus balances, y ha seguido disminuyendo la ratio de préstamos no productivos de las empresas en España en términos interanuales en 1 punto porcentual, hasta el 5,3 % en el segundo trimestre de 2019. A nivel consolidado, la ratio de préstamos no productivos para los bancos españoles descendió al 3,5 % en junio de 2019, cifra ligeramente superior a la media de la UE, que es del 3 %.	
	Problemas de ajuste		
Desempleo	La tasa de desempleo se situó en el 13,8 % en el cuarto trimestre de 2019. El porcentaje de parados en situación de desempleo de larga duración se ha reducido por debajo del 40 % y el desempleo juvenil se sitúa en más del 30 %. Ambas tasas siguen siendo de las más elevadas de la UE (véase la sección 3.3). La persistencia de un elevado nivel de desempleo dificulta el proceso de ajuste.	El desempleo ha disminuido rápidamente, pero sigue siendo muy elevado, especialmente en el caso de los jóvenes y los desempleados de larga duración. Se espera que la tasa de desempleo disminuya hasta el 12,8 % en 2021. Persisten altos niveles de segmentación del mercado de trabajo (permanente frente a temporal).	El salario mínimo aumentó un 22,3 % en 2019. Como consecuencia de ello, los costes laborales han aumentado moderadamente en 2019. El impacto global en la creación de empleo aún no puede cuantificarse, pero es posible que se haya visto afectado el empleo de algunos grupos en sectores específicos. Se ha anunciado un aumento adicional del 5,6 % en 2020. Se calcula que el salario mínimo alcanzará aproximadamente el 60 % de la mediana de los ingresos mensuales brutos para un trabajador a tiempo completo en 2020. En 2018, solo tres Estados miembros, con tasas de desempleo más bajas, tenían un salario mínimo por encima de este umbral. Las medidas destinadas a abordar las segmentaciones del mercado de trabajo muestran un éxito limitado. Solo el Plan Director por una Trabajo Digno 2018-2020 destinado a luchar contra el abuso de la contratación temporal mediante inspecciones de trabajo mejor orientadas parece tener algún impacto. Se ha paralizado la adopción de reformas más exhaustivas (por ejemplo, incentivos a la contratación, simplificación de los tipos de contratos). La aplicación de la nueva estrategia de EFP puede contribuir a reducir las carencias y desajustes en materia de competencias.
	Conclusiones del análisis de TDI		
• España se caracteriza por una combinación de un nivel aún alto, aunque decreciente, de deuda externa e interna, tanto pública como privada, lo cual expone al país a perturbaciones adversas o cambios en la confianza de los mercados. Estos a su vez se traducen en un endurecimiento de las condiciones de acceso al crédito en los mercados internacionales, lo que tendría consecuencias perjudiciales para la economía real, especialmente teniendo en cuenta el nivel aún elevado de desempleo.			

Cuadro (continuación)

- Se espera que la balanza por cuenta corriente se mantenga en superávit por encima del 2 % del PIB y siga apoyando una disminución del pasivo externo neto. Se sigue avanzando en la reducción de la deuda de las sociedades no financieras, mientras que se ha observado un estancamiento en el desapalancamiento de los hogares desde el primer trimestre de 2018. La deuda pública se ha reducido ligeramente y se prevé que en el futuro se reduzcan los déficits. El desempleo sigue siendo muy elevado, a pesar de una reducción sustancial.
- Las elecciones generales de 2019 y los retrasos en la formación de un nuevo Gobierno han obstaculizado la aplicación de reformas de gran alcance. Los avances en la aplicación de las recomendaciones han sido limitados en ámbitos como el marco presupuestario, la eliminación de cargas normativas innecesarias para las empresas, la reforma de las profesiones reguladas, la reducción de las carencias y desajustes en materia de competencias y la lucha contra la segmentación del mercado laboral.

(*) En la primera columna se resumen las cuestiones de «gravedad», a fin de ordenar los desequilibrios en función de su magnitud. En la segunda columna figuran
las conclusiones relativas a la «evolución y las perspectivas» de estos desequilibrios. La tercera columna recoge las medidas recientes y las previstas. Se indican las conclusiones correspondientes a cada fuente de desequilibrio y problema de ajuste. Los tres párrafos finales resumen las cuestiones generales, indicando la gravedad, la evolución y las perspectivas de cada una de ellas y las medidas adoptadas en respuesta a ellas.
Fuente: Comisión Europea.

4. PRIORIDADES DE REFORMA

4.1. HACIENDA PÚBLICA Y FISCALIDAD

4.1.1. SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA Y RIESGOS PRESUPUESTARIOS*

La ratio de deuda de las administraciones públicas solo se está ralentizando y sigue siendo elevada. Tras alcanzar un nivel máximo del 100,7 % del PIB en 2014, descendió aproximadamente 3 puntos porcentuales, hasta el 97,6 % del PIB a finales de 2018. Las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión anuncian una ligera disminución adicional hasta el 96,0 % del PIB para 2021. El descenso se deriva en su totalidad de un diferencial que sigue siendo favorable entre los tipos de interés y la tasa de crecimiento, parcialmente compensado por los efectos del crecimiento de la deuda derivados del saldo primario y los ajustes flujos-fondos. Dado que la ratio de deuda del sector privado ha disminuido más rápidamente que la de deuda pública, la deuda de las administraciones públicas representa en la actualidad una proporción mucho mayor del endeudamiento total de la economía. Al situarse en torno al 44 % en el primer semestre de 2019, el porcentaje se ha duplicado con creces desde 2010, año en el que la deuda del sector privado alcanzó su nivel máximo.

Los tipos de interés más bajos de los últimos años han permitido al Tesoro español ampliar los plazos de vencimiento. El plazo medio de vencimiento de la deuda pendiente aumentó considerablemente, pasando de un mínimo de 6,2 años en 2013 a unos 7,5 años en 2018. En 2019, el ritmo se ralentizó, pues el plazo medio de vencimiento subió solo ligeramente hasta 7,6 años en el mes de noviembre. Después de caer drásticamente desde un máximo de alrededor del 4 % en 2011, el coste en el momento de la emisión se mantuvo estable en torno al 0,6 % en 2015-2018, antes de seguir disminuyendo hasta situarse en torno al 0,3 % en noviembre de 2019. El bajo coste en el momento de la emisión ha seguido ejerciendo una presión a la baja sobre el coste de la deuda pendiente, que se situó ligeramente por debajo del 2,4 % en noviembre de 2019, frente al 4,0 % en 2011. Es probable que la refinanciación de la deuda próxima al vencimiento y la cobertura de nuevas necesidades de financiación a tipos de interés bajos den lugar a nuevos descensos del coste de la deuda pendiente en un futuro próximo. Tras alcanzar un nivel máximo del 3,5 % del PIB en 2013, los gastos por intereses se redujeron gradualmente hasta el 2,4 % del PIB en 2018.

España no parece enfrentarse a riesgos inmediatos de «tensiones presupuestarias», pero los riesgos para la sostenibilidad son elevados a medio plazo y medios a largo plazo ([13]). El valor del indicador de detección temprana de las tensiones presupuestarias, el indicador S0, se sitúa por debajo de su umbral crítico. Sin embargo, algunas variables presupuestarias apuntan a posibles dificultades a corto plazo, especialmente si cambiase rápidamente la percepción de los mercados financieros. Entre las variables cuyo valor es superior a su umbral crítico se encuentran las necesidades brutas de financiación, el déficit ajustado en función del ciclo y la deuda pública neta. La percepción por parte de los mercados financieros del riesgo soberano de España se mantuvo bastante estable en 2019, y la mayoría de las principales agencias de calificación crediticia mantuvieron su calificación; S&P llegó incluso a mejorarla en un grado en septiembre de 2019 (Moody's: Baa1, S&P: Au, Fitch: A-, todas con una perspectiva estable). El diferencial con respecto a los bonos soberanos alemanes a 10 años se ha reducido ligeramente en comparación con la situación de 2018. Según las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión, se prevé que España presente un déficit público estructural de al menos el 3 % tanto en 2020 como en 2021, lo que refleja un nivel impositivo relativamente bajo en relación con el gasto. Esto sigue distando del objetivo a medio plazo de alcanzar un saldo estructural cero.

España afronta altos riesgos en lo que se refiere a la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. Esta conclusión se deriva tanto del indicador de la brecha de sostenibilidad (S1) como del análisis de la sostenibilidad de la deuda. El indicador señala que el saldo primario estructural

([13]) Para más detalles sobre la evaluación de los riesgos de sostenibilidad presupuestaria realizada por la Comisión Europea a corto, medio y largo plazo, véase Comisión Europea (2020b). En el informe por país de este año, los riesgos de sostenibilidad a largo plazo se evalúan mediante el indicador S2, de forma conjunta con la evaluación de la sostenibilidad de la deuda. Véase también el anexo B para obtener una visión general.

de la economía española debería mejorar, en términos acumulados, un 3,8 % del PIB durante el período de cinco años que finaliza en 2026 respecto del escenario de referencia basado en el mantenimiento de la política fiscal, con el fin de alcanzar el valor referencia del 60 % para la ratio deuda/PIB de aquí a 2034. Esto requeriría un ambicioso saldo primario estructural según los estándares europeos ([14]). Aproximadamente tres cuartas partes del valor del indicador S1, muy significativo, se deben a la distancia que separa la ratio de deuda del valor de referencia del 60 % y, en menor medida, a la desfavorable situación presupuestaria inicial, pero solo de forma limitada al gasto público previsto en relación con el envejecimiento de la población. Sin embargo, estas cifras se basan en las mismas hipótesis en cuanto a las políticas que subyacen al Informe sobre el envejecimiento de 2018 (Comisión Europea, 2018d). El reciente debate sobre la política de pensiones indica que el mecanismo por el cual se revalorizan las pensiones puede sufrir cambios en un futuro próximo. En particular, los servicios de la Comisión estiman que la vinculación de las pensiones a la inflación anunciada por el nuevo Gobierno de coalición en su programa podría dar lugar a un aumento del gasto en pensiones de aproximadamente el 4 % del PIB para 2050. Esta estimación se acerca a las proyecciones realizadas por el Banco de España, el FMI y el grupo de reflexión FEDEA, pero se sitúa por encima del 2 % del PIB previsto por la AIReF (véase el recuadro 4.1.1 de la Comisión Europea, 2019a). El nuevo Gobierno también ha anunciado su intención de eliminar el mecanismo de sostenibilidad incluido en la reforma de 2013 destinada a ajustar el nivel inicial de las pensiones a los cambios en la esperanza de vida. Según las estimaciones preliminares de los servicios de la Comisión, esto añadiría al menos un 0,7 % del PIB al gasto en pensiones a largo plazo([15]). Con la eliminación de estos dos elementos de la reforma de 2013 se corre el riesgo de beneficiar a los pensionistas de hoy en día a expensas de las generaciones futuras, a menos que se apliquen medidas compensatorias. Incluso con la plena aplicación de la reforma de 2013, se espera que los pensionistas españoles disfruten a largo plazo de tasas de sustitución por encima de la media de la UE.

Un análisis de la sostenibilidad de la deuda muestra que se espera que la deuda de las administraciones públicas españolas disminuya ligeramente hasta el 95,7 % del PIB en 2030 (último año de previsión). Esta proyección, que parte de la base de unas condiciones económicas normales y un saldo primario estructural constante después del último año de previsión de la Comisión (2021), se ve influida por un empeoramiento gradual del déficit primario, que solo se ve parcialmente compensado por un diferencial favorable y decreciente entre los tipos de interés y la tasa de crecimiento en 2021-2024, y por un déficit primario constante compensado con creces por los efectos de bola de nieve favorables. El análisis también pone de manifiesto que el nivel de la ratio de deuda es muy sensible a las perturbaciones (véase el recuadro 4.1.1).

A largo plazo, se considera que España presenta un riesgo medio en lo que se refiere a la sostenibilidad presupuestaria. Esta conclusión se deriva de combinar el indicador de la brecha de sostenibilidad (S2) con el análisis de la sostenibilidad de la deuda que se describe anteriormente. El primer indicador presenta una brecha del 1,8 % del PIB que debe cerrarse para estabilizar la deuda a largo plazo. Dicha brecha se debe principalmente a la desfavorable situación presupuestaria inicial, aunque también en cierta medida a los costes previstos relacionados con el envejecimiento de la población. Al igual que el indicador S1, el indicador S2 se basa también en hipótesis en lo que se refiere al gasto en pensiones que pueden resultar demasiado bajas si se revocan, según lo anunciado, algunas de las reformas en materia de pensiones. En el escenario de riesgo más adverso del Grupo de trabajo sobre el envejecimiento de la población (según el cual los

([14]) Solo el 17 % de los saldos primarios estructurales registrados en los países de la UE durante el período 1980-2019 fueron superiores a este valor.

([15]) Esta proyección se basa en las siguientes premisas: i) se basa en los datos incluidos en el Informe de 2018 sobre el envejecimiento demográfico; ii) se refiere únicamente a las pensiones de jubilación y de jubilación anticipada; iii) se indexan las pensiones con arreglo al índice de revalorización de las pensiones conforme a la legislación vigente; iv) la esperanza media de vida en las distintas generaciones de 25 años a la salida del mercado laboral, lo que significa que los pensionistas se beneficiarían más de la eliminación del mecanismo de sostenibilidad durante una media de 25 años; v) no haya cambios de comportamiento en términos de transiciones más rápidas de la vida laboral a la pensión como consecuencia de la eliminación del mecanismo de sostenibilidad.

costes de la asistencia sanitaria y de la asistencia de larga duración serían superiores a los esperados teniendo en cuenta factores puramente demográficos, como consecuencia de factores no demográficos, como los cambios tecnológicos y los efectos de recuperación), el indicador S2 se duplicaría, hasta alcanzar el 4,0 % del PIB.

4.1.2. MARCO PRESUPUESTARIO

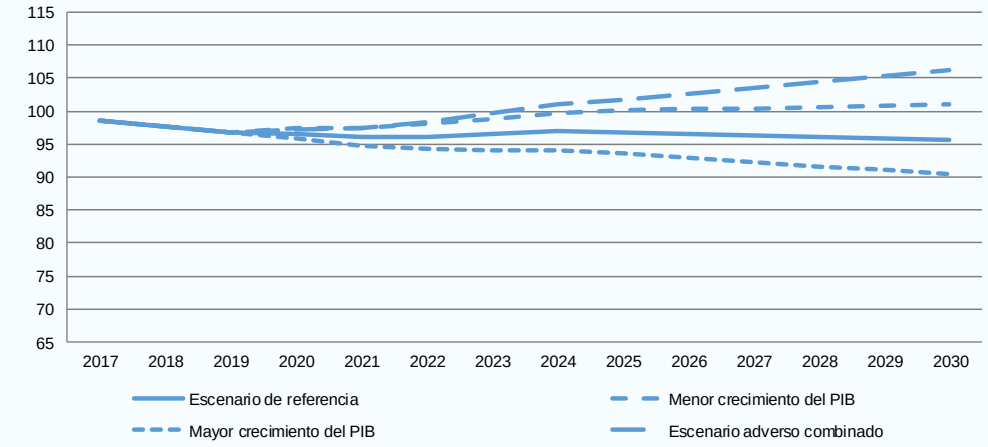
Se han adoptado medidas limitadas para mejorar la contratación pública y el marco presupuestario. La Ley de Contratos del Sector Público entró en vigor en marzo de 2018. Aunque se concibió para establecer un marco de contratación pública más coherente, los órganos de gobierno contemplados en la Ley aún no se han establecido plenamente o no son totalmente operativos, y se ha retrasado la adopción de la estrategia de contratación pública a escala nacional. La eficacia de la nueva Ley dependerá fundamentalmente de los recursos que se consagren a su ejecución y del grado de responsabilización en todos los niveles de la administración (véase la sección 4.4.2). El 4 de febrero de 2020, el Consejo de Ministros adoptó un Real Decreto-ley sobre la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, que, una vez convalidado por el Parlamento, tiene por objeto completar la transposición de las Directivas sobre contratación pública de 2014. No se han tomado otras medidas para reforzar el marco presupuestario, como el recurso a los mecanismos para prevenir y corregir desviaciones de las metas presupuestarias y reforzar la contribución al saneamiento presupuestario de la norma de gasto nacional (véase Comisión Europea 2018a, p. 28, y Comisión Europea, 2018b).

Para mejorar la eficiencia del gasto público, los principales ámbitos de actuación están siendo objeto de análisis exhaustivos. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) concluyó siete análisis de gastos en 2019 y está elaborando cuatro nuevos análisis que podrían dar lugar a mejoras en la eficiencia y la eficacia del gasto público (véase el recuadro 4.1.2). Se ha iniciado la aplicación de las recomendaciones basadas en los análisis realizados, pero será tarea principalmente del nuevo Gobierno llevar a buen término los resultados de dichos análisis.

Recuadro 4.1.1: **Deuda de las administraciones públicas**

Se ha simulado la trayectoria de la deuda pública en diferentes escenarios. En el escenario de referencia, se prevé que la deuda de las administraciones públicas disminuya ligeramente hasta 2021, que posteriormente vuelva a aumentar hasta el 96,9 % del PIB para 2024, antes de volver a disminuir hasta el final del período de previsión en 2030, cuando alcanzará aproximadamente el 95,7 % del PIB. Este escenario de referencia, obtenido a partir de las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión, está en consonancia con las previsiones de tipo de interés implícito y la proporción de la deuda pública a corto plazo y a largo plazo. En él se formulan diversas hipótesis técnicas. En primer lugar, en el período posterior al período de previsión, al saldo primario estructural (antes de considerar los costes del envejecimiento de la población) se le atribuye un valor constante igual al previsto para 2021, del -1,0 % del PIB, suponiendo que no se realizan más ajustes estructurales. El componente cíclico del saldo primario se calcula utilizando la sensibilidad del saldo presupuestario (específica de cada país) durante el período que va hasta el momento en que se estima que se cerrará la brecha de producción (2024). En segundo lugar, se supone que los tipos de interés nominales sobre deuda nueva y refinanciada convergen linealmente con los tipos a plazo basados en el mercado (en particular, se supone que los tipos de interés a largo y a corto plazo convergen al 1,7 % y al 0,4 %, respectivamente) al final del período de proyección de 10 años. ([1]) En tercer lugar, se parte de que el deflactor del PIB cambiará linealmente hasta llegar al 1,9 % en 2024, y que se mantendrá constante a partir de entonces. En cuarto lugar, se considera que el ajuste de flujos-fondos es igual a cero a partir de 2021. Por último, las previsiones de crecimiento del PIB real a medio plazo se basan en la metodología T+10 acordada con el Comité de Política Económica. Esto implica suponer que el crecimiento del PIB real a medio plazo será del 1,0 % por término medio tanto en 2019-2024 como en 2025-2030.

Gráfico 4.1.1: **Deuda en % del PIB - ES**



Fuente: Comisión Europea.

Si se partiese de hipótesis más favorables en lo que respecta al crecimiento real, la ratio de deuda seguiría una senda de valores más bajos hasta alcanzar el 90,5 % del PIB en 2030. En cambio, con hipótesis más desfavorables sobre el crecimiento del PIB y los tipos de interés, la ratio de deuda aumentaría hasta el 106,3 % del PIB en 2030.

[1] Esto representa un cambio con respecto a la metodología de tipos de interés anterior (Comisión Europea, 2019i).

4.1.3. FISCALIDAD

España tiene una ratio impuestos/PIB reducida en comparación con otros Estados miembros de la UE. En 2018, los ingresos tributarios ascendieron al 34,7 % del PIB, frente a medias de la UE y la zona del euro del 39,2 % y el 40,6 %, respectivamente. La proporción de impuestos sobre el consumo sigue siendo relativamente baja, equivalente al 9,4 % del PIB, lo que se refleja también en un tipo impositivo implícito sobre el consumo relativamente bajo del 13,8 %, por debajo de la media de la UE y de la zona del euro,

donde se sitúa en el 16,9 % y el 16,8 %, respectivamente. Con un nivel equivalente al 16,8 % del PIB, la proporción de los impuestos sobre el trabajo se mantuvo también por debajo de la media de la UE, del 19,6 % del PIB, con un tipo impositivo implícito del 34,2 % en 2018.

Recuadro 4.1.2: **Análisis de gastos**

Desde la crisis financiera los Estados miembros han recurrido de manera creciente a los análisis de gastos, habida cuenta de la necesidad de saneamiento presupuestario y de mejorar la calidad del gasto público. En 2017, el Consejo recomendó a España que realizara un análisis global del gasto con el fin de identificar posibles ámbitos de mejora de su eficiencia en el gasto (Consejo de la Unión Europea, 2017). En respuesta a esta recomendación, el Gobierno encargó a la AIReF, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal de España, llevar a cabo en los tres próximos años una serie de análisis de gasto específicos, principalmente en el sector de la administración central (con la cooperación de las administraciones autonómicas), con el fin de identificar posibles ahorros o mejoras en la eficiencia.

Los análisis de 2018 comprenden siete evaluaciones que se centran en determinados programas de subvenciones en los siguientes ámbitos: los medicamentos con receta ([1]), las políticas activas del mercado de trabajo, las becas de educación universitaria, la promoción del talento y la empleabilidad en I+D e innovación (programas de ayuda pre- y posdoctoral), el programa de reindustrialización y competitividad industrial, el servicio nacional de correos y, por último, una evaluación general de la estrategia y los procedimientos para la concesión de subvenciones. El método empleado por la AIReF ha consistido en evaluar la eficiencia, la eficacia y la adecuación e idoneidad de los instrumentos utilizados y del marco general.

La revisión del gasto sanitario en medicamentos dispensados mediante receta, excluidos los gastos hospitalarios, abarcó alrededor de 10 000 millones EUR del gasto público total. Ello representó alrededor del 14 % del gasto público sanitario o el 0,9 % del PIB en 2017. Tras un análisis en profundidad, se propusieron 18 medidas para mejorar la gobernanza; procedimientos relativos a la fijación de precios, la selección y compra de medicamentos; así como medidas de eficiencia y equidad (véase también la sección 4.3.4). No todos los ahorros potenciales son fáciles de cuantificar, pero, si en los próximos años se aplicaran las recomendaciones, la AIReF estima que podrían suponer un ahorro de al menos 2 000 millones EUR (AIReF, 2019a).

El principal objetivo de los otros seis análisis de gastos era detectar políticas, procedimientos o requisitos ineficientes, sin tener metas de ahorro específicas. En primer lugar, el análisis de las políticas activas del mercado de trabajo, que supusieron unos 6 500 millones EUR de gasto público en 2017, hizo hincapié 27 propuestas de mejora. Se han detectado graves carencias y deficiencias, que ponen en tela de juicio la calidad del gasto público (o la mejor relación calidad/precio) en este ámbito. Esto pone de manifiesto la necesidad de propiciar un amplio debate sobre cómo funciona el sistema nacional de empleo. En particular, la evaluación del programa PREPARA ha puesto en evidencia su ineficacia (véase también la sección 4.3.1). Los cursos de formación impartidos a los desempleados no se han evaluado suficientemente, y faltan información y datos en general para mejorar el seguimiento de los resultados (AIReF, 2019b).

En segundo lugar, el sistema de becas universitarias supuso 812 millones EUR de gasto público en el curso académico 2016-2017, lo que representa alrededor del 25 % del presupuesto del Ministerio de Educación y Formación Profesional (puesto que la mayoría de los fondos asignados a la educación se desembolsan a nivel autonómico). Este sistema de becas es la piedra angular de la política educativa, pues está concebido para garantizar la igualdad de oportunidades. La AIReF presentó 13 propuestas, entre otras cosas para adelantar el calendario y mejorar los procedimientos para que las becas se concedan con la suficiente antelación y los importes puestos a disposición se asignen de forma proporcional a las necesidades individuales de los estudiantes (AIReF, 2019c).

En tercer lugar, la AIReF emitió 19 recomendaciones para mejorar el Programa Estatal de Promoción del Talento y su Empleabilidad en I+D+i, que contó con una dotación de 305 millones EUR en 2017, aproximadamente el 5 % del presupuesto de I+D+i. Aunque el programa es una partida presupuestaria relativamente pequeña y persisten serias dificultades para impulsar la competitividad y la productividad de España (véase la sección 4.4.1), los fondos a él consagrados han disminuido radicalmente. En particular, la AIReF recomendó una reorientación estratégica del programa, de tal modo que se centre en la excelencia, se revise su cobertura y la cuantía de las subvenciones, se fomente la colaboración entre los sectores público y privado en materia de subvenciones y se optimicen los procesos que componen el sistema de subvenciones

del programa (AIReF, 2019d).

En cuarto lugar, la AIReF propuso que se redefiniera el Programa de reindustrialización y fortalecimiento de la competitividad industrial por lo que respecta a su marco estratégico, sus objetivos específicos, su alcance, el tipo de instrumentos y el modelo de gestión. Entre 2008 y 2016 se concedieron cerca de 4 900 millones EUR en forma de préstamos, y el saldo pendiente ascendió a 3 300 millones EUR a finales de 2017. En general, el análisis llegó a la conclusión de que los resultados son insignificantes en comparación con los costes administrativos y el importe global de los préstamos concedidos a través del programa (AIReF, 2019e).

En quinto lugar, la evaluación (incluidas comparaciones a escala internacional) del operador de servicios postales y la prestación del servicio postal universal pusieron de manifiesto deficiencias en relación con el mecanismo de compensación y el funcionamiento del operador. Se propusieron ocho medidas para mejorar el funcionamiento de un servicio que va a absorber 1 450 millones EUR de gasto público entre 2011 y 2020 (AIReF, 2019f).

En sexto lugar, la revisión transversal de la estrategia y los procedimientos aplicados en la concesión de subvenciones públicas puso de manifiesto que el marco regulador está desfasado, la planificación estratégica es incoherente y los mecanismos de coordinación interadministrativa (que implican el uso de conferencias sectoriales) son bastante ineficaces. La AIReF sugirió, entre otras cosas, desarrollar un nuevo sistema de planificación estratégica, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y revisar la Ley General de Subvenciones y su Reglamento de desarrollo en términos de ámbito de aplicación y contenido. También sugirió que se mejorasen las conferencias sectoriales, haciéndolas más participativas y especializadas, en lugar de limitarlas a la distribución de fondos desde el Gobierno central a los gobiernos autonómicos, como se ha observado en algunos casos (AIReF, 2019).

Los análisis de 2019 incluyen cuatro evaluaciones centradas en determinadas partidas de gasto: gasto en hospitales, inversiones en infraestructuras de transporte público ([2]), incentivos a la contratación y ventajas fiscales. La revisión del gasto en beneficios fiscales es muy amplia, pues representa 2/3 de beneficios fiscales o 23 500 millones EUR concedidos en 2018. Se espera que los cuatro análisis den los primeros resultados en 2020.

En general, la primera fase de los análisis de gastos ha tenido un claro impacto en el debate público sobre transparencia y rendición de cuentas, además de promover una cultura de la evaluación. Se ha empezado a trabajar en la aplicación de las recomendaciones derivadas de los análisis, aunque esta iniciativa se ha visto entorpecida por el carácter interino del Gobierno en 2019. En su proyecto de plan presupuestario para 2020, el Gobierno expuso sus objetivos políticos consistentes en aplicar los resultados de tres análisis de gastos (medicamentos con receta, marco para subvenciones e incentivos a la contratación). El proyecto de plan presupuestario incluía, por tanto, ahorros en transferencias sociales (50 millones EUR en 2019 y 200 millones EUR en 2020) y subvenciones (para limitar su crecimiento al 1 % interanual a partir de 2020 en términos nominales), e incluyó mayores ingresos procedentes de las cotizaciones sociales (500 millones EUR en 2020).

Estos análisis de gastos constituyeron una iniciativa puntual de alta calidad que podría resultar valiosa si las autoridades responsables la aplicaran de forma exhaustiva y la tuvieran en cuenta a la hora de elaborar los futuros presupuestos. La última fase (análisis de 2020) aún no ha comenzado.

[1] Con el apoyo y la financiación del programa de la UE de apoyo a las reformas estructurales.
[2] Con el apoyo y la financiación del programa de la UE de apoyo a las reformas estructurales.

La ratio de ingresos fiscales totales respecto del PIB ha superado el nivel que prevaleció en los años anteriores al ciclo de auge y depresión de hace una década. Tras registrar un valor máximo del 36,5 % del PIB en 2007 y un valor mínimo del 29,7 % del PIB en 2009, los ingresos fiscales totales se recuperaron progresivamente y alcanzaron, tal y como se ha señalado, el 34,7 % del PIB en 2017 (Comisión Europea, 2020d). Si bien los ingresos procedentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas están claramente por encima de su media anterior al auge del período de

bonanza económica, los impuestos de sociedades siguen estando por debajo de ese nivel.

El nivel impositivo sigue siendo relativamente bajo en relación con el gasto. Como se ha señalado, según las previsiones del otoño de 2019 de la Comisión, se prevé que España tenga un déficit público estructural medio superior al 3 % del PIB en 2020-2021, el más elevado de la zona del euro. Debido a las dificultades para formar gobierno y garantizar una mayoría parlamentaria que permitiese la aprobación de la ley de presupuestos de 2020, se disolvió el Parlamento en septiembre y se celebraron elecciones generales en noviembre de 2019. Aunque en enero de 2020 se formó un nuevo gobierno, se ha vuelto a prorrogar la ley de 2018 hasta que se adopte una nueva Ley de Presupuestos Generales.

En el programa del nuevo gobierno de coalición se han anunciado aumentos del gasto en sanidad, educación y vivienda, entre otros ámbitos. El programa también anuncia medidas para aumentar los ingresos, como un tipo impositivo efectivo más elevado para las empresas (aunque el aplicado a las pymes se reduce del 25 % al 23 % para las empresas con menos de 1 millón EUR de volumen de negocios) y tipos máximos más altos del impuesto sobre la renta de las personas físicas, así como la introducción de nuevos impuestos (sobre determinadas actividades digitales y las transacciones financieras). Sin embargo, aún debe evaluarse el impacto de las medidas anunciadas. Mientras tanto, sigue habiendo margen para aumentar los ingresos procedentes de otros impuestos, como los impuestos sobre el consumo, los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles y los impuestos relacionados con el medio ambiente, con un impacto relativamente limitado en el crecimiento económico.

España tiene una recaudación relativamente baja en concepto de IVA, a pesar de que la brecha de cumplimiento de las obligaciones de pago es muy pequeña y de que el tipo impositivo general del IVA es cercano a la media de la UE. Esto se debe al uso generalizado de los tipos reducidos y superreducidos, lo que se traduce en una gran brecha en los tipos del IVA. En 2017, se situó en el 13 %, por encima de la media de la UE del 10 % (Comisión Europea, 2018e). Si bien los tipos reducidos existentes en España tienen un efecto medio ligeramente progresivo, debido en su casi totalidad a los tipos más bajos aplicados a los productos alimenticios, los tipos más bajos sobre muchos artículos tienen en realidad un efecto regresivo. Este es el caso, por ejemplo, del tipo reducido aplicable a los restaurantes y hoteles. En cambio, la brecha del cumplimiento de las obligaciones del pago de IVA siguió reduciéndose. Esta brecha, que se calcula como la diferencia entre el IVA teóricamente devengado y los ingresos efectivamente percibidos, en porcentaje de aquel, fue del 2 % en 2017 (frente al máximo del 12 % alcanzado en 2013), lo cual está significativamente por debajo de la media de la UE del 11 %.

En España los impuestos medioambientales aún se encuentran por debajo de la media de la UE, a pesar de los aumentos de los últimos años. Ascendieron a aproximadamente el 1,8 % del PIB en 2018, frente a una media de la UE de aproximadamente el 2,4 % del PIB. También son relativamente bajos cuando se valoran como porcentaje de los ingresos fiscales. En particular, los impuestos sobre la energía (incluidos los impuestos sobre los combustibles destinados al transporte) han generado escasos ingresos, pues representaron alrededor del 1,5 % del PIB en 2018, frente a una media de aproximadamente el 1,9 % en la UE. En 2018, los impuestos sobre el transporte representaron el 12,7 % de los ingresos totales procedentes de los impuestos medioambientales, frente a una media de la UE de aproximadamente el 19,7 %. Por ejemplo, los impuestos especiales sobre el gasóleo y la gasolina son relativamente bajos en España.

El proyecto de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima presentado a la Comisión Europea en febrero de 2019 encomienda al Ministerio de Hacienda coordinar un estudio sobre cómo reformar el sistema tributario para facilitar una economía con bajas emisiones de carbono. Por lo general, se considera que los impuestos medioambientales son menos perjudiciales para el crecimiento que otros impuestos, como los aplicados al factor trabajo. Pueden suponer un incentivo para limitar las actividades perjudiciales para el medio ambiente integrando el coste total de estas últimas en el precio. No obstante, debe velarse por que el diseño del sistema fiscal mantenga su capacidad de recaudación de ingresos a largo plazo. Los efectos distributivos de los impuestos medioambientales dependen de cómo se utilizan los ingresos fiscales adicionales para compensar a los hogares con bajos ingresos (Zachmann, 2018). Una estructura de la fiscalidad medioambiental más coherente en España podría ayudar a resolver los problemas medioambientales descritos en la sección 4.5.

España recurre en una medida relativamente escasa a los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles. Aunque los ingresos derivados de la imposición de la propiedad inmobiliaria en España están ligeramente por encima de la media de la UE (2,6 % frente al 2,5 % del PIB en 2018), el componente recurrente es inferior a la media de la UE (1,2 % del PIB frente a un 1,5 % en 2018), mientras que los impuestos que gravan las transacciones superan la media de la UE (1,5 % frente al 1,0 % del PIB en 2018). Se considera que

los impuestos recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria están entre los menos perjudiciales para el crecimiento y son preferibles a los impuestos sobre las transacciones, ya que permiten una asignación más eficiente de los activos y una mayor movilidad laboral.

Aunque generosa, la bonificación fiscal por I+D está produciendo resultados relativamente escasos y el sesgo en favor del endeudamiento sigue siendo elevado. A pesar del elevado tipo implícito de las subvenciones fiscales por I+D, muy superior al 30 % (OCDE, 2018), la tasa de intensidad de I+D de las empresas fue solo del 0,7 % del PIB en 2018, la tercera más baja de la UE. Además, las grandes empresas tienden a responder mejor que las pequeñas. Otro problema es que la bonificación fiscal introduce una ventaja relativa para la financiación mediante el endeudamiento (en vez de con capital). Aunque las cifras muestran una reducción de este sesgo en favor del endeudamiento, sigue siendo relativamente elevado (de hecho, es el segundo más alto de la UE). Una reducción adicional podría fomentar una mayor inversión de capital.

El envejecimiento del personal al servicio de la administración tributaria es un motivo de preocupación. Los datos de la OCDE sobre los recursos humanos de la administración tributaria española muestran un alto nivel de envejecimiento de sus efectivos: en 2017, solo en torno al 17 % de los trabajadores tenía menos de 45 años. Esta cifra debe leerse en relación con los datos de 2017, que indican que España tiene el menor número de agentes tributarios por habitante de los Estados miembros de la UE que son miembros de la OCDE (OCDE, 2017). Esto apunta a una posible escasez de recursos humanos en el futuro, con un impacto negativo en la recaudación de impuestos. En 2019 se iniciaron procedimientos para contratar a 1 300 funcionarios (inspectores de Hacienda, técnicos de Hacienda, agentes tributarios, agentes de vigilancia aduanera y auxiliares).

4.2. SECTOR FINANCIERO

Ha continuado la estabilización macrofinanciera, pero los riesgos emergentes deben ser objeto de un estrecho seguimiento. En un contexto de actividad económica caracterizada por la robustez, se han reducido los rendimientos de la deuda española y ha aumentado su calificación soberana. Se han mantenido las políticas de reforma y estabilización del sector financiero. Los bancos disfrutan de una rentabilidad general relativamente buena, una gran liquidez y una adecuada capitalización, y han seguido reduciendo sus préstamos dudosos. Las empresas, incluidas las pymes, consideran que el acceso a la financiación es el obstáculo menos importante. Por último, la deuda del sector privado ha seguido disminuyendo. Sin embargo, el crecimiento económico se está debilitando, y la rentabilidad de los bancos sigue viéndose afectada por el entorno de muy bajos tipos de interés. La ratio de préstamos dudosos del sector bancario sigue siendo superior a la media de la UE, y la moderación en la actividad del mercado inmobiliario podría ralentizar las ventas de activos inmobiliarios dudosos por parte de los bancos. El capital riesgo sigue estando poco desarrollado. El ritmo de reducción de la deuda del sector privado se ralentizó y se mantienen las necesidades de desapalancamiento.

4.2.1. SECTOR FINANCIERO *

El sector bancario español goza de gran liquidez y de una capitalización adecuada, pero la rentabilidad sigue sometida a una gran presión. En los últimos años, factores como la mejora las condiciones económicas, la disminución del riesgo de crédito, la mayor eficiencia operativa y la mejora significativa de la calidad de la cartera de activos contribuyeron a reforzar la rentabilidad del sector. A finales de 2018, la rentabilidad de los recursos propios se situaba en el 7,3 %. Aunque es uno de los porcentajes más elevados de la UE, sigue estando por debajo de su nivel anterior a la crisis. Además, en el primer semestre de 2019, el beneficio consolidado de los bancos españoles se redujo en un 11,5 % interanual. Su rentabilidad de los recursos propios disminuyó un punto porcentual, hasta el 6,6 %, y la rentabilidad de los activos disminuyó en 8 puntos básicos, hasta el 0,49 %, según datos del Banco de España. Según los datos del Banco Central Europeo (BCE), la ratio de capital ordinario de nivel 1 (CET 1) de los bancos españoles aumentó en 40 puntos básicos interanuales hasta el 12,2 % a finales de junio de 2019, por encima de los niveles requeridos para todas las entidades de crédito, pero aún por debajo de la media de la UE (15,0 %). La ABE (2019) estimó que, una vez que se aplique plenamente Basilea III, podrían aumentar un tanto los requisitos de capital en el caso de los bancos españoles.

Los bancos españoles siguieron reduciendo sus préstamos dudosos a lo largo de 2018 y el primer semestre de 2019. El porcentaje de préstamos dudosos en relación con los préstamos totales (según la información del Banco de España sobre la base de la actividad interna) disminuyó en un punto porcentual hasta el 5,3 % en junio de 2019, en un contexto de ligera disminución del volumen de crédito. Cuando se tiene en cuenta la actividad exterior de los bancos españoles, los datos del BCE muestran que la ratio de préstamos dudosos de los bancos españoles disminuyó hasta el 3,4 % en junio de 2019, manteniéndose ligeramente por encima de la media de la UE del 2,9 % (véase el cuadro 4.2.1).

Aunque avanza la recuperación de activos por parte de la SAREB ([16]), la sociedad de gestión de activos, lo hace a un ritmo lento. Transcurrido el 43 % de la vida útil prevista de la SAREB (desde su creación en 2013 hasta 2027, fecha en la que se prevé su liquidación), se ha vendido el 34 % de los activos y se ha reembolsado el 30 % de la deuda preferente. Las ventas se han ralentizado recientemente, debido en parte a la moderación de la actividad del mercado inmobiliario, pero también a la nueva estrategia de la SAREB, que aspira a recuperar los avales inmobiliarios con capacidad interna en lugar de proceder a la venta de préstamos dudosos. En última instancia, la nueva estrategia puede ofrecer valores de recuperación más elevados, pero su aplicación deberá ser objeto de un estrecho seguimiento, ya que podría conllevar elevados costes de funcionamiento y suponer riesgos para la materialización de las recuperaciones previstas en la vida útil de la SAREB.

([16]) La SAREB es una sociedad de gestión de activos creada para enajenar los activos transferidos de las antiguas cajas de ahorros y contribuir a la recuperación de la economía. El 54 % de su capital social es propiedad de accionistas privados, pero el accionista principal (46 %) es el Fondo Público de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).

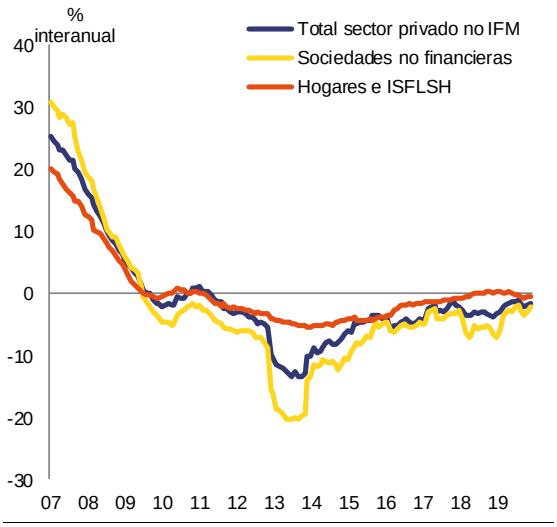
Cuadro 4.2.1: **Indicadores de solvencia financiera (todos los bancos de España)**

	2014	2015	2016	2017	2018q1	2018q2	2018q3	2018q4	2019q1	2019q2
Préstamos dudosos	8,1	6,3	5,7	4,4	4,4	4,1	4,0	3,7	3,6	3,4
de entidades extranjeras	10,4	8,1	5,0	3,2	3,1	2,8	2,9	2,9	2,9	2,8
de SNF y hogares	10,1	8,1	7,3	6,1	-	5,6	5,4	5,0	4,9	4,7
de SNF	16,4	12,8	10,9	7,9	7,4	6,8	6,5	5,9	5,7	5,3
de hogares	5,3	4,5	4,5	4,4	4,4	4,3	4,2	4,0	3,9	3,8
Ratio de cobertura	46,4	46,8	45,0	42,7	45,2	44,7	44,1	43,7	43,7	43,9
Rentabilidad de recursos propios	6,7	6,6	5,0	7,0	9,6	8,9	8,9	8,2	8,3	7,6
Rentabilidad de activos	0,5	0,5	0,4	0,5	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Ratio de capital total	13,6	14,5	14,7	15,4	15,1	15,1	15,2	15,4	15,2	15,4
Ratio CET1	11,8	12,7	12,8	12,6	12,0	11,8	12,0	12,2	12,1	12,2
Ratio de capital nivel 1	11,8	12,7	13,0	13,2	13,2	13,2	13,4	13,5	13,4	13,5
Ratio préstamos/depósitos	90,3	91,7	92,5	89,3	89,8	89,9	90,1	90,6	91,1	92,3

(1) Datos anualizados.
(2) Grupos bancarios y entidades de crédito independientes nacionales, filiales bajo control extranjero (de la UE y de fuera de la UE) y sucursales bajo control extranjero (de la UE y de fuera de la UE).
Fuente: BCE — Datos bancarios consolidados (CBD2); cálculos propios.

El volumen de crédito pendiente en el sector privado sigue disminuyendo. En septiembre de 2019 fue un 1,6 % inferior a un año anterior. La reducción se debió a la disminución del volumen de crédito a las sociedades no financieras (-2,5 % interanual en septiembre de 2019) (gráfico 4.2.1), lo que refleja el saneamiento de los préstamos dudosos, pero también la desaceleración de la concesión de nuevos préstamos, especialmente a las pymes. En cambio, el volumen de crédito nacional a los hogares se mantuvo sin cambios; mientras que los préstamos hipotecarios continuaron disminuyendo (en un 1,4 % interanual en septiembre de 2019), el crédito al consumo siguió aumentando (8,3 % interanual en septiembre de 2019). Según la Encuesta sobre Préstamos Bancarios (Banco de España, 2020), en el cuarto trimestre de 2019 se endurecieron los criterios de aprobación de créditos para las empresas, así como para los hogares para la adquisición de vivienda y consumo. Durante el cuarto trimestre disminuyó la demanda neta de préstamos a las empresas y de préstamos a los hogares para la compra de vivienda.

Gráfico 4.2.1: **Préstamos al sector privado**



Fuente: Banco de España, cálculos propios.

Se han elaborado o aprobado planes de resolución para todos los bancos españoles, que abarcan a la entidades significativas, menos significativas y pequeñas. El requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (MREL) establecido con arreglo a la Directiva 2014/59/UE sobre reestructuración y resolución bancarias puede plantear problemas a algunos bancos españoles más pequeños.

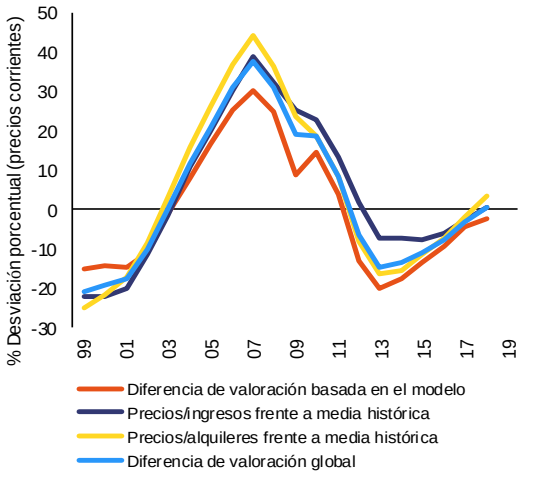
El sector financiero no bancario ha mostrado un perfil expansivo en los últimos años. En el contexto de tipos de interés bajos imperante en los últimos años, los resultados de las entidades de crédito especializadas (SLI, por sus siglas en inglés), las compañías de seguros, los fondos de inversión y los fondos de pensiones ha mostrado en general una mayor actividad, con niveles de rentabilidad ampliamente positivos, según los datos del Banco de España. El crédito concedido por las SLI ha aumentado de manera constante, y su rentabilidad es superior a la de las actividades de las entidades de depósito en España. Las principales compañías de seguros también han aumentado sus activos, mientras que su rentabilidad sobre la inversión se ha mantenido relativamente estable. En 2019, los activos de los fondos de pensiones y de los fondos de inversión aumentaron como resultado de sus rentabilidades positivas.

4.2.2. MERCADO DE LA VIVIENDA

En España, el mercado de la vivienda se sigue recuperando, aunque la actividad se ralentizó en 2019. Aunque el mercado de la vivienda y el sector de la construcción han seguido recuperándose del fuerte ajuste sufrido tras la crisis, varios indicadores de la actividad en el sector de la vivienda, tales como el número de compraventas de vivienda y de nuevas hipotecas, se ralentizaron en 2019. Ello probablemente se debió en cierta medida a las modificaciones de la legislación hipotecaria aplicadas en los primeros meses del año. La oferta de viviendas nuevas ha aumentado durante los tres últimos años (a una media interanual de aproximadamente el 9 % entre 2015 y 2018), pero comenzó a ralentizarse a mediados de 2018.

En 2019, los precios medios de la vivienda dejaron de acelerarse en España, aunque existían grandes diferencias entre comunidades autónomas. En el tercer trimestre de 2019, los precios de las viviendas no subvencionadas aumentaron un 4,7 % en tasa interanual. Los precios de las viviendas nuevas aumentaron un 6,6 % y los de las viviendas de segunda mano un 4,4 %, lo que en ambos casos indica una desaceleración respecto de su anterior tendencia de aceleración. A pesar de este aumento, los precios de la vivienda se mantienen por debajo de los máximos alcanzados antes de la crisis, tanto en términos nominales como en términos reales (en aproximadamente el 18 % y el 30 %, respectivamente). Según algunos indicadores de valoración de precios ([17]), los precios de la vivienda siguen infravalorados en España, aunque otros indicadores apuntan a que la brecha se ha cerrado (véase el gráfico 4.2.2). La evolución de los precios de la vivienda varía considerablemente entre comunidades autónomas, registrándose las mayores subidas en las grandes ciudades y en las zonas costeras, que han hecho menos asequibles las viviendas, especialmente en el mercado del alquiler y para las familias más jóvenes (véase el recuadro 4.2.1: «Asequibilidad de la vivienda durante la recuperación»).

Gráfico 4.2.2: **Diferencias de sobrevaloración basadas en variables relativas a precios/ingresos, precios/alquileres e indicadores fundamentales del mercado de la vivienda**



(1) Philiponnet y Turrini (2017)

Fuente: Cálculos propios.

([17]) El análisis de las valoraciones de precios se basa en una media de tres variables: i) diferencia en cuanto a asequibilidad (desviación de la ratio precios/ingresos respecto de su media a largo plazo); ii) diferencia en cuanto a rendimiento (desviación de la ratio precios/alquileres respecto de su media a largo plazo) y iii) estimaciones de las desviaciones de los precios de la vivienda respecto de los valores de equilibrio justificados por los indicadores fundamentales de la demanda y la oferta de vivienda (véase Philiponnet y Turrini, 2017). Aparte de estos indicadores, la Comisión Europea ha utilizado recientemente niveles de precios de la vivienda a fin de contabilizar el número de años de renta per capita necesarios para comprar una vivienda de 100 m². Esta ratio precios/ingresos alcanzó 9,9 años en España por término medio entre 2014 y 2017, situándose pues ligeramente por debajo de 10 años, umbral que refleja una mayor probabilidad de sobrevaloración en el mercado de la vivienda.

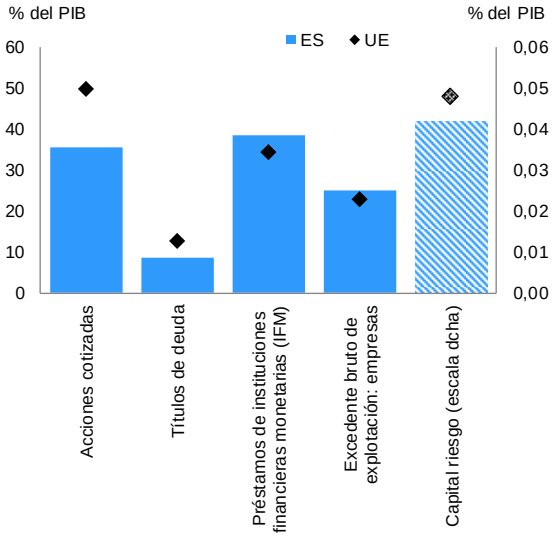
4.2.3. ACCESO A LA FINANCIACIÓN

El acceso a la financiación no es la preocupación más importante para las empresas. El último estudio dirigido por el BCE sobre el acceso a la financiación de las empresas en la zona del euro, que abarcaba el período comprendido entre abril y septiembre de 2019, muestra que las empresas españolas todavía siguen percibiendo como principales preocupaciones la de «encontrar clientes» y la «disponibilidad de personal cualificado o de gestores con experiencia», mientras que el acceso a la financiación lo perciben como una de las preocupaciones menos importantes. Al igual que en los restantes países de la zona del euro, en España la preocupación de las pymes es mayor que la de las grandes empresas. En este último grupo, esta preocupación aumentó durante los seis meses que abarcaba el estudio; por otra parte, sigue siendo muy común exigir una garantía a las pymes: a cerca de la mitad de las pymes que obtuvieron financiación bancaria en 2018 (el 48 %), se les exigió una garantía (CESGAR, 2019).

Los productos bancarios siguen constituyendo la principal fuente de financiación de las empresas, especialmente de las pymes. Según el último estudio sobre el acceso a la financiación de las empresas en la zona del euro, las tres fuentes de financiación más importantes son: los préstamos bancarios (importantes para el 55 % de las pymes, para el 45 % a nivel de la UE), las líneas de crédito (47 %) y el crédito comercial (45 %). Únicamente el 4 % de las pymes encuestadas manifestó que se servía de la financiación mediante acciones. Las empresas españolas, y especialmente las pymes, siguen dependiendo más, en comparación con la media de la UE, de la financiación mediante préstamos que de la financiación mediante acciones (véase el gráfico 4.2.3.). A diferencia de las otras tres grandes economías de la zona del euro, las pymes españolas manifiestan unas necesidades crecientes de préstamos bancarios y líneas de crédito.

Se ha avanzado en materia de financiación favorable al medio ambiente. En diciembre de 2019, el Tesoro Público anunció su estrategia de financiación para 2020, con el objetivo de realizar una primera emisión de bonos verdes como parte de un programa de financiación a largo plazo. El Tesoro seguirá las mejores prácticas del mercado en el diseño del marco de financiación a través de bonos verdes que se aplicará basándose en la experiencia de otros emisores soberanos y en las labores de armonización emprendidas a nivel europeo. Se elaborará un Plan de Acción Nacional en materia de financiación sostenible.

Gráfico 4.2.3: **Fuentes de financiación de la economía española (2018)**



Fuente: Ameco, BCE, Invest Europe.

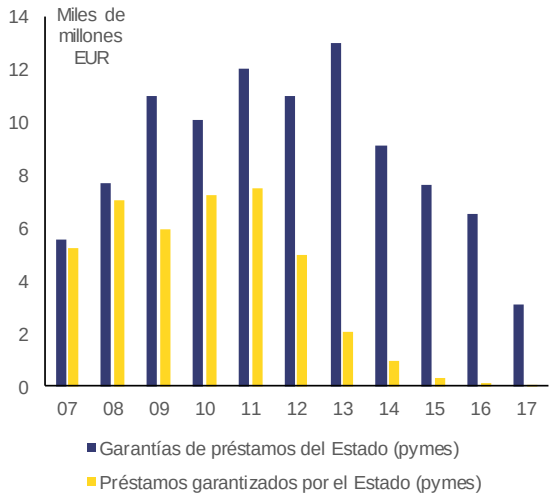
Sigue constituyendo un reto la financiación de la inversión en activos inmateriales con financiación externa. Los activos inmateriales no pueden garantizarse fácilmente y tienen una utilidad limitada para asegurar la financiación externa. Esto es más patente en el caso de la financiación mediante deuda y de las empresas con gran volumen de activos inmateriales (OCDE, 2019b). Durante la crisis financiera y la recuperación, las empresas intensivas en activos inmateriales se sirvieron casi exclusivamente de sus fondos propios para financiar sus inversiones en activos inmateriales, mientras que los activos fijos se siguieron financiando con fondos prestados, aunque en menor medida que en años anteriores (Banco de España, 2018). También existen algunas características institucionales que parecen afectar a la estructura de capital y la inversión de las empresas en la mayoría de los países. Las exigencias de capital bancario y las características institucionales generalmente animan a los acreedores a ofrecer mejores condiciones crediticias y acceso a la financiación en el caso de préstamos hipotecarios. Ello puede orientar la estructura de capital de las empresas en favor de este tipo de financiación, y la composición de los activos en favor de la adquisición de propiedades inmobiliarias y comerciales, y ello en detrimento de otros activos más productivos, tales como los activos inmateriales.

A pesar de los avances de los últimos años, el capital riesgo sigue infradesarrollado en España. Los proyectos digitales y relacionados con las TIC representan más de tres cuartas partes de las nuevas inversiones en capital riesgo (Comisión Europea, 2017a), y la financiación con capital riesgo se encuentra significativamente desequilibrada: se concentra en las fases de creación y posteriores, mientras que es relativamente escasa en la fase de lanzamiento (Flachenecker *et al*, 2020). El mercado español de financiación con capital riesgo de las pymes, y especialmente de las empresas muy pequeñas, no resulta atractivo para los inversores (véase también la sección 4.4.1).

Las prácticas de pago en España afectan a la liquidez de las pymes. Según los resultados del último estudio sobre el acceso a la financiación de las empresas en la zona del euro, el 40 % de las pymes españolas experimentaban dificultades regulares u ocasionales como consecuencia de la demora en los pagos de entidades privadas o públicas. Ello afecta a su capacidad de pagar a sus proveedores. Aunque es elevada, esta cifra es inferior a la media de la zona del euro. También se ha indicado que los pagos atrasados afectan a la inversión, a la contratación de personal, al reembolso de los préstamos, a la producción o a las operaciones. España ha realizado avances considerables en la reducción de los retrasos en los pagos, pero el período medio de pago de las facturas sigue siendo sustancial, tanto a nivel de las Administraciones Públicas como de las entidades privadas. En 2018, el período medio de pago era superior a los 80 días entre empresas del sector privado, rebasando pues sustancialmente el período de pago legal de 60 días. En el caso de los organismos públicos, el período era de 53,5 días, frente a un período legal de 30 días.

España ha adoptado nuevas medidas para mejorar el acceso de las pymes a la financiación no bancaria. Algunas medidas favorables a la expansión de las empresas pequeñas [tales como fondos de apoyo sociales y sostenibles a través del Fondo ICO-PYME; red CERVERA del CDTI (Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial) y programas de misiones] se han introducido, mientras que otras se han continuado (tales como el aumento del fondo de fondos FOND-ICO Global, el aumento de capital del Programa Invierte o el reforzamiento de las líneas de acción de ENISA). No obstante, el volumen global de la financiación pública facilitada a las empresas no financieras, especialmente a las pymes (mediante préstamos y garantías) se ha reducido en los últimos años, en un contexto de mayor disponibilidad de fondos líquidos y de la concesión de unas condiciones crediticias más favorables por los bancos del sector privado.

Gráfico 4.2.4: **Apoyo público a las pymes**



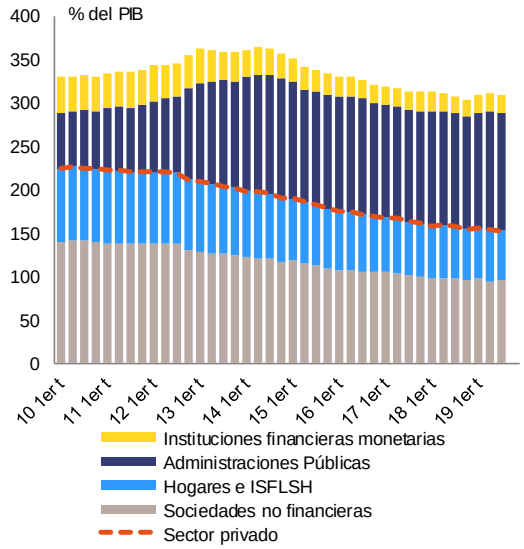
Fuente: OCDE, «Financing SMEs and Entrepreneurs 2012: an OECD scoreboard» (Financiación de pymes y emprendedores en 2019: cuadro de indicadores de la OCDE).

4.2.4. DESAPALANCAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO *

Aunque el nivel de deuda privada ha seguido disminuyendo, persisten las necesidades de desapalancamiento. El volumen total de deuda del sector privado no financiero ascendía al 152,4 % del PIB en términos no consolidados al final del tercer trimestre de 2019 (57,4 % del PIB en el caso de los hogares y 95,0 % del PIB en el caso de las sociedades no financieras, SNF) (véase el gráfico 4.2.5). Esta cifra es 74 puntos porcentuales inferior al máximo alcanzado en el segundo trimestre de 2010. En términos consolidados, se estima que la deuda del sector privado disminuyó cuatro puntos porcentuales del PIB en 2019 (hasta el 130 %). Aunque esta cifra es ligeramente inferior al valor de referencia incluido en el cuadro de indicadores del procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM) (133 %), sigue siendo muy elevada, y sigue rebasando sustancialmente el valor de referencia prudencial y el valor de referencia basado en los principales indicadores económicos ([18]), indicando la persistencia de necesidades de desapalancamiento, tanto para los hogares como para las sociedades no financieras (SNF).

([18]) Los valores de referencia basados en los principales indicadores económicos se obtienen a partir de regresiones que tienen en cuenta los principales factores determinantes de la expansión del crédito y un nivel inicial determinado de deuda. Los límites máximos prudenciales representan el nivel máximo de deuda por encima del cual es relativamente elevada la probabilidad de una crisis bancaria. La metodología se describe en Comisión Europea (2017); a continuación se propusieron revisiones de la metodología en Comisión Europea (2018). En 2019, la deuda privada española rebasó el valor de referencia basado en los principales indicadores económicos en aproximadamente el 25% del PIB, y el nivel máximo prudencial, en aproximadamente el 30%.

Gráfico 4.2.5: **Desglose de la deuda por sectores**

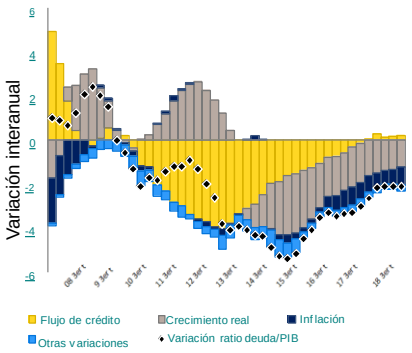


Fin del período. Deuda = F3 + F4.
Sector privado = SNF + hogares + instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (ISFLSH).
Fuente: Banco de España, cálculos propios.

En el caso de los hogares, el ritmo de reducción de la deuda se ha estabilizado. La deuda consolidada de los hogares disminuyó solo ligeramente, en 2,2 puntos porcentuales en tasa interanual en el tercer trimestre de 2019, situándose en el 57,4 % del PIB, debido principalmente al crecimiento del PIB nominal (gráfico 4.2.6.). La ratio de deuda de los hogares se mantiene por encima de los valores de referencia prudenciales y de los basados en los principales indicadores económicos.

El aumento de los nuevos créditos a los hogares está principalmente impulsado por los préstamos al consumo. El ritmo de reducción del nivel de préstamos hipotecarios disminuyó en 2018 y 2019. Con todo, aunque el nivel de préstamos hipotecarios alcanzó un máximo en 2010 que superaba en 23 puntos porcentuales del PIB a la media de la zona del euro, esta diferencia se redujo a tres puntos porcentuales en 2019. Al mismo tiempo, el nivel del crédito al consumo ha aumentado en aproximadamente dos puntos porcentuales del PIB desde el mínimo alcanzado en 2014, alcanzando el 7,5 % del PIB en 2019. Esto es el resultado de un rápido ritmo de aumento de los nuevos créditos en los últimos años, con tasas de dos dígitos. En junio de 2019, el volumen del crédito al consumo aumentó un 11,6 % en tasa interanual, y ello aunque el ritmo de nuevos préstamos al consumo disminuyó a lo largo del año. Aunque el crédito al consumo ha contribuido a la recuperación económica en los últimos años al respaldar la demanda interna, su rápido aumento puede hacer a los hogares, especialmente a los endeudados en exceso, más vulnerables a perturbaciones adversas y a cambios de las condiciones económicas.

Gráfico 4.2.6: **Hogares: Desglose de las variaciones interanuales de la ratio deuda/PIB**



Fuente: Eurostat.

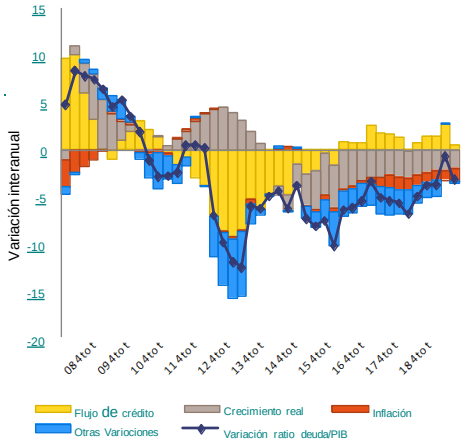
La carga financiera de los hogares españoles siguió disminuyendo en 2019, mientras que los activos líquidos han aumentado la parte que representan en la cartera financiera de los hogares. Con unos bajos tipos de interés y unos préstamos de tipo de interés variable aún predominantes en el mercado hipotecario español, la carga financiera ([19]) soportada por los hogares para atender al servicio de su deuda siguió disminuyendo en 2019, a lo que contribuyó en particular una renta disponible bruta creciente. Al mismo tiempo, continuó la disminución de la proporción de las nuevas hipotecas de tipo de interés variable, lo que redujo la exposición de los hogares a las variaciones de los tipos de interés. La creación de empleo y el aumento de la renta disponible bruta permitieron que siguiera disminuyendo la parte que representan los préstamos dudosos en la deuda de los hogares, hasta el 4,7 % en el segundo trimestre de 2019, frente al 4,9 % registrado a finales de 2018. La composición de la posición financiera de los hogares se modificó, orientándose hacia una mayor proporción de activos más líquidos, tales como depósitos, que aumentaron en alrededor del 5,5 % en tasa interanual en los primeros nueve meses de 2019, mientras que disminuyó su tenencia de acciones y otros valores mobiliarios.

([19]) La carga de intereses es el cociente entre los pagos de intereses y la renta disponible bruta.

La reducción de la deuda de las empresas se está produciendo al mismo tiempo que se realizan nuevas adquisiciones de fondos prestados a través de la emisión de valores. La deuda de las SNF disminuyó, del máximo alcanzado en 2009 en términos consolidados (119 % del PIB) al 73,2 % del PIB en el tercer trimestre de 2019 ([20]). Tras haber disminuido de cuatro a cinco puntos porcentuales del PIB al año en 2015-2018, el ritmo de ajuste de la ratio deuda/PIB disminuyó hasta 2,4 puntos porcentuales en 2019. Como en el caso de los hogares, el endeudamiento de las empresas se mantuvo por encima del valor de referencia prudencial y del valor de referencia basado en los principales indicadores económicos (véase el gráfico 4.2.7). El volumen de deuda en términos nominales aumentó, como consecuencia de un aumento de la emisión de acciones, mientras que el volumen de los préstamos bancarios a las SNF disminuyó (en un 2,7 % de septiembre de 2018 a septiembre de 2019). Así, en 2019 el desapalancamiento estuvo impulsado principalmente por el crecimiento del PIB, pero los nuevos préstamos a las empresas también disminuyeron, debido a la fuerte reducción de las líneas de crédito y de otros nuevos instrumentos de préstamo en favor de las pymes (por ejemplo, préstamos por debajo de un millón), mientras que los nuevos préstamos a las grandes empresas (tales como los préstamos por encima de un millón) aumentaron un 0,9 % (tasa interanual de la media de 12 meses). Por sector, el crédito al sector de servicios contribuyó de forma positiva al aumento del crédito bancario a las SNF en el segundo trimestre de 2019 por primera vez desde 2016, y el crédito neto a la industria también fue positivo, mientras que las actividades inmobiliarias siguieron constituyendo una rémora para los préstamos bancarios a las empresas.

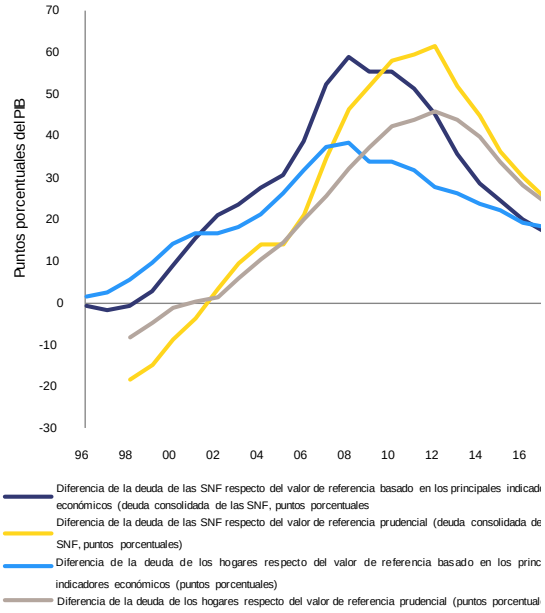
([20]) Los derivados financieros no se incluyen en estas cifras.

Gráfico 4.2.7: **Sociedades no financieras: Desglose de las variaciones interanuales de la ratio deuda/PIB**



Fuente: Eurostat.

Gráfico 4.2.8: **Diferencias de la deuda de los hogares y de la deuda de las SNF respecto del valor de referencia basado en los principales indicadores económicos y respecto del valor de referencia prudencial**



1) Diferencia basada en la ratio de deuda consolidada por sector. Un valor positivo significa que persisten las necesidades de desapalancamiento.

Fuente: Comisión Europea.

La carga financiera del sector empresarial ha seguido disminuyendo. La carga financiera ([21]) soportada por el sector empresarial para atender al servicio de su deuda disminuyó en 2018. Se esperaba que disminuyese de forma moderada en 2019, dado que el coste medio del crédito bancario disminuyó ligeramente en el primer semestre de 2019 y los tipos de interés se mantuvieron bajos en el segundo semestre del año.

([21]) La carga de intereses del sector empresarial se mide con la ratio pagos de intereses / excedente bruto de explotación.

España ha logrado progresos significativos en materia de legislación relativa a la insolvencia, pero se requiere un seguimiento estrecho para garantizar que las reformas recientes den los resultados previstos. Los Reales decretos ley 4/2014 y 25/2015 facilitaron a las pymes los trámites necesarios antes y después de la declaración de quiebra. En el informe «Doing Business» de 2019 del Banco Mundial, España fue clasificada en el lugar décimo octavo en materia de procedimientos de insolvencia. Se han realizado progresos notables en el caso de medidas tales como las relativas a la duración de los procedimientos de insolvencia [471 días en 2015, 440 días en 2017 y 404 días en 2018 según los datos nacionales ([22])], pero se requiere tiempo para que las reformas produzcan plenamente sus efectos, teniendo en cuenta que la duración mediana de los procedimientos ordinarios de insolvencia sigue siendo elevada (806 días, frente a 899 días en 2017). La Comisión, a través del programa de apoyo a las reformas estructurales, está apoyando a las autoridades españolas en la evaluación de la eficacia de las recientes reformas. Se esperan nuevas mejoras de la reglamentación [como, por ejemplo, la aplicación de la Directiva (UE) 2019/1023 relativa a los procedimientos de reestructuración e insolvencia].

([22]) «Anuario Concursal» del Colegio Oficial de Registradores de España, de 2015, 2017 y 2018.

Recuadro 4.2.1: **Asequibilidad de la vivienda durante la recuperación económica**

Tras la fuerte corrección sufrida durante la crisis, los precios de la vivienda han vuelto a subir, impulsados por la recuperación de la demanda de vivienda en un contexto de fuerte creación de empleo y bajos tipos de interés. Desde el mínimo registrado en 2013 hasta 2018, la subida acumulada de los precios de la vivienda en España fue del 23 % (4,3 % anual), tasa superior a la tasa de crecimiento del PIB nominal per cápita (17 %). El deterioro a nivel nacional de la ratio precios/ingresos —que puede considerarse una medida de la asequibilidad de la vivienda— oculta, sin embargo, fuertes diferencias entre comunidades autónomas. En la mayoría de ellas, el crecimiento del PIB per cápita durante la recuperación fue superior a la subida de los precios de la vivienda, lo que situó a los hogares en mejores condiciones para comprar una vivienda [gráfico 4.2. 9.a)]. No obstante, los precios de la vivienda subieron mucho más deprisa que el PIB per cápita en algunas zonas turísticas, tales como las Islas Baleares y las Canarias, y en regiones o ciudades con mercados laborales dinámicos y alta densidad de población, tales como Madrid y Cataluña.

Gráfico 4.2.9.a: **PIB per cápita y subida de los precios de la vivienda**

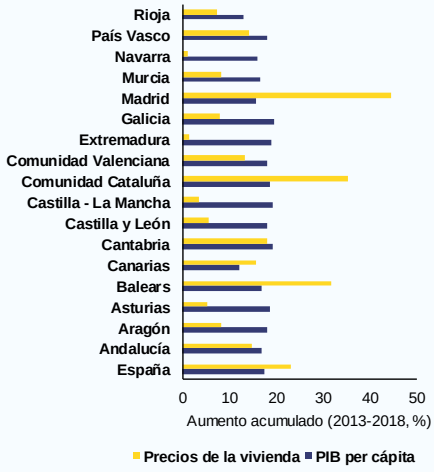
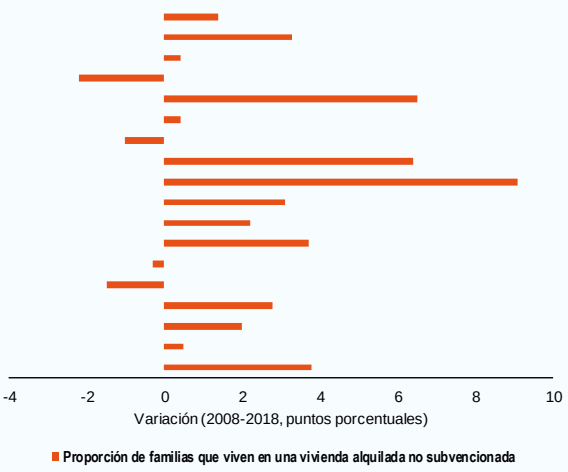


Gráfico 4.2.9.b: **Variación de la proporción de hogares que viven en una vivienda arrendada**



Fuente: INE, Comisión Europea.

La creciente demanda de alojamiento en algunas zonas también ha afectado al mercado del alquiler. Según el componente de alquileres de viviendas del índice de precios de consumo armonizado, durante la recuperación los alquileres aumentaron en España más lentamente que en la mayoría de los restantes Estados miembros de la UE. Sin embargo, en las zonas y ciudades a las que se ha hecho referencia anteriormente, en donde el mercado de la vivienda es más dinámico, los nuevos alquileres no subvencionados han aumentado más deprisa y de forma más acusada que los precios de venta, a pesar de cierta moderación en 2018. Como demuestran los datos sobre los precios de oferta que figura en los sitios web, en el período comprendido entre 2013 y mayo de 2019, los precios de los alquileres aumentaron un 45 % en Madrid y un 50 % en

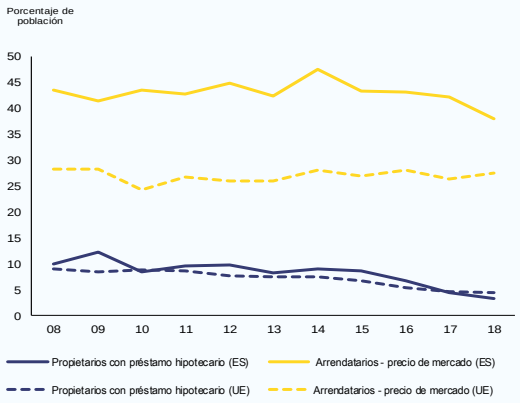
Barcelona, mientras que en otras grandes ciudades costeras también aumentaron más del 40 % (Banco de España, 2019c). En general, se trata de ciudades con gran demanda de alojamiento turístico, incluidos los alquileres vacacionales entre particulares en los centros históricos de las ciudades. La subida de los precios de los alquileres fue menor en las ciudades con menor población o en la España interior, aunque, con todo, la subida fue, en general, superior a la subida de los precios de venta (Banco de España, 2019b). Como consecuencia de ello, mientras que los precios de venta no han alcanzado los niveles anteriores a la crisis en Madrid y Barcelona, los precios de los alquileres los han rebasado.

Desde la crisis, los hogares españoles han aumentado su propensión a alquilar su vivienda. La proporción de hogares que vivían de alquiler a precio de mercado aumentó en cerca de cuatro puntos porcentuales de 2008 a 2018 (gráfico 1.b), situándose en torno al 15 % y variando desde el 5,7 % hasta el 24,3 % en función de la comunidad autónoma. Esta tendencia creciente también se observa en otros países de la UE, donde la proporción de arrendatarios de vivienda en la población (22 % por término medio en la UE) es superior a la observada en España. Sin embargo, reflejando las tendencias de subida de los alquileres y los precios de la vivienda descritas anteriormente, las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña registraron mayores aumentos en la proporción de personas que viven en una vivienda arrendada. Por grupos de edad, el aumento es especialmente notable en el caso de los jóvenes: de los hogares donde el cabeza de familia tenía entre 16 y 29 años ([1]), la proporción de arrendatarios que arrendaban a precios de mercado era de aproximadamente el 45 % en 2018, mientras que en 2008 era solo de una tercera parte (INE, 2019). La proporción de personas que vivían en una vivienda arrendada a precio de mercado también aumentó entre los hogares con niños, especialmente entre aquellos de bajos ingresos (inferiores al 60 % de los ingresos medianos). Las cicatrices que dejó el estallido de la burbuja inmobiliaria durante la crisis probablemente van a ser un factor determinante de una demanda creciente de viviendas en alquiler, mientras que otros factores variarán en función del grupo de población considerado. En cuanto al papel de las diferentes medidas, la supresión en 2013 de las deducciones tributarias por los intereses pagados en préstamos hipotecarios destinados a la adquisición de la primera vivienda puede haber tenido el efecto de fomentar la demanda de viviendas en alquiler.

La población española que vive en una vivienda arrendada soporta con mayor frecuencia que la media de la UE unos costes de vivienda excesivos. Según el estudio EU – SILC (estadísticas de la UE sobre renta y condiciones de vida), la proporción de propietarios con una hipoteca o un préstamo que tienen unos costes de vivienda excesivos —superiores al 40 % de su renta disponible equivalente— ha disminuido desde 2008 (gráfico 4.2.10), especialmente en el período 2015-2018, gracias a la baja de los tipos de interés y al aumento de las rentas disponibles. Dicha proporción, que era del 3,5 % en 2018, se sitúa ligeramente por debajo de la media de la UE. En cambio, para los arrendatarios que alquilan a precios de mercado, esta proporción apenas ha disminuido en España, salvo en 2018. La cifra para 2018 (38,1 %) es muy superior a la media de la UE (27,4 %).

Garantizar la disponibilidad de viviendas asequibles y de calidad constituye una necesidad fundamental y forma parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. En toda Europa se intenta abordar este reto con medidas que van desde medidas relacionadas con la oferta de viviendas sociales, hasta medidas de subvenciones al alojamiento y medidas reglamentarias, con inclusión de controles de los alquileres. La elección de los instrumentos legislativos debe realizarse en función del contexto específico en el que se apliquen y de los retos que plantee dicha aplicación, y tras una evaluación detenida de sus efectos previstos y de las posibles repercusiones no deseadas, sin pasar por alto las experiencias adquiridas o los datos a nivel internacional. Por ejemplo, aunque las experiencias recientes en materia de controles de los alquileres han mejorado la asequibilidad de la vivienda para los arrendatarios a corto plazo en las zonas en las que se aplican, también han aumentado los precios en otras zonas. Por otra parte, los controles de los alquileres pueden reducir la oferta de viviendas en alquiler a medio y largo plazo y tener efectos colaterales no deseados sobre los precios y la demanda en el mercado de la vivienda (véase Banco de España, 2020).

Gráfico 4.2.10: **Población cuyos costes de alojamiento supera el 40 % de sus ingresos.**



Fuente: Eurostat (EU – SILC, estadísticas de la UE sobre renta y condiciones de vida), Comisión Europea.

([1]) Incluidos los hogares formados por jóvenes que comparten una vivienda.

4.3. POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO, POLÍTICAS DE EDUCACIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES

4.3.1. EMPLEO *

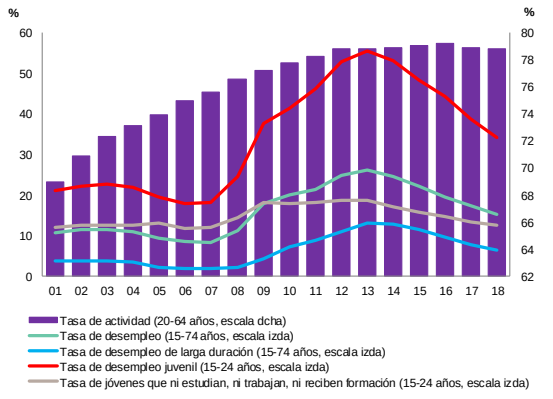
Evolución del mercado de trabajo

El desempleo ha seguido disminuyendo, pero sigue siendo muy elevado y muchos de los contratos de trabajo son contratos temporales. El alto componente de empleo del crecimiento de la economía española durante la recuperación ha situado a esta economía en una senda de crecimiento sostenido. La tasa de empleo desestacionalizada de las personas de edad comprendida entre 20 y 64 años ha seguido aumentando, hasta el 67,8 % en el tercer trimestre de 2019, frente al 67,2 % en el tercer trimestre de 2018, y el desempleo (personas de 15-74 años) ha bajado al 13,8 % en el cuarto trimestre de 2019 (frente al 14,5 % en el cuarto trimestre de 2018) (véase el gráfico 4.3.1). En cualquier caso, ambos indicadores muestran peores resultados que los correspondientes a la media de la UE (véase el recuadro 4.3.1), especialmente en algunas regiones (véase la sección 4.4.3). El desempleo de larga duración y el desempleo juvenil también han registrado una fuerte reducción, pero el desempleo de larga duración aún afectaba a 1,2 millones de personas en el tercer trimestre de 2019, lo que representa el 5,2 % de la población activa. El 30,5 % de la población activa de menos de 25 años estaba desempleada en el tercer trimestre de 2019 (frente al 14,4 % en la UE). Aunque la proporción de jóvenes que ni estudia, ni trabaja, ni recibe formación también ha disminuido significativamente, hasta el 12,4 % en 2018, sigue siendo una de las más elevadas de la UE. Por último, la calidad del empleo sigue siendo motivo de preocupación, ya que España registra la proporción más elevada de contratos temporales y la tercera tasa de pobreza de personas ocupadas más alta de la UE (véase la sección 4.3.3).

El mercado laboral español depende todavía en gran medida de contratos temporales, muchos de los cuales son de muy corta duración. El empleo temporal ha sido la base de la creación y destrucción de empleo durante varias décadas (Banco de España, 2019a). En 2018, tenían un contrato temporal el 26,9 % de las personas empleadas (de edad comprendida entre 15 y 64 años), lo que representa casi el doble de la media de la UE. La ligera disminución observada en los últimos trimestres (26,1 % en el tercer trimestre de 2019) está impulsada por el peso decreciente de los contratos de duración determinada en el aumento neto del empleo. Los contratos temporales también están relativamente extendidos en sectores con un grado de estacionalidad menos acusado (por ejemplo, sanidad, educación y sector manufacturero) y en empleos altamente cualificados. El 30 % de todos los contratos temporales firmados en 2019 tenían una duración inferior a una semana, frente al 17 % registrado en 2007 ([23]). Los contratos de muy corta duración han aumentado en numerosos sectores, particularmente en el sector manufacturero. Aunque la proporción de trabajadores contratados de forma temporal que pasan a un contrato permanente después de un año mejoró en 2018 —alcanzando el 17,4 %, frente al 14,6 % de 2017—, esta se mantiene 8,6 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE.

([23]) Las medidas encaminadas a desalentar la utilización de contratos de muy corta duración no están resultando eficaces. En enero de 2019, el aumento de las cargas sociales para cubrir contingencias comunes de los contratos de duración igual o inferior a cinco días se incrementó del 36% al 40%.

Gráfico 4.3.1: **Principales indicadores del mercado de trabajo**



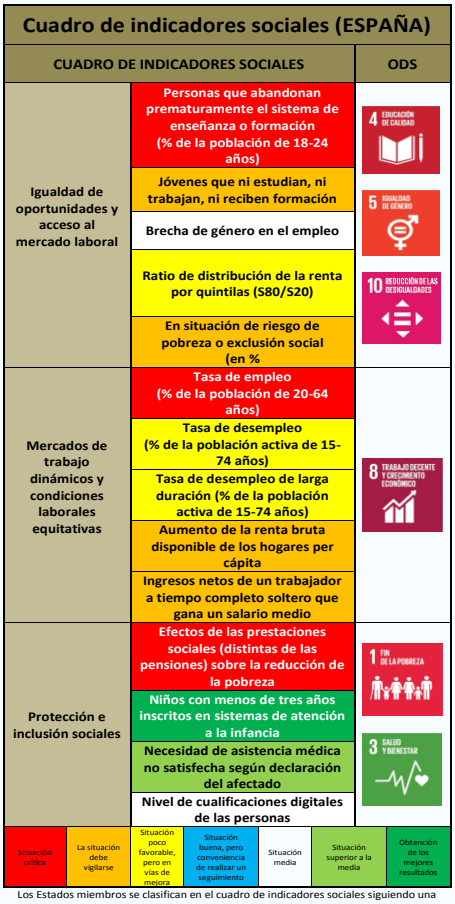
(1) Jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación.

Fuente: Eurostat - Encuesta de Población Activa (lfsi_emp_a, une_rt_a, edat_lfse_20, une_ltu_a).

La proporción de empleados del sector público con contrato temporal sigue aumentando a pesar del compromiso contraído para reducirla. En el cuarto trimestre de 2019, el 27,8 % de los empleados del sector público tenían un contrato temporal, lo que representa 1,5 puntos porcentuales más que en el cuarto trimestre de 2018, y aproximadamente ocho puntos porcentuales más que en 2014 (datos del INE). La proporción actual se sitúa muy lejos de la meta del 8 % establecida para cuando hayan finalizado las oposiciones para la selección de personal de 2020 (véase Comisión Europea, 2019a). Las oposiciones autorizadas durante los dos últimos años, tanto a nivel central como a nivel autonómico, todavía no bastan para reducir el empleo de duración determinada en el sector público. A nivel nacional, en 2017-2019 se autorizaron 181 700 puestos de trabajo permanentes entre la Administración Central y las administraciones autonómicas. Se dio prioridad a los sectores de sanidad y educación gestionados por las comunidades autónomas (véanse las secciones 4.3.2 y 4.3.4). En fecha de noviembre de 2019, se habían organizado exámenes para 67 200 de estos puestos de trabajo, de los cuales se han cubierto ya 24 500.

Recuadro 4.3.1: **Seguimiento de los resultados a la luz del Pilar europeo de derechos sociales**

El Pilar europeo de derechos sociales es una brújula que orienta un proceso renovado de convergencia hacia unas mejores condiciones de vida y de trabajo en la Unión Europea. Dicho Pilar establece 20 principios y derechos esenciales en los ámbitos de igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo, condiciones de trabajo justas, y protección e inclusión sociales. En estos ámbitos, los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU se superponen en gran medida con los principios del Pilar europeo de derechos sociales y los complementan en parte, contribuyendo a garantizar que las políticas económicas y sociales evolucionen en torno al objetivo de neutralidad climática de aquí a 2050 para Europa.



Los Estados miembros se clasifican en el cuadro de indicadores sociales siguiendo una metodología estadística acordada con el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social. Se consideran conjuntamente los niveles y variaciones de los indicadores en comparación con las medias de la UE respectivas y se clasifica a los Estados miembros en siete categorías. Para más detalles metodológicos se puede consultar la Propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de la Comisión y del Consejo

El cuadro de indicadores sociales en que se basa el Pilar europeo de derechos sociales revela una serie de retos laborales y sociales en España. El fuerte crecimiento económico ha contribuido en los últimos años a una reducción superior a la media en las tasas de desempleo global y de larga duración. Sin embargo, la tasa de empleo se mantiene muy por debajo de la media de la UE. Teniendo en cuenta la significativa segmentación del mercado laboral, el estancamiento de las rentas y la limitada capacidad redistributiva de las prestaciones sociales, la desigualdad de rentas es elevada, si bien está disminuyendo. La proporción de personas en situación de riesgo de pobreza o exclusión social se mantiene a un nivel significativo, especialmente entre los niños, y la elevada frecuencia de situaciones de pobreza en las personas empleadas plantea retos relativos a la calidad del empleo. En cuanto a los factores positivos, España obtiene mejores resultados que la media de la UE en materia de acceso a los servicios de asistencia sanitaria y a los servicios de guardería. Sin embargo, persisten disparidades entre las distintas zonas del país en lo relativo al acceso y la calidad de estos servicios.

La elevada tasa de abandono escolar dificulta la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo y en la sociedad en general. Aunque la tasa de abandono escolar prematuro ha disminuido en los últimos años, sigue siendo la más elevada de la UE, y presenta grandes

disparidades regionales. Como consecuencia de ello, la proporción de jóvenes que ni estudia, ni trabaja, ni recibe formación se mantiene elevada, a pesar de la favorable evolución global del mercado de trabajo. Por otra parte, los bajos niveles educativos aumentan significativamente el riesgo de sufrir pobreza y exclusión social en el futuro.

La legislación española refleja la realización de esfuerzos para fomentar la igualdad de géneros. España se sitúa como uno de los países más avanzados desde el punto de vista de la igualdad de derechos de hombres y mujeres ante la ley (Banco Mundial, 2019a). Las medidas adoptadas al principio de 2019 promueven la igualdad de derechos en el puesto de trabajo. Todos los empleadores tienen la obligación de mantener registros de los salarios medios de hombres y mujeres, y las empresas de más de 50 trabajadores (anteriormente, más de 250 trabajadores) tienen que negociar planes de igualdad con los representantes de los trabajadores. El permiso parental de 16 semanas para cada uno de los padres sustituirá a los permisos de maternidad y paternidad de aquí a 2021. Entre tanto, el progenitor que no sea la madre biológica tendrá derecho a un permiso de ocho semanas en 2019 (en 2018 era de cinco semanas) y de 12 semanas en 2020, para alcanzar 16 semanas en 2021.

La utilización generalizada de contratos temporales puede explicarse por factores institucionales y prácticas ya establecidas. El peso de las actividades estacionales en el empleo solo explica alrededor del 10 % de la diferencia respecto de la media de la UE en la utilización de contratos temporales (véase Comisión Europea 2018a). Además, la amplia gama de justificaciones para utilizar un contrato temporal y los incentivos a la contratación asociados proporcionan múltiples oportunidades para la contratación de corta duración. Ha habido propuestas para reducir los tipos de contratos a solamente tres (contratos por tiempo indefinido, contratos temporales y contratos de aprendizaje), pero la existencia de un Gobierno en funciones ha impedido su aprobación. La diferencia en la indemnización por despido entre los contratos por un tiempo indefinido y los contratos temporales ([24]) también podría alentar a los empleadores a contratar trabajadores con un contrato temporal (Jimeno, J.F., *et al.*, 2015). Mientras que la percepción que tienen los empleadores de la larga duración y la incertidumbre de los resultados de los procedimientos judiciales se señalan frecuentemente como factores que explican su preferencia por los contratos temporales, los datos sobre procedimientos judiciales en asuntos de despido con contrato por tiempo indefinido muestran que dichos procedimientos suelen ser notablemente más cortos en España que en otros países de la UE (196 días en 2018, frente a una media de 314 días para la UE, Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia, CEPEJ). Unas prácticas de contratación bien establecidas pueden contribuir a la generalización de los contratos temporales. Los empleadores frecuentemente encargan actividades no fundamentales a empresas de prestación de multiservicios ([25]) y recurren a agencias de trabajo temporal para cubrir sus puestos vacantes. Tanto unas como otras suelen recurrir a contratos de corta duración, y frecuentemente de muy corta duración. Las condiciones de trabajo y el funcionamiento de la negociación colectiva en las empresas de multiservicios se han sometido reiteradamente a los tribunales (Observatorio de la Negociación Colectiva, 2018; UGT, 2019).

El empleo a tiempo parcial involuntario y la existencia de falsos trabajadores autónomos entre los trabajadores de plataformas son otros ámbitos de preocupación. Aunque la proporción de trabajadores a tiempo parcial en el empleo total es inferior a la media de la UE, más de la mitad de estos trabajadores (55,8 %) preferiría trabajar un mayor número de horas (24,8 % en la UE). La economía de las plataformas está creando nuevas oportunidades de empleo, pero las condiciones de trabajo de los trabajadores de estas plataformas requieren un estrecho seguimiento. La situación laboral de algunos de ellos (esto es, si deben ser considerados trabajadores por cuenta ajena o trabajadores autónomos) se está examinando en los tribunales.

([24]) La indemnización por despido para los contratos por tiempo indefinido varía de 20 días de salario por año trabajado (despidos procedentes) a 33 días (despidos improcedentes). Los trabajadores con un contrato temporal reciben una indemnización fija equivalente a 12 días de salario por año trabajado.

([25]) Las empresas que prestan multiservicios ofrecen servicios a empresas clientes en una amplia diversidad de sectores (por ejemplo, limpieza, seguridad, transporte, etc.).

La segmentación del mercado laboral afecta a la cohesión social. Los trabajadores con contrato temporal en España afrontan riesgos mucho más elevados de pobreza en situación de empleo que aquellos que tienen un contrato permanente, y en mayor medida que en otros países de la UE (véase la sección 4.3.3). Los datos disponibles también demuestran que, en comparación con los de otros países de la UE, los trabajadores españoles situados en los escalones inferiores del mercado laboral (esto es, los desempleados y los trabajadores con un contrato temporal) tienen pocas opciones de movilidad ascendente (por ejemplo, para pasar de un contrato de duración determinada a un contrato por tiempo indefinido) y un riesgo relativamente elevado de movilidad descendente [Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound), 2019b]. Se estaba estudiando una introducción gradual de una cuenta de la Seguridad Social individual y transferible ([26]), con el fin de abordar los efectos negativos de las interrupciones de la carrera profesional y los frecuentes cambios de empleo sobre los derechos de Seguridad Social.

Las inspecciones de trabajo reforzaron la lucha contra el abuso de la contratación temporal. Las inspecciones en el marco del Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2020 llevaron a la conversión de aproximadamente 273 000 contratos temporales en contratos permanentes entre agosto de 2018 y octubre de 2019, lo que representa un 97 % más que en el período de 15 meses anterior. Las inspecciones de trabajo también llevaron a una ampliación del horario laboral en el caso de aproximadamente 66 000 contratos de trabajo a tiempo parcial entre agosto de 2018 y octubre de 2019 ([27]) (111 % más que en los 15 meses anteriores) y detectaron alrededor de 34 800 casos de falsos trabajadores autónomos (seis veces más). Sin embargo, aún no se deja sentir el efecto disuasorio de este mayor número de controles sobre la utilización de contratos temporales. La incidencia del trabajo no declarado parece comparativamente elevada en España; el 41 % de los encuestados por Eurobarómetro declaran conocer personalmente a personas en esta situación, lo que representa ocho puntos porcentuales por encima de la media de la UE (Eurobarómetro, 2020).

([26]) El fondo de empleo denominado «de la mochila austríaca» es un fondo individual transferible entre puestos de trabajo que se financia con un impuesto sobre las nóminas. El trabajador puede utilizar el fondo en caso de perder su empleo o jubilarse.

([27]) una nueva norma, que obliga a los empleadores a registrar las horas trabajadas diariamente por sus trabajadores refuerza la actuación de las inspecciones de trabajo en este ámbito. El principal objetivo es verificar el cumplimiento de la normativa sobre horas extraordinarias. El 18% de las empresas investigadas de mayo a octubre de 2019 cometió infracciones en este ámbito.

El salario mínimo seguirá aumentando en 2020, aunque todavía no se ha cuantificado el impacto que ha tenido en el empleo la subida de 2019. Cuando en enero de 2019 entró en vigor la subida del salario mínimo del 22,3 %, proseguía el fuerte aumento del empleo, particularmente el de los jóvenes y las personas poco cualificadas, así como en las comunidades autónomas con mayor número de trabajadores que reciben el salario mínimo. El aumento del empleo empezó a ralentizarse a mediados de 2019, aunque aún no se dispone de datos suficientes para valorar qué parte de esta ralentización se debe a la subida del salario mínimo. Los datos relativos a la Seguridad Social apuntan a ciertos efectos sobre grupos, comunidades autónomas o sectores específicos (investigación BBVA, 2020), pero se requieren aún más datos para poder llevar a cabo una evaluación a fondo. Los salarios negociados que se firmaron en 2019 representaban una subida media del 2,3 %, en consonancia con el convenio colectivo interprofesional 2018-2020. En enero de 2020, el Gobierno incrementó de nuevo el salario mínimo en un 5,6 % (hasta 950 EUR en 14 pagas), como resultado de un acuerdo con los interlocutores sociales. Se calcula que ello supondrá que el salario mínimo alcance aproximadamente el 60 % de la mediana de los ingresos mensuales brutos de los trabajadores a tiempo completo en 2020. En 2018, solo tres Estados miembros, todos con tasas de desempleo mucho más bajas, tenían un salario mínimo por encima de este nivel. Los planes del Gobierno son seguir aumentando el salario mínimo, hasta un importe equivalente al 60 % del salario medio de aquí a 2023.

La tasa de actividad (personas con edad comprendida entre 20 y 64 años) ha ido disminuyendo en España desde 2016, divergiendo así de la tendencia del resto de Europa. En 2018, la tasa de actividad de España era similar a la media de la UE. Sin embargo, mientras que en otros países de la UE las tasas de actividad de las personas en edad de máxima actividad (25-49 años) siguen aumentando, debido en parte a la creciente participación de la población femenina, en España se han estancado desde 2013, y han disminuido ligeramente a partir de 2016, tanto para los hombres como para las mujeres. Solo la tasa de actividad de los trabajadores de más edad (50-64 años) sigue aumentando, pero a menor ritmo que en el resto de la UE. Las recientes reformas de las pensiones están contribuyendo a un lento aumento de la edad media efectiva de jubilación (64,4 años en 2019, frente a 63,7 años en 2009).

El mercado de trabajo español aún presenta considerables diferencias en materia de género. En 2018, la tasa de empleo de las mujeres (61,0 %) era 12,1 puntos porcentuales inferior a la de los hombres, lo que representa una diferencia ligeramente superior a la media de la UE (11,6 puntos porcentuales). De forma similar, la tasa de desempleo femenino era 3,3 puntos porcentuales superior a la tasa de desempleo masculino (mientras que en la UE esta diferencia era de 0,5 puntos porcentuales). Al mismo tiempo, la diferencia de salario no ajustada entre hombres y mujeres en España era del 15,1 % en 2018, cifra inferior en 0,9 puntos porcentuales a la media de la UE. Las pensiones de jubilación de las mujeres son inferiores a las de los hombres (en un 35 % en 2019), aunque esta diferencia es más pequeña en el caso de los pensionistas más recientes (21 %), que suelen tener un mejor historial laboral ([28]). Medidas tales como el aumento del nivel mínimo de las pensiones contributivas, el reconocimiento de derechos de pensión para interrupciones de la carrera profesional asociadas a la maternidad (a partir de 2012) y el complemento concedido en el caso de dos o más hijos (a partir de 2016) ([29]) deberán contribuir a reducir la brecha de género en materia de pensiones.

La tasa de empleo de las personas discapacitadas sigue siendo baja. En 2017, la tasa de empleo de las personas discapacitadas disminuyó hasta el 40,1 %, y la diferencia respecto de la de las personas sin discapacidad aumentó hasta 27,5 puntos porcentuales (3,3 puntos porcentuales por encima de la media de la UE), a pesar del hecho de que casi la mitad del importe total de los incentivos a la contratación de trabajadores está destinada a personas con discapacidad. En noviembre de 2019, la subvención salarial en centros especiales de empleo para las personas con discapacidad aumentó del 50 % al 55 % del salario mínimo.

El mercado de trabajo español ejerce de nuevo atracción sobre trabajadores procedentes del extranjero. Tras cuatro años de flujos negativos, la migración neta volvió a ser positiva en 2016, llegando a alcanzar las 332 000 personas en 2018 (Eurostat). En 2018, la tasa de empleo de las personas de edad comprendida entre 20 y 64 años no nacidas en la UE aumentó hasta el 63,4 %, lo que representa 9,2 puntos porcentuales más que en 2014. La diferencia respecto de las personas nacidas en el país disminuyó a 4,5 puntos porcentuales, siendo una de las más bajas de la UE. En 2018, 2,5 millones de españoles vivían en el extranjero, esto es, 1,1 millones más que en 2009. En marzo de 2019 se emprendió un «Plan de regreso a España» destinado a fomentar el retorno de estas personas, aunque hasta la fecha cuenta con unos recursos limitados.

([28]) Cifras tomadas de las estadísticas de la Seguridad Social, septiembre de 2019. En 2016, era inferior en 3,4 puntos porcentuales a la media de la UE (Informe sobre la adecuación de las pensiones, de 2018).

([29]) En su sentencia del 11 de diciembre de 2019 en el asunto C-4:50/18, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictaminó que esta medida constituye discriminación directa por razones de género y está prohibida por la legislación de la UE.

La transformación digital podría tener unos efectos en la economía española superiores a la media. Según la OCDE (2019d), el 22 % de los empleos en España corren un elevado riesgo de automatización (frente a una media del 14 % para la OCDE) y otro 30 % corren el riesgo de cambios significativos (frente a una media del 32 % para la OCDE). La utilización de máquinas robotizadas en la industria manufacturera es relativamente elevada, pero se mantuvo constante en 2012-2016 (Federación Internacional de Robótica, IFR, 2027). Al mismo tiempo, la transformación digital está creando nuevas oportunidades de empleo. La economía colaborativa también se está desarrollando (véase sección 4.4.1). Según las estimaciones, el 2,6 % de la población adulta de España (16-74 años) prestó servicios laborales a través de plataformas en línea como principal actividad profesional en 2018 (González Vázquez *et al*., 2019). La transformación digital puede tener implicaciones para los mercados de trabajo y los sistemas de protección social, tales como un aumento de las desigualdades, un desplazamiento de puestos de trabajo y un aumento de las carencias en materia de capacidades (Comisión Europea, 2019c). La educación recibida inicialmente y la formación profesional de adultos desempeñan un papel fundamental para facilitar transiciones fluidas (véase el recuadro 4.3.2).

Políticas del mercado de trabajo

El gasto en políticas activas del mercado de trabajo sigue siendo bajo y tiene una eficacia limitada. El gasto medio por desempleado de estas políticas fue en 2017 un 56 % inferior al registrado antes de la crisis (2007). Los incentivos a la contratación de trabajadores representan aproximadamente el 40 % del gasto total de las políticas activas del mercado de trabajo (AIReF, 2019b) y han adoptado múltiples modalidades. Los datos disponibles demuestran los limitados efectos de estas subvenciones para fomentar un empleo de calidad, como se desprende de la evaluación del «contrato de apoyo a los emprendedores», que se abolió en diciembre de 2018 ([30]). En comparación con planes anteriores, los dos nuevos planes para los jóvenes y los desempleados de larga duración (véase más abajo) incluyen objetivos cuantitativos y hacen más hincapié en el seguimiento y la evaluación ([31]). Sin embargo, las subvenciones a la contratación de trabajadores aún absorben una gran parte del presupuesto asignado a estos planes. Ambos planes pueden acogerse al programa de asistencia mutua de la UE y al próximo desarrollo de una herramienta de elaboración de perfiles. La próxima revisión del gasto en los incentivos a la contratación, que debería haber finalizado a mediados de 2020 puede contribuir de manera útil a una reforma completa del sistema. La AIReF (2019a) también puso de relieve las diferencias en el sistema de información sobre las políticas activas del mercado de trabajo, una coordinación inadecuada entre el Gobierno central y las comunidades autónomas y variaciones en materia de resultados y eficiencia entre las distintas comunidades autónomas.

([30]) Este tipo de contrato permanente subvencionado se introdujo en 2012 y fue abolido seis años después, al constatarse que los contratos solían terminar cuando finalizaban las reducciones de las cotizaciones a la Seguridad Social.

([31]) Con el apoyo de la Comisión a través del Programa de apoyo a las reformas estructurales, el Banco Mundial está

Prosiguen los esfuerzos para mejorar los servicios públicos de empleo. La eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo depende en gran medida de la capacidad de los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas. En 2018, la parte de demandantes de empleo que habían encontrado su empleo con la ayuda de los servicios públicos de empleo, se mantuvo en el 3,0 %, siendo una de las más bajas de la UE. Los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas van a contratar hasta 3 000 nuevos trabajadores sociales para colaborar en la realización de los planes destinados a los jóvenes desempleados y a los desempleados de larga duración, especialmente con objeto de fomentar ofertas de empleo destinadas a estos grupos de personas y facilitar el ajuste entre oferta y demanda.

Están avanzando las políticas encaminadas a mejorar la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo. En diciembre de 2018 se emprendió un nuevo Plan de acción para el Empleo Juvenil 2019-2021, que está diseñado para respaldar las tendencias positivas en la integración de los jóvenes en el mercado de trabajo, haciendo especial hincapié en las cualificaciones digitales y la adaptación al cambio tecnológico. El 30 % de los jóvenes que ni estudia, ni trabaja, ni recibe formación se registraron en la Garantía Juvenil en 2018 ([32]), pero es menos probable que se registren las personas inactivas, poco cualificadas o más vulnerables. El 17,9 % de los que abandonaron la Garantía Juvenil en 2018 aceptaron una oferta laboral dentro del plazo meta de cuatro meses, lo que representa una mejora sustancial respecto de 2017 (8,6 %).

Un nuevo plan refuerza el apoyo a los desempleados de larga duración, pero puede desalentar al retorno a la actividad de los desempleados de más edad. El Plan *Reincorpora-T* de 2019-2021 proporciona recursos adicionales a los servicios públicos de empleo para hacerlos más accesibles a los desempleados de larga duración y mejorar la determinación de sus necesidades. En marzo de 2019, el límite mínimo de edad para poder acogerse al régimen de ayuda al desempleo destinado a los desempleados de más edad se redujo de 55 a 52 años, su duración se amplió hasta la edad legal de jubilación del beneficiario y se establecieron condiciones más ventajosas ([33]). Estas nuevas medidas pueden crear desincentivos para la vuelta al trabajo de las personas afectadas. Al mismo tiempo, también carecía de efectividad el componente de incitación a la vuelta a la actividad de las anteriores prestaciones no contributivas por desempleo ([34]).

prestando asistencia técnica para desarrollar indicadores y una metodología que permitan el seguimiento de cada una de las medidas contenidas en los planes.

([32]) La cifra para 2018 es muy inferior al 56% registrado en 2017, debido a las modificaciones observadas en el tratamiento de datos.

([33]) La cotización de la Seguridad Social al régimen de pensiones aumentó un 53%, mientras que la evaluación de los recursos económicos es ahora individual en lugar de aplicarse a los hogares.

([34]) La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) constató que el programa PREPARA (finalizado en 2018) no aumentó la probabilidad de que sus beneficiarios encontrasen un puesto de trabajo (AIReF, 2019a).

Las bajas cotizaciones afectan a la cobertura social de los trabajadores autónomos, a pesar de los mejores niveles de protección oficial. El número medio de trabajadores autónomos registrados aumentó un 0,6 % en 2019 mientras que en 2018 el aumento fue del 1,1 %. El número de trabajadores autónomos ha aumentado desde 2014, aunque más lentamente que el número de trabajadores por cuenta ajena. En un esfuerzo por aumentar el nivel de protección de los trabajadores autónomos hasta igualarlo con el de los trabajadores por cuenta ajena, la cotización a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos se elevó un 1,25 % en enero de 2019. Ello permitió ampliar la cobertura de los trabajadores autónomos a todas las contingencias, incluido el cese de la actividad. Sin embargo, la mayoría de los trabajadores autónomos siguen optando por las tasas de contribución mínimas ([35]), lo que no les permite adquirir derechos a pensiones y prestaciones de desempleo adecuadas y mina la sostenibilidad financiera del sistema. Al final de 2019, la pensión media de jubilación de los trabajadores autónomos era inferior en un 41 % a la pensión media de los trabajadores por cuenta ajena del sistema general.

Las instituciones del mercado de trabajo garantizan un diálogo social adecuado. Las mesas redondas tripartitas (véase Comisión Europea, 2019a), en las que se debaten posibles reformas para abordar la segmentación del mercado laboral (por ejemplo, tipos de contratos, negociación colectiva o subcontratación), han estado estancadas desde marzo de 2019. El acuerdo interprofesional 2018-2020 proporciona un marco para la negociación colectiva a nivel sectorial. Los acuerdos a nivel de empresa conciernen a aproximadamente el 6 % de los trabajadores.

([35]) El 85,6% de los trabajadores autónomos optó por pagar cotizaciones mínimas, mientras que solo el 4,8% optó por cotizaciones superiores al doble de este importe (ATA, 2019). Se han debatido planes para adaptar las cotizaciones a la renta.

El nuevo Gobierno ha anunciado una modificación de la reglamentación del mercado de trabajo. Se reconoce que las reformas del mercado de trabajo adoptadas en 2012-2013 para hacer frente a la crisis han desempeñado un importante papel en el fomento de una recuperación económica intensiva en empleo que se inició en 2014 (FMI, 2020). El nuevo Gobierno de coalición se ha comprometido a modificar la reglamentación del mercado de trabajo con los objetivos declarados de restaurar el poder de negociación colectiva de los trabajadores y superar la segmentación del mercado laboral. Entre las modificaciones del sistema de negociación colectiva cabe destacar la abolición del límite de un año a la ampliación automática de los acuerdos que hayan expirado («ultraactividad») y el restablecimiento de la prioridad de los acuerdos colectivos sectoriales sobre los acuerdos a nivel de empresa. Otras medidas, aún pendientes de especificación, estarían encaminadas a promover los contratos permanentes como forma predominante de contrato, particularmente reforzando la lucha contra el abuso de contratos de duración determinada y a tiempo parcial y racionalizando los tipos de contratos. También se prevé una revisión de algunas modalidades de rescisión de contratos. Será importante que cualquier nueva medida solo se adopte tras una detenida evaluación de sus efectos potenciales y que se preserven los logros de las reformas anteriores.

4.3.2. EDUCACIÓN Y CAPACIDADES

A pesar de las mejoras logradas, España sigue retrasada en ámbitos cubiertos por varios importantes indicadores del nivel educativo y de las capacidades. Las tasas de abandono escolar prematuro y las tasas de repetición de curso siguen siendo muy elevadas, especialmente en algunas comunidades autónomas, lo que hace que un elevado número de personas poco cualificadas entren en el mercado de trabajo. La transición entre la escuela y el mundo laboral sigue siendo difícil, ya que las oportunidades de empleo son limitadas y a menudo de baja calidad. Aunque España tiene una elevada proporción de trabajadores y demandantes de empleo con bajo nivel académico, también registra una proporción de personas con estudios superiores por encima de la media. Sin embargo, muchos titulados superiores ocupan empleos que no requieren estudios superiores, y una relativamente baja proporción de ellos se especializa en carreras en el ámbito de las ciencias, las tecnologías, la ingeniería y las matemáticas. Otros puntos débiles son: las bajas tasas de matriculación en formación profesional de grado superior, la baja participación de las personas poco cualificadas en el aprendizaje de adultos y un nivel insuficiente de capacidades digitales.

Es alta la participación en los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia. La tasa de participación de los niños de edad inferior a tres años ha aumentado sustancialmente en los diez últimos años (50,5 % en 2018, frente a 38 % en 2008) y es superior a la media de la UE (35,1 % en 2018). Casi todos los niños de edad comprendida entre tres años y la edad de escolarización obligatoria están escolarizados (97,1 % en 2017), siendo esta cifra superior también a la media de la UE (93,3 %). La participación varía significativamente según la comunidad autónoma, del 90 % al 100 % para los niños de tres años de edad (con una excepción) y del 15 % al 55 % para los niños de edad igual o inferior a dos años [Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP), 2019b]. En 2019, el Gobierno central presentó un plan para ocho años, en consulta con las comunidades autónomas, encaminado a ampliar la educación y cuidados de la primera infancia a todos los niños por debajo de la edad oficial de escolarización (seis años). Algunas comunidades autónomas se proponen conceder subvenciones a las escuelas privadas (La Rioja), otras, conceder subsidios directos a las familias (Andalucía), y otras, invertir en escuelas públicas y suprimir las tasas de matrícula.

Recuadro 4.3.2: **Contribución de la formación profesional a abordar las necesidades en materia de capacidades**

España presenta una de las puntuaciones más bajas en el índice de capacidades europeo (Cedefop, 2018), lo que afecta negativamente a la productividad y a la capacidad de innovación de la economía. La baja puntuación de España refleja múltiples retos, tales como las elevadas tasas de personas poco cualificadas y de abandono escolar prematuro, el bajo nivel de los alumnos en lectura, matemáticas y ciencias, la baja participación en la formación profesional, la difícil transición entre el mundo académico y el mundo laboral, la escasa utilización de las capacidades (causada particularmente por el alto nivel de desempleo de larga duración y el subempleo de los trabajadores a tiempo parcial) y los desajustes en las capacidades ([1]). El bajo nivel de capacidades y el desajuste en materia de capacidades son los principales factores de la diferencia entre la productividad del trabajo de la economía española y la media de la UE (véase la sección 4.4).

El déficit de capacidades en España se concentra en puestos de nivel técnico medio a alto. El Cedefop determinó en 2016 los principales empleos en los que los empresarios encuentran actualmente dificultades para encontrar candidatos adecuados: especialistas en TIC; profesionales de nivel medio alto en los ámbitos de la ingeniería, la gestión, las ventas y el transporte; médicos y otros profesionales sanitarios. Para el futuro, se espera que las carencias aumenten más en la oferta de técnicos y profesionales asociados y de profesionales de servicios y de ventas ([2]). Los sistemas de formación profesional tienen un papel que desempeñar en la satisfacción de la creciente demanda de capacidades técnicas adecuadas para mejorar la capacidad de las empresas españolas de innovar y de absorber las innovaciones. Según el Cedefop (2019), la demanda de trabajadores altamente cualificados (47 % del total de ofertas de empleo en 2016-2030) y medianamente cualificados (37 %) se espera que sea superior a su oferta de aquí a 2030, mientras que habría un exceso de trabajadores de bajas capacidades. En España se está poniendo a punto un sistema de seguimiento de las capacidades, en cooperación con el sector empresarial. El observatorio del Instituto Nacional de Cualificaciones, organismo dependiente del Ministerio de Educación y Formación Profesional, proporciona información que es básica para los dos subsistemas de formación profesional (educación y empleo). Además, el Observatorio del Empleo, dependiente del Ministerio de Trabajo, realiza un seguimiento de las necesidades actuales y futuras en materia de capacidades para la economía, desglosadas por comunidad autónoma, provincia y sector. El Servicio Público de Empleo está elaborando una metodología para detectar las necesidades de formación en cooperación con las comunidades autónomas, los interlocutores sociales y los centros de referencia nacionales ([3]). Algunas comunidades autónomas han empezado a utilizar la información sobre el mercado de trabajo (por ejemplo, macrodatos) para configurar su oferta educativa (Souto-Otero, 2019). Estos esfuerzos están contribuyendo a una actualización completa del Catálogo nacional de cualificaciones profesionales ([4]).

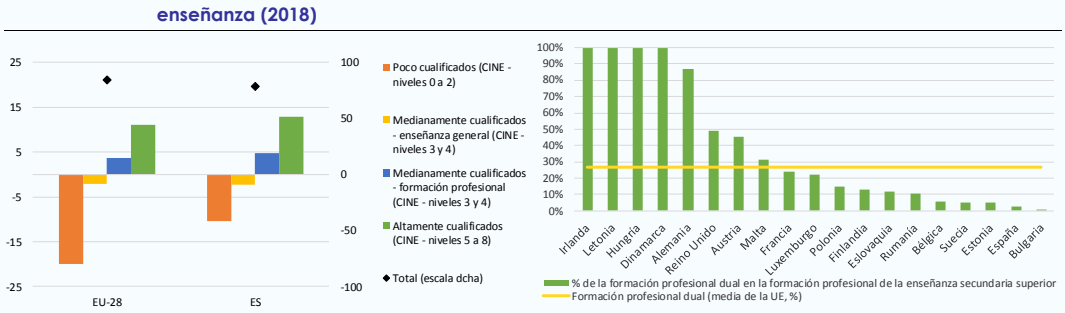
Las tasas de empleo de los graduados en formación profesional, que son más elevadas que

las de las personas que poseen un título de enseñanza general, están mejorando. En 2018, la desventaja en materia de empleo ([5]) de las personas con títulos de baja cualificación [enseñanza secundaria inferior – Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) nivel 2] era inferior a la media de la UE (véase el gráfico 4.3.2.a), lo que indica que la economía española sigue proporcionando empleos de baja cualificación en mayor medida que otros países. En los niveles más altos, puede haber escasez de algunas capacidades específicas, pero globalmente la ventaja en materia de empleo de los titulados superiores es superior a la media de la UE (véase el gráfico 4.3.2.b). En cuanto a la enseñanza secundaria superior, la ventaja en materia de empleo de las personas con un diploma de formación profesional es superior a la media de la UE. Las tasas de empleo de los estudiantes de enseñanza secundaria superior con un diploma de formación profesional obtenido más de tres años antes alcanzaban el 77,7 % en 2018, frente al 73,8 % en 2015, y eran superiores a las de las personas con un diploma de enseñanza general en 7,1 puntos porcentuales. Aunque no existen datos similares para los estudiantes de la enseñanza superior con un diploma de formación profesional (CINE – nivel 5), Adecco (2018) constató que el 42,4 % de las ofertas de empleo ([6]) estaban destinadas a personas con diplomas de formación profesional (17,8 % a nivel de la enseñanza media y 24,4 % a nivel de la enseñanza superior), esto es, cuatro puntos porcentuales más que las ofertas de trabajo destinadas a los titulados universitarios. Según la misma fuente, el aumento de las ofertas de empleo para los diplomados en formación profesional aumentó en 2019 ocho puntos porcentuales con respecto a 2018.

La participación en programas de formación profesional sigue siendo baja a nivel de la enseñanza secundaria superior, pero es elevada a nivel de la enseñanza superior. El 7,9 % de estudiantes de 15 o 16 años participaron en programas de formación profesional básicos (educación secundaria superior) en su cuarto año de existencia (2017-18) (MEFP, 2018). La tasa de éxito de este programa destinado a los estudiantes en situación de riesgo de abandono del sistema educativo sigue siendo baja (únicamente alrededor del 50 % de los alumnos matriculados obtuvieron un diploma), pero está mejorando y contribuye a reducir el abandono escolar prematuro. Aunque aumentó más del 70 % en 10 años, la participación en programas de formación profesional intermedia (enseñanza secundaria superior) sigue a un nivel relativamente bajo (35,3 % de los estudiantes de la enseñanza secundaria superior en 2017, esto es, 12,5 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE). En cambio, la participación en programas de formación profesional a nivel de la enseñanza superior es elevada (21 % de los estudiantes de la enseñanza superior, frente al 13 % de la media de la UE). La formación profesional de nivel más elevado consiste en programas de ciclo corto dentro de la enseñanza superior que llevan a una cualificación de técnico avanzado y ofrecen una vía para los programas de grado o licenciatura. Estos programas también atraen a personas con grado o licenciatura y a adultos jóvenes (el 27 % de los estudiantes de formación profesional dentro de la enseñanza superior tienen más de 25 años).

Gráfico 4.3.2.a: **Tasas de empleo de titulados (20-34 años) más de tres años después de la obtención del título, y diferencia respecto de la media por nivel de**

Grafico 4.3.2.b: **Alumnos matriculados en formación profesional dual (en porcentaje del total de alumnos en formación profesional de enseñanza secundaria superior, 2017)**



Fuente: Eurostat [edat_lfse_24] ***Fuente:*** Eurostat [educ_uoe_enrs04]

A pesar de algunas mejoras, la formación profesional se ofrece principalmente fuera del entorno laboral. Según Eurostat, en 2017 únicamente el 2,7 % de la formación profesional a nivel de la enseñanza secundaria superior en España se enmarcaba en programas duales, en los que al menos el 33 % de las horas lectivas se basan en el trabajo (frente al 20 % obligatorio en los restantes programas de formación profesional). Esta tasa del 2,7 % es una de las más bajas de la UE y se sitúa muy por debajo de la media de la UE (26,6 %, véase el gráfico 4.3.2.b). Una alta proporción de microempresas junto con una elevada carga administrativa se consideran factores que dificultan la aplicación de los programas de formación profesional basados en el trabajo.

La formación profesional no es una vía de enseñanza suficientemente valorada, a pesar de resultados positivos en términos de empleabilidad. El desempleo juvenil se reduce del 32,0 % (por término medio) al 7,3 % en el caso de los jóvenes en posesión de un diploma de formación profesional. La encuesta de opinión del Cedefop sobre formación profesional, realizada en España entre 2 215 encuestados (Fundae, 2018) de edad comprendida entre 15 y 65 años, arroja luz sobre el escaso atractivo de la formación profesional. El 68 % de los encuestados piensan que la formación profesional está destinada principalmente a los estudiantes con resultados mediocres; el 63 % consideran que es más fácil finalizar con éxito un programa de formación profesional que un programa de enseñanza general; y únicamente el 54 % piensa que la formación profesional lleva a empleos bien pagados (en comparación con una media del 61 % en la UE). La percepción negativa de la formación profesional influye en la polarización que se observa en España en materia de capacidades, coexistiendo una proporción relativamente amplia de personas con bajas cualificaciones o con cualificaciones elevadas y una pequeña proporción de personas con un título de enseñanza secundaria superior. La falta de información sobre las oportunidades que ofrecen los programas de formación profesional en términos de empleo y de vías hacia un mayor nivel de enseñanza también puede contribuir al bajo nivel de participación en estos programas.

Una nueva estrategia pretende modernizar el sistema de formación profesional de España con el fin de fomentar la participación, aumentar el nivel educativo, y abordar los déficits de capacidades técnicas. El Plan estratégico 2019-2022 para la formación profesional, adoptado en noviembre de 2019, está encaminado a lograr que la formación profesional satisfaga mejor las necesidades del sistema productivo y a alentar la participación en los programas de formación profesional. El Plan se compromete a ampliar la gama de cursos y el número de plazas (particularmente en digitalización y sostenibilidad), a reforzar el sistema de enseñanza a distancia

y a promover la cooperación con las empresas, elementos que son esenciales para aumentar la pertinencia y calidad de los programas de formación profesional. Se está aplicando un sistema, similar al existente para los titulados universitarios, encaminado a realizar un seguimiento de la transición de aquellos en posesión de un título de formación profesional hacia el mundo laboral.

Las capacidades deben adaptarse a la transición de la economía hacia una economía digital y respetuosa con el medio ambiente:

- **Capacidades digitales y robotización.** La promoción de la formación en capacidades digitales es necesaria en todos los sectores, en un contexto de nivel limitado de capacidades básicas en TIC (57 % de las personas con edad comprendida entre 16 y 74 años) y baja proporción de especialistas en TIC en la mano de obra (3,2 % del empleo total, y únicamente el 1,0 % del empleo femenino). Habrá una mayor demanda de trabajadores altamente cualificados en el sector manufacturero, en particular de trabajadores con un perfil de ingeniero tradicional y de otros con capacidades más modernas, especialmente diseñadores, científicos sobre datos industriales, matemáticos y estadísticos especializados en macrodatos y analistas de seguridad de los datos (Eurofound, 2019b). El Gobierno se propone crear 40 nuevos títulos (de formación profesional y títulos universitarios) en el ámbito de las TIC. La Estrategia de formación profesional 2019-2022 también propone incluir un módulo de «digitalización aplicada en el sector productivo» en todos los programas de formación profesional a todos los niveles (básico, medio y superior). También se propone diseñar nuevos programas de formación profesional o modificar algunos existentes para garantizar que queden cubiertas las necesidades de los nuevos sectores digitales, en colaboración con las asociaciones del sector digital más importantes de España.

- **Transición hacia una economía más respetuosa con el medio ambiente.** España es uno de los países de la UE que podría beneficiarse más de los beneficios en términos de empleo que se derivarían de la acción por el clima. Las necesidades de capacidades y los niveles educativos están aumentando más deprisa en la economía «verde» que en la economía general (Comisión Europea, 2019b). Se espera que la transición hacia una economía de baja emisión de carbono mitigue la polarización en materia de puestos de trabajo creando en España empleos medianamente cualificados y remunerados, especialmente en el sector de la construcción (Eurofound, 2019[a]).

([1]) La mala clasificación de España en materia de desajuste de las cualificaciones se debe a la elevada proporción de titulados superiores que trabajan en empleos de nivel de cualificación inferior al suyo (exceso de cualificaciones) y a la alta proporción de trabajadores cuyo nivel académico no corresponde al requerido para el puesto en el que trabajan (desajuste de titulaciones).

([2]) El Cedefop (2019) también identifica los puestos de trabajo que se espera proporcionen el aumento más sustancial del empleo: profesionales de servicios jurídicos, sociales, culturales y afines, empleados en trato directo con el público y profesionales sanitarios.

([3]) Los centros nacionales de referencia son centros públicos emblemáticos para la formación profesional (incluida la formación profesional permanente) en un ámbito profesional específico. De los 37 centros existentes a nivel nacional 13 fueron aprobados en 2019.
([4]) Los cambios de la estructura del Gobierno aplicados en enero de 2020 han integrado, bajo la supervisión del Ministerio de Educación y Formación Profesional, todas las ofertas de formación basadas en el Catálogo nacional de cualificaciones.
([5]) La desventaja o ventaja en materia de empleo se define como la diferencia entre la tasa de empleo de los titulados de un determinado nivel académico y la tasa de empleo de todos los titulados tres o más años después de la obtención del título correspondiente.
([6]) Ofertas de empleo publicadas en el mayor portal de empleo de España (Infoempleo – aproximadamente 1,2 millones de ofertas de empleo en 2018).

España sigue teniendo la tasa más alta de abandono prematuro de la educación y la formación en la UE. La tasa alcanzó el 17,9 % en 2018, muy por encima de la media de la UE (10,6 %). Solo dos comunidades autónomas (País Vasco y Cantabria) registraron una tasa inferior a la media de la UE. El porcentaje de abandono escolar ha ido disminuyendo durante la última década, pero a un ritmo más lento en los últimos tres años, ya que en 2018 llegó incluso a aumentar en siete de las diecinueve comunidades y ciudades autónomas. Dichas tasas son especialmente elevadas en el caso de los alumnos con discapacidades o los nacidos fuera de la UE (Comisión Europea, 2019a y 2009l). En 2018 y 2019, 80 millones EUR fueron asignados anualmente a un programa de cooperación territorial orientado a reducir y prevenir el fracaso y el abandono escolar, apoyando a los centros de enseñanza y a los alumnos en situaciones socioeconómicas vulnerables.

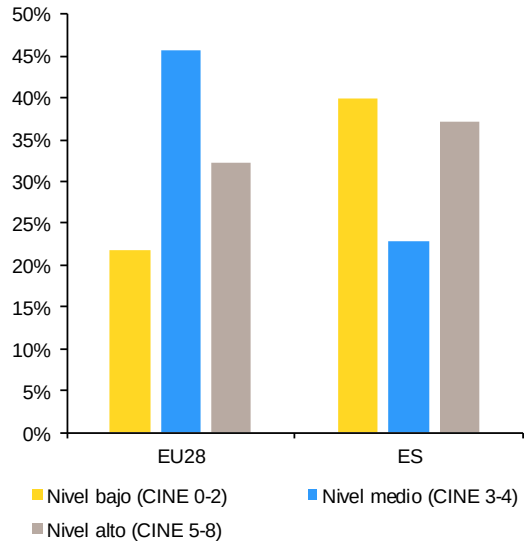
La falta de técnicos de nivel medio a alto puede frenar la capacidad de innovación de España y su transición a una economía digital y verde. En 2018, España registró un alto nivel de polarización de las capacidades (véase el gráfico 4.3.3). Entre la población de edad comprendida entre los 25 y los 64 años, el 40 % contaba solo con un bajo nivel de educación, porcentaje que representa casi el doble de la media de la UE (22 %). Paralelamente, el porcentaje de personas con un nivel de educación superior alcanzaba el 37 %, lo que también supera la media de la UE (32 %). En cambio, el porcentaje de personas con un nivel educativo medio es uno de los más bajos de la UE (23 % en España, frente al 46 % en la UE). Esta diferencia refleja también la participación tradicionalmente reducida en los programas de EFP intermedios, pese a que haya mejorado en los últimos años, y lastra la capacidad del sistema educativo español para satisfacer la creciente demanda de capacidades técnicas, incluidas las necesarias para la transición a una economía verde y digital (véase el recuadro 4.3.2). En 2019, la proporción de personas con insuficientes capacidades digitales (al carecer por completo de ellas o no tener apenas) era ligeramente mayor que la media de la UE (43 % en España, frente a un 42 % en la UE) (Comisión Europea, 2019j y 2020c). España también va a la zaga en cuanto a conocimientos lingüísticos. En 2016, un 45,8 % de los adultos declaraba no poder hablar ninguna lengua extranjera, lo que está muy por encima de la media de la UE (35,4 %) (Eurostat). La promoción de los colegios multilingües en la enseñanza primaria y secundaria tiene por objeto potenciar las capacidades lingüísticas, pero su desarrollo y el nivel de dominio exigido al profesorado varían de una comunidad autónoma a otra.

Los niveles de capacidades básicas han retrocedido ligeramente según el informe PISA 2018. Los resultados de los alumnos españoles de 15 años en ciencias y matemáticas fueron peores que en el estudio de 2015 ([36]) (OCDE, 2019f). La puntuación media en ciencias disminuyó 10 puntos, situándose en 483 (frente a una media de la UE de 489), mientras que en matemáticas se redujo en 5 puntos, pasando a ser de 481 (frente a una media de la UE de 493). La proporción de alumnos con un rendimiento insuficiente también aumentó, pero está cercana a la media de la UE (Unión Europea, 2019m). Las diferencias entre comunidades autónomas han disminuido, aunque ello refleja ante todo un deterioro de aquellas con mejores resultados, pero siguen siendo marcadas, puesto que alcanzan los 40 puntos, el equivalente a un año de escolaridad. Aunque el porcentaje de repetición de curso decrece, sigue siendo elevado,

([36]) No se dispone de los resultados en lectura de España. Véase la nota de la OCDE en https://bit.ly/2tdJhlj

ya que el 30,6 % de los alumnos de 15 años habían repetido al menos un curso en 2018 (Consejo Escolar del Estado, 2019), con diferencias entre comunidades autónomas que llegan a superar los 20 puntos porcentuales. Estos datos oficiales sobre la repetición de curso coinciden en líneas generales con el informe PISA 2018, que revela la existencia de una enorme diferencia con otros países de la UE (29 % en España, frente a una media del 13 % en la UE).

Gráfico 4.3.3: **Nivel educativo de la población (25-64)**



(1) Nivel bajo: personas con nivel inferior a la educación primaria y primer ciclo de secundaria (CINE 0-2). Nivel medio: personas con educación secundaria de segundo ciclo y postsecundaria no terciaria (CINE 3-4). Nivel alto: personas con educación terciaria (CINE 5-8), incluida la EFP de grado superior en España.
Fuente: Eurostat, [lfsa_egaed].

En el desempeño de los alumnos influye la situación educativa y socioeconómica de sus padres. Las probabilidades de abandonar prematuramente los estudios sin un título de segundo ciclo de enseñanza secundaria dependen del nivel educativo de los padres, en particular de la madre. Choi y Calero (2019) mostraron que la diferencia de resultados en las pruebas PISA 2015 entre los alumnos cuyos padres tenían un bajo nivel de educación ([37]) y aquellos cuyos padres tenían al menos estudios de grado era de 60 puntos, lo que equivale a 1,5 cursos académicos. El informe PISA 2018 pone de manifiesto que la incidencia del medio socioeconómico en matemáticas y ciencias se sitúa en torno a la media de la OCDE. Sin embargo, Save the Children (2019) estima que las probabilidades de repetir curso son cuatro veces mayores entre los alumnos de bajo nivel socioeconómico que entre los de alto nivel. En comparación con el informe PISA 2015, el informe PISA 2018 pone de manifiesto en España una disminución de la segregación escolar en función de la situación socioeconómica, si bien esta sigue siendo elevada en determinadas comunidades autónomas. La brecha entre los alumnos de origen autóctono y los de origen inmigrante se ha reducido a raíz del deterioro de los resultados de los primeros.

La inestabilidad laboral es uno de los principales retos con los que se enfrenta el personal docente en España. En 2018/2019, el 28,7 % del personal docente trabajaba con contrato temporal, con grandes diferencias por comunidades autónomas (del 42 % en La Rioja y el País Vasco al 14 % en Galicia). El personal docente también está envejeciendo rápidamente, dado que el 34 % de los maestros y profesores de secundaria y el 44 % de los profesores universitarios tienen más de 50 años. Las comunidades autónomas están organizando oposiciones dentro del plan para reducir la proporción de contratos temporales en el sector público al 8 % al término de las oposiciones de 2020, pero el ritmo al que se han venido ofreciendo puestos permanentes hasta la fecha ([38]) no es suficiente para alcanzar la meta de 2020. Aunque el procedimiento de contratación del personal docente se reformó en 2018, el contenido de los exámenes se ha mantenido sin cambios desde los años 1990. Los planes para modificar el acceso a la profesión están en suspenso.

Los profesores tropiezan con dificultades a la hora de utilizar las TIC en la enseñanza. Según el informe TALIS de 2018 (OCDE, 2019c), el 66 % de los profesores con menos de cinco años de experiencia laboral se consideraba bien o muy bien preparado para utilizar las TIC en la enseñanza al finalizar sus estudios. Cuando se tiene en cuenta la totalidad del profesorado, los resultados empeoran

([37]) Padres que han completado, como máximo, el primer ciclo de enseñanza secundaria.

([38]) En 2018, se publicaron 23 700 puestos docentes permanentes en el segundo ciclo de enseñanza secundaria (incluida la EFP). En 2019 se ofrecieron 22 500 puestos permanentes en la enseñanza primaria y 8 000 puestos adicionales en la secundaria (en algunas comunidades autónomas).

significativamente (36 %). El 15 % del personal docente declara necesitar desarrollar considerablemente sus capacidades en materia de TIC para la enseñanza.

Los titulados universitarios tienen dificultades para encontrar un empleo acorde con sus capacidades. En España, la proporción de titulados universitarios es superior a la media de la UE (42,1 % de la población de entre 30 y 34 años en 2018, frente a un 40,2 %), pero el 37,1 % de los titulados universitarios que cuentan con un empleo ocupan un puesto de trabajo que no exige titulación superior (frente a una media del 22,7 % en la UE). Ciertamente, la proporción de estudiantes de la educación superior matriculados en programas de EFP en España en 2017 (20 %) era considerablemente mayor que la media de la UE (7 %). Solo el 23 % de los estudiantes de grado cursó una carrera CTIM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas), frente al 29 % de media en la UE. Además, solo el 25 % de los estudiantes universitarios cursó un máster o un doctorado, cifra muy inferior a la media del 34 % de la UE. Aunque, según el Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019a), el 28 % de los estudiantes universitarios que se graduaron en 2014 no trabajaba en 2018, no se dispone de información a nivel nacional sobre la tasa de empleo de los titulados de EFP de grado superior.

La orientación vocacional de los estudiantes a la hora de elegir una carrera puede no tener suficientemente en cuenta las necesidades del mercado de trabajo. Una encuesta reciente indica que la reducida matriculación en carreras CTIM puede deberse en gran medida a la falta de orientación (65 % de los encuestados en el segundo ciclo de educación secundaria) y a la percepción de gran complejidad de dichos estudios (40 %) (DigitalES, 2019). La orientación escolar previa a la universidad se centra principalmente en las necesidades especiales de aprendizaje o en las dificultades lingüísticas, en lugar de hacerlo en los itinerarios educativos de cara a una transición fluida al mercado laboral. Según el Cedefop (Cedefop, 2016), hay escasez de mano de obra en algunas profesiones altamente cualificadas, especialmente en los ámbitos de las TIC, la manufactura de alto valor añadido y la administración empresarial (véase el recuadro 4.3.2). Los títulos universitarios más demandados son los de Administración y Dirección de Empresas, Informática, Ingeniería, Ingeniería Industrial, Ciencias del Trabajo, y doble grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresas (Adecco, 2018). Las universidades españolas tratan cada vez más de tener en cuenta las necesidades de las empresas y de mejorar su capacidad para promover el emprendimiento. Con todo, una cooperación más estrecha y eficaz entre las universidades y el sector empresarial favorecería una reducción de la escasez de capacidades y de su inadecuación en beneficio de los titulados universitarios.

La inversión pública en educación sigue siendo relativamente baja. La inversión en educación permanece estancada desde 2012 en torno al 4,0 % del PIB (frente a una media de la UE del 4,6 % en 2017), a pesar de los planes anunciados de aumentar el gasto hasta el 5 % del PIB. Sin embargo, el gasto directo total por estudiante a tiempo completo en relación con el PIB per cápita se sitúa al mismo nivel que la media de la UE (23 %). Los gastos de educación sufragados por las familias son comparativamente elevados en España. En 2017, el 1,6 % del gasto total de los hogares se destinó a la educación (frente a una media del 1,2 % en la UE). Al mismo tiempo, según un estudio del gasto en becas universitarias (AIReF, 2019b), el sistema actual ha contribuido a una mayor igualdad de oportunidades en beneficio de los estudiantes más pobres.

La participación en programas de aprendizaje para adultos está mejorando, pero es especialmente baja entre las personas poco cualificadas. La participación en programas de aprendizaje para adultos (en las cuatro semanas anteriores a la encuesta) siguió mejorando en España en 2018 (hasta el 10,5 %), situándose ligeramente por debajo de la media de la UE (11,1 %), pero es especialmente baja (3,7 %) entre las personas poco cualificadas. El aprendizaje de adultos en España se enfrenta con dos grandes retos: la validación de las cualificaciones informales y la impartición de formación pertinente que se ajuste a las necesidades actuales y futuras del mercado de trabajo. Los servicios públicos de empleo organizan programas de certificación profesional (niveles 2, 3 o 4 de la CINE) con validez nacional. Pese a que la oferta de formación profesional permanente en las empresas está respaldada en gran medida por fondos públicos, las pymes carecen de las

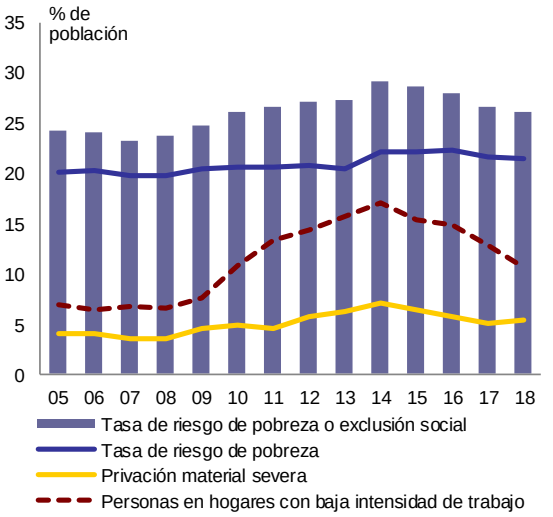
estructuras colectivas precisas para definir sus necesidades y organizar los pertinentes cursos de formación, y las cámaras de comercio solo participan en ello de forma limitada. Las empresas situadas en zonas despobladas se enfrentan con particulares dificultades, que podrían solventarse mediante la ampliación de la oferta de formación en línea y una mayor puesta en común de las ofertas de formación entre comunidades autónomas. La incidencia positiva de las medidas tomadas en marzo de 2019 en el aprendizaje para adultos aún no se ha evaluado. Estas medidas incluyen cambios en el procedimiento de actualización del catálogo de especialidades formativas, la financiación pública de la formación para el empleo y el registro estatal de las entidades de formación. El SEPE, la FUNDAE y varias grandes empresas tecnológicas han firmado recientemente un marco de colaboración para permitir a los trabajadores acceder gratuitamente a formación en línea en el ámbito digital.

4.3.3. POLÍTICA SOCIAL

La creación de empleo sigue contribuyendo a la reducción del porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social. En 2018 (renta del año 2017), el porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social disminuyó por cuarto año consecutivo, hasta el 26,1 % (véase el gráfico 4.4.4). Sin embargo, la diferencia con respecto a la media de la UE sigue siendo considerable (4,2 puntos porcentuales) y está aumentando. Se observan enormes disparidades entre comunidades autónomas, con tasas mucho más bajas en las del norte del país (por ejemplo, el 12 % en el País Vasco y Navarra) que en las del sur (por ejemplo, el 45 % en Extremadura), reflejo en parte de las notables diferencias en los resultados del mercado de trabajo.

La pobreza económica se ha mantenido en cotas elevadas, pero los ingresos de los más pobres han aumentado. El descenso de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social obedece principalmente a la disminución, en 2,1 puntos porcentuales, del porcentaje de personas que vivían en hogares sin empleo (10,7 %) en 2018, gracias a la reducción del desempleo. Al mismo tiempo, la privación material severa volvió a aumentar ligeramente (del 5,1 % al 5,4 %), al igual que la privación material y social (del 14,7 % al 15,1 %) ([39]). La tasa de riesgo de pobreza (con un umbral del 60 % de la renta mediana equivalente) se mantuvo estable en el 21,5 %, esto es, 4,4 puntos porcentuales por encima de la media de la UE. No obstante, se observó una reducción significativa en la profundidad de la pobreza medida por la brecha del riesgo de pobreza ([40]), que pasó del 32,4 % al 28,5 %, aunque sigue siendo una de las más elevadas de la UE.

Gráfico 4.3.4: **Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social y sus componentes**



Fuente: Eurostat, EU-SILC [ilc_peps01, ilc_li02, ilc_mddd11, ilc_lvhl11].

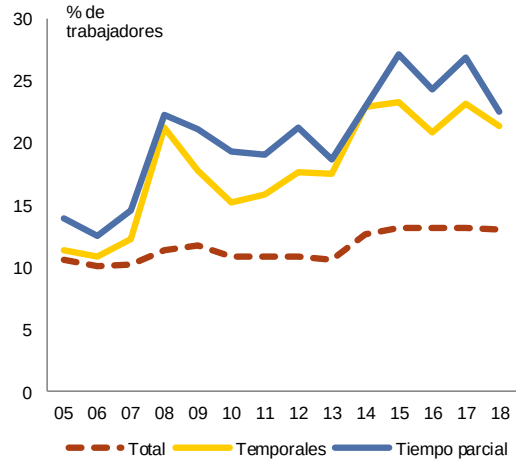
Las desigualdades en la renta disponible han disminuido, pero siguen figurando entre las mayores de la UE. En 2018, la proporción de la renta correspondiente al 20 % de los hogares más ricos era 6,0 veces superior a la del 20 % de los más pobres, frente a 6,6 veces en 2017. Pese a ser la ratio S80/S20 más baja desde 2010, se mantiene muy por encima de la media de la UE (5,2). Si bien la creación de empleo contribuyó a mejorar los ingresos de los más pobres, la proporción de la renta correspondiente al 40 % de la población más pobre, igual al 19,1 % en 2018, permaneció por debajo de sus niveles anteriores a la crisis y de la media de la UE (21,0 %).

([39]) La tasa de privación material y social es el porcentaje de personas en la población total que carecen (debido a una carencia forzosa) de al menos cinco de los trece elementos seleccionados.

([40]) La brecha del riesgo de pobreza es la diferencia entre la renta mediana disponible equivalente de las personas que están por debajo del umbral de riesgo de pobreza y el propio umbral (60 % de la renta mediana disponible equivalente).

La pobreza de los ocupados sigue siendo muy alta, lo que apunta a una mala calidad del empleo. La proporción de personas con empleo que están en riesgo de pobreza alcanzó el 13,0 % en 2018, lo que la sitúa 3,4 puntos porcentuales por encima de la media de la UE ([41]). Este porcentaje se ha mantenido invariable desde el incremento significativo observado en 2014 y 2015. El riesgo de pobreza es tres veces superior entre los trabajadores con contratos temporales (21,3 %) que entre los trabajadores fijos (7,3 %), lo que supone una brecha de 14,0 puntos porcentuales (mucho más amplia que la media de la UE de 10,1 puntos porcentuales) (véase el gráfico 4.3.5). Los hogares monoparentales están también sumamente expuestos a la pobreza de los ocupados (28,3 %, esto es, 4,7 puntos porcentuales por encima de la media de la UE), observándose una tendencia al alza desde 2012. La pobreza de los ocupados ha aumentado especialmente en los hogares con intensidad laboral media a alta ([42]), lo que puede indicar que el sistema de protección social español no contribuye suficientemente a respaldar la renta de las personas con empleo, incluidas las que tienen hijos.

Gráfico 4.3.5: **Tasa de pobreza de los ocupados**



Fuente: Eurostat, EU-SILC [ilc_iw01, ilc_iw05, ilc_iw07, ilc_iw02].

Las debilidades de los sistemas de prestaciones familiares y garantía de ingresos limitan la capacidad de las transferencias sociales para reducir la pobreza. Las transferencias sociales distintas de las pensiones redujeron el riesgo global de pobreza en España en un 22,9 % en 2018. Tal como muestra el cuadro de indicadores sociales, este es uno de los valores más bajos de la UE, situándose 10,3 puntos porcentuales por debajo de la media de esta. El efecto de reducción de la pobreza es especialmente limitado en el caso de los menores, en un contexto de ayuda a la renta de las familias escasa y mal orientada (véase el recuadro 4.3.3). Las prestaciones contributivas por desempleo son relativamente eficaces en España en términos de cobertura y adecuación ([43]). En cambio, el subsidio no contributivo por desempleo presenta importantes deficiencias. El 77 % de los desempleados de muy larga duración ([44]) en España no recibe subsidios (EPA, T1-2019). El importe máximo del subsidio no contributivo por desempleo que puede percibirse asciende a 430 EUR mensuales, lo que equivale a menos de la mitad del salario mínimo obligatorio.

([41]) Estos datos se refieren a la renta del año 2017, por lo que todavía no reflejan el aumento del salario mínimo obligatorio en 2018 y 2019, destinado a reducir la pobreza de los ocupados.

([42]) Hogares en los que las personas en edad laboral alcanzan solo una parte de su potencial de trabajo a tiempo completo a lo largo de un año completo. Esta categoría incluye a las parejas con una sola fuente de ingresos y a las personas que trabajan a tiempo parcial o solo una parte del año.

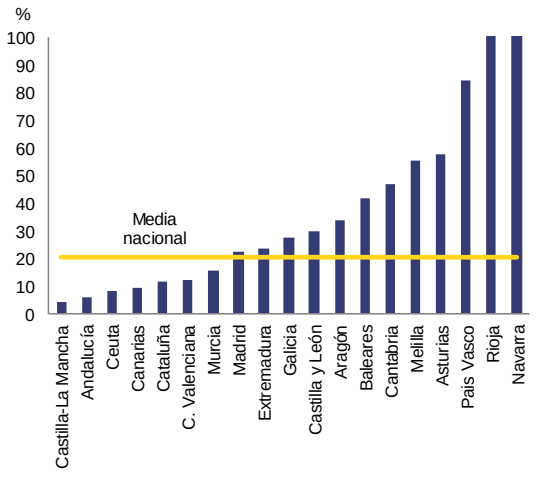
([43]) Uno de cada tres desempleados de corta duración, aproximadamente, recibe una prestación contributiva por desempleo (en consonancia con la media de la UE). Sin embargo, a los trabajadores temporales les resulta difícil completar el período de trabajo requerido (al menos 360 días durante los 6 años anteriores). Por otra parte, la duración de la prestación, que varía entre 4 y 24 meses, dependiendo del período trabajado, es una de las más cortas en Europa (Comisión Europea, 2020a).

([44]) Los que no han tenido un puesto de trabajo durante 24 meses o más.

Los planes para racionalizar los sistemas nacionales de garantía de ingresos están en suspenso. A nivel nacional, el subsidio no contributivo por desempleo sigue estando dividido en múltiples regímenes dirigidos a diferentes grupos de desempleados. Aunque, en el Real Decreto-ley 28/2018, el Gobierno se comprometió a presentar un nuevo modelo a más tardar en abril de 2019, esta reforma ha quedado suspendida. La Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023, aprobada en marzo de 2019, anunciaba la introducción, a más tardar en 2023, de un ingreso mínimo vital, teniendo en cuenta posiblemente los resultados del informe *ad hoc* elaborado por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2019g) ([45]). La instauración de este régimen a nivel nacional puede requerir cambios en los actuales regímenes autonómicos de renta mínima.

La incidencia de los regímenes autonómicos de renta mínima sigue siendo limitada. En la actualidad, solo tres comunidades autónomas supeditan aún a la disponibilidad presupuestaria el derecho a acogerse a sus regímenes de ayuda a la renta con control de recursos. Sin embargo, la cobertura sigue siendo muy escasa en la mayoría de las comunidades autónomas. Según las simulaciones EUROMOD ([46]) realizadas por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, solo el 20 % de los beneficiarios potenciales (con arreglo a los criterios de admisibilidad autonómicos) recibían prestaciones de renta mínima de su comunidad autónoma en 2018 (véase el gráfico 4.3.6). A nivel nacional, el número de beneficiarios disminuyó un 7 % entre 2016 y 2018 (MSCBS, 2019), si bien las tendencias difieren en función de las comunidades autónomas. La cobertura parece haber mejorado en algunas de ellas (por ejemplo, el número de beneficiarios se triplicó en las Islas Baleares), mientras que ha empeorado en otras (en Andalucía, por ejemplo, el número de beneficiarios disminuyó un 49 %). El importe medio de la prestación aumentó un 2,9 % en 2018, pero aún subsisten grandes disparidades entre comunidades autónomas en términos de adecuación. Las simulaciones sugieren que los regímenes tienen un impacto limitado, aunque variable, en la reducción de la brecha del riesgo de pobreza (1,5 puntos porcentuales en 2018 a nivel nacional, con un impacto nulo en la mitad de las comunidades autónomas y, por el contrario, muy significativo en otras, como Navarra, País Vasco y Asturias). La portabilidad de las prestaciones entre las distintas comunidades autónomas no registró ningún progreso en 2019.

Gráfico 4.3.6: **Ratio de cobertura estimada de los regímenes autonómicos de renta mínima, 2018**



(1) El número estimado de beneficiarios en las comunidades autónomas pequeñas depende en gran medida del tamaño de la muestra en EU-SILC. En esos casos, los intervalos de confianza estimados son amplios y los resultados deben interpretarse con prudencia.
Fuente: Comisión Europea, Centro Común de Investigación, sobre la base del modelo EUROMOD y los datos del MSCBS.

([45]) Según estimaciones de la AIReF, la prestación de ingresos mínimos de ámbito nacional prevista en la Iniciativa Legislativa Popular presentada al Congreso en 2016 reduciría la pobreza extrema en un 28 % y mejoraría la distribución de la renta en un 4 %, con un impacto presupuestario anual de entre 7 200 y 9 800 millones EUR. La AIReF presentó dos alternativas a este sistema que, según su análisis, serían más eficaces y costarían menos.

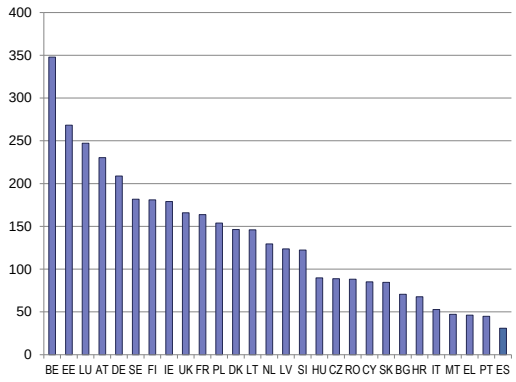
([46]) EUROMOD es el modelo de microsimulación de prestaciones y tributos de la UE. Simula los derechos a prestaciones y las obligaciones tributarias de las personas y los hogares (incluidas las cotizaciones a la Seguridad Social) en función de las normas vigentes en cada Estado miembro. Las simulaciones se basan en los datos representativos obtenidos de las encuestas de las estadísticas de la Unión Europea sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC) de 2017 y tratan los elementos principales de la tributación directa, las cotizaciones sociales y las prestaciones no contributivas. Los ingresos a que se refieren las estadísticas EU-SILC de 2017 corresponden a 2016. Se actualizan para adaptarlos al ejercicio al que se refiere la simulación.

Recuadro 4.3.3: **Pobreza infantil en España**

En España, el riesgo de pobreza o exclusión social con el que se enfrentan los menores es uno de los más altos de la UE, si bien ha comenzado a disminuir. En 2018, el 29,5 % de los menores (de 0 a 17 años) estaba en España en riesgo de pobreza o exclusión social, es decir, 6,3 puntos porcentuales menos que en 2014, pero aún 5,5 puntos porcentuales más que la media de la UE. La pobreza económica afecta especialmente a los menores de origen inmigrante (49,2 %) o a los hogares monoparentales (42,9 %).

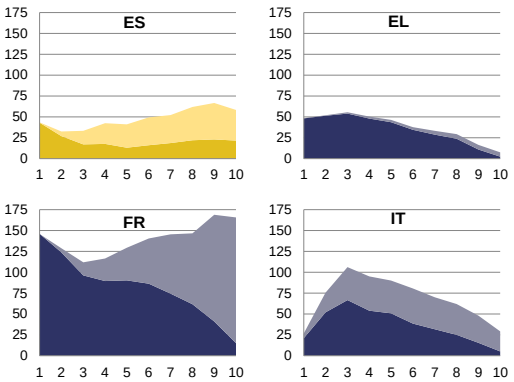
A pesar de las bajísimas y decrecientes tasas de fecundidad, España es el país que abona las prestaciones familiares más reducidas de la UE. El gasto público en prestaciones familiares en España representó el 1,2 % del PIB en 2017, la mitad de la media de la UE (2,3 %) (Eurostat, SEEPROS). Las prestaciones familiares expresadas en EPA ascienden solo a 31 EUR por mes y por menor, diez veces menos que el país con los mayores niveles (gráfico 4.3.7.a) ([1]). Esto equivale a una media de menos del 1 % de la renta disponible equivalente de los hogares en España. Incluso teniendo en cuenta otras prestaciones, el impacto global de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza infantil en España es el más bajo de la UE (18 %, frente a una media del 42 % en la UE).

Gráfico 4.3.7.a: **Prestaciones familiares medias por hijo (EPA/mes) – 2019**



Fuente: Comisión Europea, Centro Común de Investigación, sobre la base del modelo EUROMOD (datos EU-SILC 2017).

Gráfico 4.3.7.b: **Ayudas para los menores en 2019 procedentes de impuestos y prestaciones (EPA/mes) - desglose por deciles**



Fuente: Comisión Europea, Centro Común de Investigación, sobre la base del modelo EUROMOD (datos EU-SILC 2017). Impuestos: color claro. Prestaciones: color oscuro.

El apoyo a las familias de renta media es escaso, ya que las prestaciones por hijos se dirigen a las familias más necesitadas, mientras que las desgravaciones fiscales tienden a beneficiar a los ingresos más elevados. Las microsimulaciones EUROMOD revelan que las prestaciones familiares solo tienen una incidencia significativa en los ingresos del 10 % más pobre de la población (decil 1), representando el 9,5 % de la renta disponible equivalente de esos hogares. Este porcentaje disminuye rápidamente en los restantes deciles (el 2,4 % en el decil 2, el 1,4 % en el decil 3, etc.). Por otra parte, las deducciones fiscales relacionadas con los hijos solo benefician a las familias cuya renta imponible rebasa el umbral de exención fiscal. Así pues, el efecto combinado de los sistemas tributario y de prestaciones para las familias de renta baja a media (especialmente, los deciles 2 y 3) es ínfimo, puesto que están excluidas de la prestación por hijo con control de recursos y apenas pueden hacer uso de las deducciones fiscales. Globalmente, las deducciones fiscales relacionadas con los hijos son más importantes que las prestaciones por hijos, de modo que el apoyo financiero a las familias con hijos en España sigue un modelo regresivo (gráfico 4.3.7.b) ([2]). Este modelo difiere del de otros países de la UE con bajos niveles de prestaciones, que tienden a aplicar modelos más progresivos. Otros países siguen modelos neutros o regresivos, pero proporcionan un nivel de ayuda mucho más elevado para los menores, lo que refleja una mayor solidaridad entre los hogares sin hijos y los hogares con hijos.

El aumento de las prestaciones por hijos con control de recursos no está contribuyendo a reducir el riesgo de pobreza, y tiene un limitadísimo impacto sobre la brecha de pobreza. Según las simulaciones EUROMOD realizadas por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, la incidencia de la reciente reforma en el índice de Gini y el riesgo de pobreza es ínfima. Se observa cierto impacto sobre la tasa de riesgo de pobreza de las familias monoparentales (-0,6 puntos porcentuales) y sobre la brecha del riesgo de pobreza global (-0,4 puntos porcentuales). El motivo de que los efectos sean limitados es que las prestaciones son muy reducidas (341 o 588 EUR al año, dependiendo de la renta anual) y se aplica un control de recursos estricto, lo que da lugar a una escasa cobertura. Solo pueden recibir las prestaciones las familias con ingresos muy bajos (alrededor de 14 200 EUR al año para una familia de dos progenitores con dos hijos, cifra muy inferior al umbral de pobreza de 22 200 EUR – menores de entre 14 y 17 años de edad). En consecuencia, aproximadamente uno de cada dos menores en riesgo de pobreza o exclusión social recibe la prestación. Las familias estándar que rebasan dicho umbral no reciben prestaciones periódicas por hijos a cargo, excepto para los hijos con discapacidad.

([1]) Simulaciones EUROMOD realizadas por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea. Las prestaciones familiares utilizadas son las que están vinculadas al nacimiento de los hijos (por ejemplo, prestaciones por maternidad y paternidad, parentales, etc.), así como otras prestaciones periódicas relacionadas con el coste del cuidado de los hijos (por ejemplo, ayuda por hijo a cargo, asignaciones periódicas por hijos, etc.). La media se calcula para todos los menores, no solo aquellos que reciben prestaciones. EPA: estándares de poder adquisitivo.

([2]) Solo se recogen en este gráfico las prestaciones familiares simuladas (es decir, todo tipo de prestaciones por hijos, incluidos los créditos fiscales reembolsables). No se incluyen las prestaciones por permiso de maternidad o paternidad.

Si bien en 2019 se adoptaron medidas para combatir la pobreza infantil, estas siguen sin guardar la debida proporción con la magnitud del problema. En marzo de 2019, el importe de la prestación por hijo con control de recursos se incrementó, tras haber permanecido congelado durante 18 años, de 291 EUR por hijo y año a 341 EUR (o 588 EUR en el caso de las familias más desfavorecidas). Sin embargo, el impacto de esta medida sobre la pobreza infantil es limitado (véase el recuadro 4.3.3). La erradicación de la pobreza infantil es una de las principales prioridades de la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023, aprobada en marzo de 2019. A tal fin, la Estrategia propone mejorar la cobertura y adecuación de la asignación por hijos, sin fijar, no obstante, objetivos cuantificados. Entre las demás medidas adoptadas en 2019 se incluye el aumento del presupuesto para el programa VECA, orientado a los menores vulnerables.

La aplicación de políticas favorables a la familia podría contribuir a mitigar los retos demográficos, en un contexto de muy bajas tasas de natalidad y de envejecimiento de la población. La esperanza de vida en España (83,4 años en 2017) es la más alta de la UE, y en 2018 había una media de 1,2 personas mayores de 64 años por cada persona menor de 16 años. España registra, asimismo, la segunda tasa de fecundidad más baja de la UE (1,31 hijos por mujer en 2018, frente a la media de 1,59 en la UE) y las mujeres suelen tener el primer hijo más tarde (30,9 años en 2017, frente a 29,1 años de media en la UE).

Las personas de más edad se enfrentan con un riesgo de pobreza o exclusión social mucho más limitado que los menores y los adultos en edad de trabajar. En 2018, el 17,6 % de las personas de más de 65 años estaba en riesgo de pobreza o exclusión social, cifra inferior en 0,7 puntos porcentuales a la media de la UE. Este porcentaje ha ido aumentando desde 2014, pero se mantiene claramente por debajo del nivel anterior a la crisis y del correspondiente a otros grupos de edad. Las pensiones españolas resisten bien la comparación con otros sistemas de pensiones de la UE en términos de adecuación (véase el informe sobre España de 2019). Las subidas de las pensiones mínimas pueden contribuir a mantener una brecha del riesgo de pobreza relativamente reducida.

La coordinación entre los servicios sociales y de empleo está mejorando, si bien aún varía de una comunidad autónoma a otra. En 2019 se crearon dos nuevos grupos de trabajo en el marco de la Red de Inclusión Social (RIS), a fin de estudiar posibles herramientas para mejorar la evaluación de la vulnerabilidad y el intercambio de información entre el tercer sector y los servicios públicos sociales y de empleo. Hasta ahora los avances han sido limitados. Se están llevando a cabo proyectos piloto para mejorar la cooperación entre los servicios sociales y de empleo de las

comunidades autónomas. Entretanto, en 2019 se siguió implantando la «tarjeta social universal», que mejora el acceso de los proveedores de servicios a la información sobre las prestaciones recibidas por las personas, facilitando así la coordinación entre los servicios sociales y de empleo. Todos los datos sobre los beneficiarios de las prestaciones nacionales se introducen en el sistema, pero sigue habiendo importantes lagunas en cuanto a las prestaciones gestionadas por las autoridades autonómicas y locales.

Los inmigrantes no procedentes de la UE y los gitanos siguen enfrentándose con problemas de integración. Las personas nacidas fuera de la UE corren un riesgo mucho mayor de privación material severa (14,8 %) que la población autóctona (3,9 %). Están más expuestas a condiciones laborales precarias y a la pobreza de los ocupados (un 44,3 %, frente al 17,1 % para los autóctonos). La comunidad gitana también presenta una considerable vulnerabilidad social. Solo el 17 % de los gitanos termina el primer ciclo de enseñanza secundaria y el 63 % de los jóvenes gitanos no trabaja, ni estudia, ni recibe formación (Fundación Secretariado Gitano, 2019). Los malos resultados educativos dan lugar a una baja tasa de empleo (30 %), un elevadísimo desempleo (52 %) y un riesgo extremadamente alto de pobreza o exclusión social (92 %). Estos resultados concuerdan con los estudios de la Agencia de los Derechos Fundamentales (FRA, 2016), que mostraron que los gitanos en España se enfrentan con dificultades similares a las de otras comunidades romaníes desfavorecidas de la UE. La Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020 tendrá que actualizarse en un futuro próximo. Existen también algunas estrategias de ámbito autonómico (por ejemplo, en Andalucía y Cataluña). Tienen ante sí el reto de lograr un impacto real en las políticas sectoriales.

El número de personas sin hogar que pasan la noche en centros de acogida sigue aumentando. En 2018, 18 000 personas, por término medio, se albergaron diariamente en un centro de acogida, lo que representa un 9,5 % más que en 2016 (INE, 2019). La aplicación de la Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-2020, incluida la implementación de la metodología *Housing First* («la vivienda primero»), ha sido limitada y carece de sinergias con una estrategia general en materia de vivienda. Una modificación legislativa aprobada en marzo de 2019 reforzó la protección de las familias vulnerables en riesgo de desahucio.

España ha adoptado una estrategia nacional para combatir la pobreza energética. En 2018, el 9,1 % de las personas se hallaba en la imposibilidad de calentar adecuadamente su hogar, lo que representa 1,1 puntos porcentuales más que en 2017 y 1,8 puntos porcentuales más que la media de la UE. La situación se deterioró especialmente entre las personas en riesgo de pobreza (20,8 %, frente al 19,4 % en 2017) (EU-SILC), lo que indica problemas en la puesta en marcha de la tarifa social. La Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, adoptada en abril de 2019, tiene por objeto reducir el número de personas afectadas por la pobreza energética, en sus diferentes dimensiones, al menos en un 25 % de aquí a 2025. La Estrategia restringe las condiciones para cortar el suministro de electricidad y esboza una reforma de la tarifa social. El bloqueo político ha impedido realizar mayores avances.

4.3.4. ATENCIÓN SANITARIA Y ASISTENCIA DE LARGA DURACIÓN

España garantiza el acceso universal a la asistencia sanitaria, pero los pagos directos de la asistencia odontológica constituyen un obstáculo para el acceso de los hogares con bajos ingresos. Los españoles declaran tener uno de los niveles más bajos de necesidades no satisfechas de asistencia médica en la UE (0,2 % en 2018). En cambio, el porcentaje de necesidades no satisfechas de asistencia odontológica es relativamente elevado (4,6 %, esto es, 1,7 puntos porcentuales por encima de la media de la UE), especialmente entre las personas que se encuentran en el quintil de renta más baja (12 %, 6 puntos por encima de la media de la UE). El gasto directo sufragado por los propios hogares (principalmente en asistencia odontológica y, en cierta medida, en productos farmacéuticos) alcanzó el 23,6 % del gasto sanitario total en 2017, cifra que se sitúa 7,8 puntos porcentuales por encima de la media de la UE (OCDE, 2019e). Un estudio del gasto realizado por la AIRef destaca que el modelo actual de copago de los productos farmacéuticos penaliza principalmente a los trabajadores de renta baja y a

los beneficiarios de prestaciones de ingresos mínimos en relación con los pensionistas (AIReF, 2019a).

El sistema de atención primaria funciona bien, pero requiere cierta adaptación para afrontar el cambio demográfico y la transición epidemiológica. El envejecimiento de la población crea nuevas necesidades de asistencia sanitaria, puesto que alrededor del 60 % de los españoles de 65 años y más padece al menos una enfermedad crónica, más del 20 % sufre algunas limitaciones en las actividades diarias y casi el 40 % se ha quejado de síntomas de depresión. El nuevo Marco Estratégico para la Atención Primaria y Comunitaria (abril de 2019) pretende reforzar el papel del Consejo Interterritorial en su compromiso con la priorización de los recursos financieros y humanos dedicados a la atención primaria, mejorar esta atención y potenciar el uso de las tecnologías de la información. El Marco Estratégico aún está pendiente de implementación, lo que supone también la asignación de los oportunos recursos. Por otra parte, los recursos para medidas preventivas son limitados.

Se observan ineficiencias en la adquisición y el uso de medicamentos dispensados en oficina de farmacia. De acuerdo con las conclusiones de una evaluación del gasto (AIReF, 2019a), las diferencias entre comunidades autónomas en el gasto en medicamentos dispensados en oficina de farmacia no se explican por las necesidades de la asistencia sanitaria. Están previstas algunas medidas, entre ellas una nueva herramienta para evaluar el valor terapéutico de los medicamentos, con vistas a corregir estas ineficiencias. El uso de medicamentos genéricos sigue siendo inferior a la media de la UE y no ha aumentado desde 2014 (48 %). Se está elaborando un plan de acción para una utilización más sostenible de los medicamentos, el cual incluye diecisiete medidas para fomentar el uso de medicamentos genéricos y biosimilares. El gasto en productos farmacéuticos de los hospitales continúa aumentando, si bien los niveles de gasto también varían considerablemente entre comunidades autónomas. La evaluación del gasto hospitalario en fármacos e inversión, prevista para 2020, formulará recomendaciones al respecto.

Las ineficiencias están vinculadas también con la contratación y las condiciones laborales de los trabajadores sanitarios. El persistente recurso a contratos temporales contribuye a la enorme inestabilidad del personal sanitario. La autorización para contratar a 83 100 trabajadores permanentes en todo el país en el período 2018-2019 tiene por objeto subsanar ese problema, si bien las oposiciones para la selección de personal avanzan lentamente y la transición a un empleo permanente para los profesionales de la salud sigue siendo insuficiente. El número de enfermeros por cada 1 000 habitantes está muy por debajo de la media de la UE (5,7 en España frente a 8,5 en la UE), y la nueva práctica de enfermería avanzada todavía no se ha implantado en todas las comunidades autónomas. Existen planes para seguir aumentando el número de plazas acreditadas y ofertadas para la formación en la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria. Sin embargo, no hay consenso entre las autoridades educativas y las sanitarias en cuanto a las necesidades a medio y largo plazo. Aún deben definirse medidas para promover el trabajo en equipo en la atención primaria y una mejor distribución territorial de los profesionales de la salud.

En un contexto de rápido envejecimiento de la población, es probable que las necesidades de asistencia de larga duración aumenten en el futuro. El número de beneficiarios del sistema de asistencia de larga duración creció un 5,8 % durante 2019. La ratio de cobertura se mantiene ligeramente por encima del 80 % (diciembre de 2019), pero persisten grandes disparidades entre comunidades autónomas (del 68 % en Cataluña al 99 % en Castilla y León). Las personas con dependencia severa cuentan con una cobertura menor (66 %) que aquellas con dependencia moderada (88 %). En un contexto de rápido envejecimiento de la población, los servicios públicos carecen de recursos suficientes ([47]) para satisfacer la demanda. A partir de abril de 2019, la exención de cotizaciones a la Seguridad Social impulsó la afiliación al sistema de los cuidadores informales, el 89 % de los cuales son mujeres (de 6 700 en marzo de 2019 a 55 100 en diciembre). La coordinación entre los servicios sociales y sanitarios y la calidad de los servicios presentan ciertas deficiencias. El aumento de las necesidades de asistencia de larga duración podría venir a

([47]) Los costes directos representan cerca del 100 % de la renta disponible para los receptores de asistencia con necesidades severas en España (OCDE, 2019d).

añadirse a otros problemas presupuestarios a largo plazo (véase el recuadro 4.1.1).

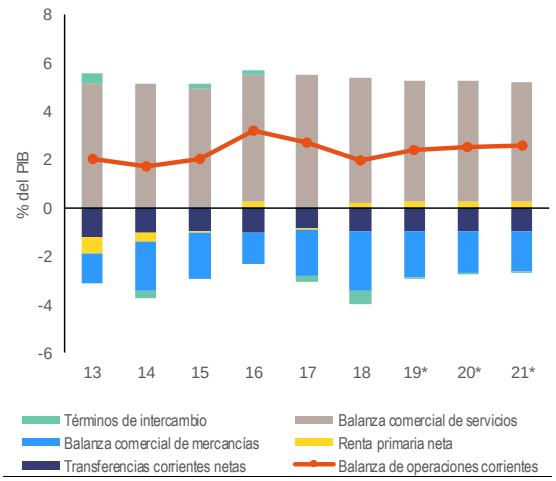
4.4. COMPETITIVIDAD, REFORMAS E INVERSIÓN

4.4.1. INVERSIÓN, COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD*

Las perspectivas de crecimiento a medio y largo plazo dependerán de las inversiones que se realicen para aumentar la productividad y la innovación y fomentar la transformación ecológica. El nivel de las inversiones españolas en sectores distintos de la construcción ha vuelto a alcanzar el máximo registrado antes de la crisis, pero sigue estando por debajo de la media de la zona del euro (véanse la sección 1 y el recuadro 4.4.3). Las necesidades de inversión persisten en el ámbito de la I+D y la innovación públicas y privadas; la digitalización; y la transformación ecológica, incluidas la innovación ecológica, la eficiencia de los recursos y la economía circular. Estas inversiones serían más eficaces si fueran acompañadas por medidas adecuadas en los mercados de trabajo y de productos, así como por mejoras en las capacidades de la población activa (véase la sección 4.3). España dispone en general de una buena infraestructura de transporte, pero la mejora del transporte ferroviario de mercancías y de las conexiones energéticas con los países vecinos facilitaría el acceso a los mercados —tanto nacionales como europeos— de manera sostenible desde el punto de vista medioambiental.

Competitividad

Gráfico 4.4.1: **Evolución de la balanza corriente y sus factores**

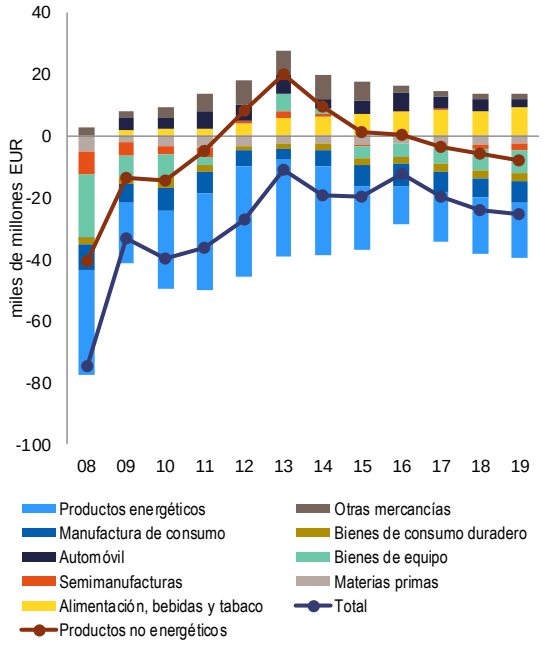


Fuente: Ameco.

La balanza por cuenta corriente española viene siendo excedentaria desde 2013. El superávit por cuenta corriente es el resultado de un amplio superávit en el ámbito de los servicios, en particular en el sector turístico, que compensa con creces el déficit de la balanza de mercancías, y de un pequeño superávit de la balanza de renta primaria neta (véase el gráfico 4.4.1). La balanza por cuenta corriente ha pasado de un pronunciado déficit en los años anteriores a la crisis a un sólido superávit desde 2013, impulsado por una mejora de la balanza tanto de mercancías como de servicios. En el caso de las mercancías, la causa radica a un tiempo en el aumento de las exportaciones y, en las primeras etapas de la crisis, en un descenso de las importaciones. En lo que respecta a los servicios, la mejora se debió principalmente al incremento de las exportaciones. La balanza de renta primaria neta también ha mejorado, debido principalmente a la disminución de los pagos de intereses al resto del mundo, como consecuencia de la reducción tanto de los tipos de interés como del importe total de los pasivos exteriores.

La dependencia de España de las importaciones energéticas lastra considerablemente la balanza comercial de mercancías. Por tipo de producto, España ha registrado sistemáticamente un superávit en productos de alimentación y bebidas, así como en los automóviles (gráfico 4.4.2). Sin embargo, este superávit no basta para compensar el enorme déficit de los productos energéticos. La dependencia española de las importaciones de energía (medida por la proporción de importaciones netas en el consumo interior bruto de energía) es del 74 %, cifra sensiblemente mayor que la media de la UE, situada en el 55 %. Así, los precios de la energía tienen un impacto sustancial en la balanza comercial de mercancías española. Los bienes de equipo, los productos manufacturados y los bienes de consumo duradero (que no sean vehículos), así como, en cierta medida, los productos semimanufacturados, también arrojan un déficit.

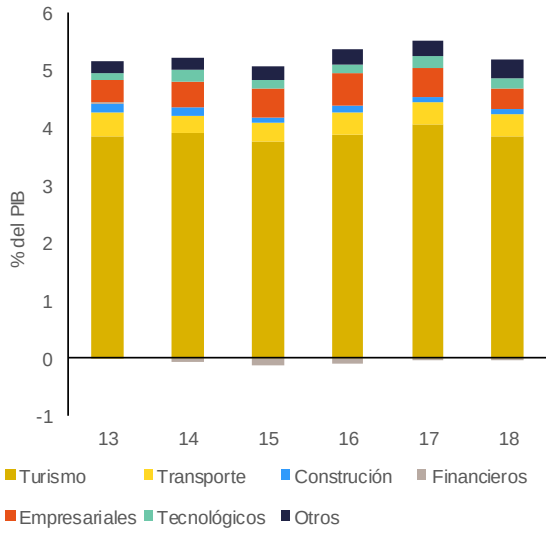
Gráfico 4.4.2: **Balanza comercial por tipo de producto (ene-sep)**



Fuente: Datacomex.

España registra asimismo un superávit comercial en la mayor parte de las categorías de servicios distintos de los turísticos. Aunque los ingresos del turismo representan alrededor de la mitad del total de exportaciones de servicios, a ellos corresponde la mayor parte del superávit de la balanza de servicios (véase el gráfico 4.4.3; véase también el recuadro 4.4.1). Sin embargo, los servicios no turísticos también registran un superávit en la mayoría de las categorías, el cual es más amplio en los servicios de transporte no turístico y los servicios empresariales (I+D, consultoría y servicios profesionales). Por el contrario, los servicios basados en la propiedad intelectual (una subparte de los «servicios tecnológicos» no presentada por separado) registran un pequeño déficit vinculado a la dependencia de España de la tecnología importada, al igual que los servicios financieros.

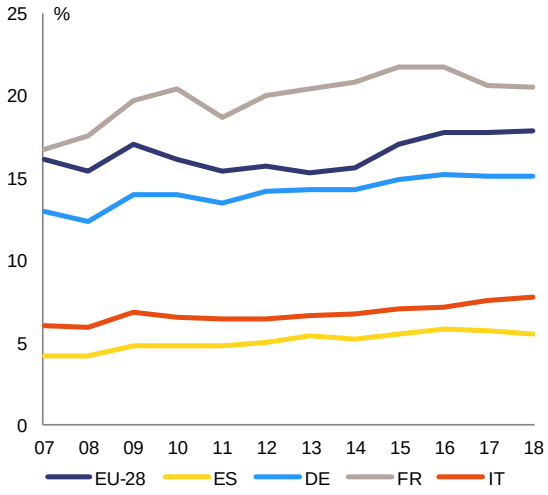
Gráfico 4.4.3: **Balanza comercial de servicios**



Fuente: Banco de España, cálculos propios.

Las exportaciones españolas dependen en gran medida de la competitividad de los costes. En los últimos años, la evolución de las exportaciones ha llevado aparejadas mejoras estructurales. Concretamente, las exportaciones han pasado a ser algo menos sensibles a los precios (Comisión Europea, 2018a), y el número de exportadores habituales ha seguido aumentando, también durante 2019. Con todo, las exportaciones españolas se concentran en bienes y servicios que pueden competir principalmente por sus precios. El porcentaje de exportaciones de alta tecnología sigue siendo inferior al de otros grandes Estados miembros de la UE (véase el gráfico 4.4.4) y, en términos de valor añadido, España está más presente en la parte baja de las cadenas de valor mundiales, que está más expuesta a la competencia de los países emergentes (Comisión Europea, 2016a, 2017a, 2018a, 2019a, y Banco de España, 2019e). El aumento del valor de las exportaciones en los últimos años ha sido logrado, en gran parte, por exportadores de muy grandes dimensiones, que, por término medio, han registrado una evolución de los costes laborales unitarios más favorable que los exportadores más pequeños, dado el mayor crecimiento de su productividad (Comisión Europea, 2017a).

Gráfico 4.4.4: **Proporción de las exportaciones de alta tecnología**



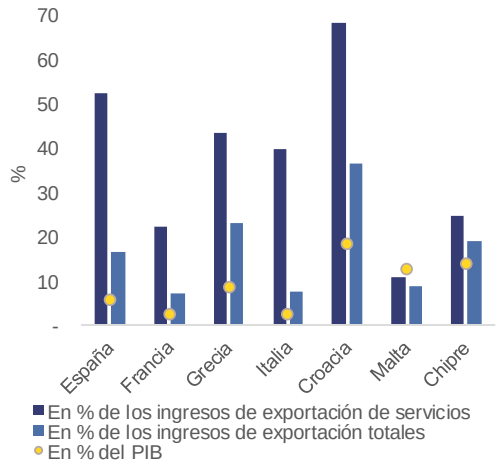
Fuente: Eurostat.

Es fundamental incrementar la productividad y la competitividad no relacionada con los costes para preservar el superávit exterior de España. Entre 2009 y 2018, la competitividad de costes de España frente a los principales treinta y siete países industriales —medida por el tipo de cambio efectivo real— mejoró en torno a un 15 % sobre la base de los costes laborales unitarios. Sin embargo, como se espera que el crecimiento de los salarios aumente y el de la productividad siga siendo tenue, es probable que se produzcan pérdidas moderadas de competitividad de costes respecto de la zona del euro en 2019 y 2020 (véanse las secciones 1 y 3). Mantener la competitividad exterior podría convertirse en un reto, a menos que venga respaldada por el crecimiento de la productividad y una mayor competitividad no relacionada con los costes, a través de la mejora de la calidad de la innovación.

Recuadro 4.4.1: **Sector turístico**

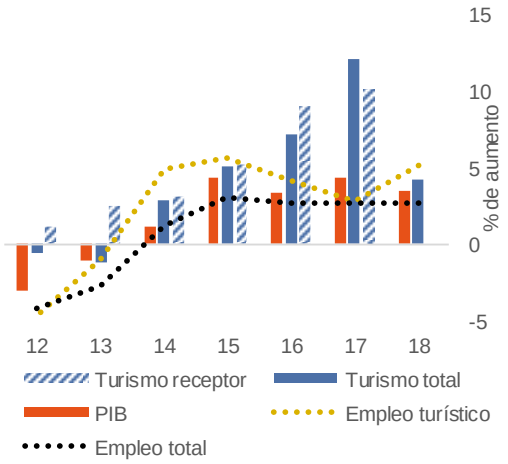
Gracias a la belleza natural de las costas y al patrimonio cultural, el turismo ha sido siempre una importante fuente de ingresos extranjeros para España. El gasto internacional en turismo representa el 16,4 % de los ingresos de exportación de España y la mitad, aproximadamente, de sus ingresos de exportación de servicios. Si bien las entradas de turistas son un factor económico clave para muchos de los países mediterráneos (gráfico 4.4.5.a), España disfruta igualmente de un importante turismo interno. Con un 90 % de turistas residentes que viajan dentro del país, el gasto turístico nacional representa el 2,2 % del PIB ([1]). Globalmente, la contribución total del turismo español al PIB en 2018 fue del 12,3 % y el porcentaje de empleo ligado al turismo, nada menos que del 12,7 %. Por otra parte, la economía relacionada con el turismo se contrajo menos en el período 2012-2017 y después se recuperó más rápidamente que la economía en general, en términos tanto de valor del turismo ([2]) (total y receptor) como de empleo vinculado con el sector (gráfico 4.4.5.b).

Gráfico 4.4.5.a: **Gasto de los turistas internacionales, 2018**



Fuente: Eurostat, datos de la balanza de pagos.

Gráfico 4.4.5.b: **Demanda de turismo, empleo y PIB; crecimiento anual**



Nota: datos publicados en 2019 para: PIB (todos los años), turismo total (2016-2018), empleo total (todos los años), empleo turístico (2016-2018); y datos publicados en 2018 para todos los demás datos.
Fuente: INE - Cuenta Satélite de Turismo (CST), Encuesta de Población Activa (EPA).

España está tratando de diversificar su tradicional modelo turístico de «sol y playa» y avanzar hacia un turismo de mayor valor añadido captando el interés por la cultura, el patrimonio y los deportes. El Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015, aprobado por el Gobierno en 2012, se centraba en la oferta de productos diferenciados y en la captación de nuevos mercados. En consonancia con esta estrategia, el porcentaje del gasto turístico internacional de motivación cultural se ha incrementado en los últimos tres años en unos cuatro puntos porcentuales (alcanzando, aproximadamente, el 15 %), mientras que el porcentaje del gasto de turismo de playa descendió gradualmente de algo más de la mitad en 2016 al 43,4 % en 2018 (Egatur, INE). Por otra parte, en tanto que el número de empresas relacionadas con el turismo aumentó en un 2,3 % (1,2 %, excluyendo los bienes inmuebles relacionados con el turismo) entre 2015 y 2019, el número de empresas que ofrecen actividades deportivas, recreativas, creativas y artísticas ha crecido en una media anual del 7,5 % desde 2015 (INE). En enero de 2019, el Gobierno también desarrolló la Estrategia de Turismo Sostenible 2030, destinada a reforzar el sector centrándose en su sostenibilidad socioeconómica, medioambiental y territorial. La Estrategia intenta promover los valores naturales y culturales de diferentes destinos, superando a un tiempo los posibles efectos negativos del turismo, como la pérdida de identidad de los destinos, la saturación (estacional) de los espacios y la contaminación

medioambiental.

A pesar de la elevada concentración de actividades turísticas a lo largo del litoral, España cuenta también con varias comunidades autónomas emergentes en el sector turístico, en las que este se está desarrollando rápidamente. Con un porcentaje del 10,3 % del gasto total de los turistas extranjeros en 2018, Madrid ha experimentado un rápido desarrollo, superando constantemente el crecimiento nacional del gasto internacional desde 2014. Extremadura y Galicia han registrado un desarrollo más rápido aún de su potencial turístico, aunque representan porcentajes mucho más modestos del gasto de turistas no residentes (1,9 % y 2 %, respectivamente, en 2018). Asimismo, en los dos últimos años, comunidades autónomas como Cataluña, Galicia y Murcia han experimentado un aumento del gasto medio por turista que supera el aumento del PIB per cápita, lo que podría indicar que comienza a imponerse un modelo turístico más orientado a la calidad.

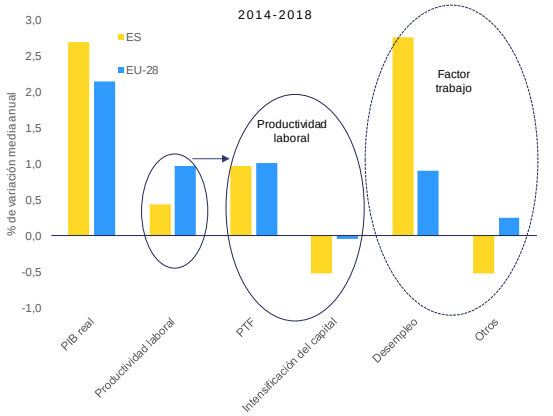
A pesar de las tendencias positivas recientes, el sector turístico podría ser vulnerable tanto a una ralentización general de la demanda mundial como a las perturbaciones externas (véase la sección 4.5). Tras dos años marcados por el crecimiento significativo de las entradas de turistas extranjeros, un 10,5 % en 2016 y un 8,6 % en 2017, las cifras de 2018 muestran una brusca desaceleración, con un 1,2 %. A ello se añade una ralentización del crecimiento del gasto total, que pasó del 10 % en 2017 al 1 % en 2018. La causa podría radicar en la ralentización general del crecimiento europeo o la disipación de los riesgos para la seguridad en los países del norte de África y en Turquía. Además, como el 22,3 % de los visitantes proceden del Reino Unido, la quiebra del turoperador británico Thomas Cook podría también tener un efecto negativo a corto plazo en las cifras de España de 2019, habida cuenta de la deuda de 260 millones EUR que dicho turoperador tiene pendiente con más de 600 hoteles españoles ([3]). Con una pérdida estimada de empleo directo de más de 3 400 puestos de trabajo (empleados en la sede central de la empresa en España y demás representantes de hoteles), la quiebra también podría repercutir en otros sectores, como el transporte o el comercio.

([1]) Eurostat, gasto en viajes turísticos por finalidad (tow_dem_expur)
([2]) Según la cuenta satélite de turismo, la demanda turística se mide como la suma de las cuantías relacionadas con el turismo dentro de cada componente de demanda del PIB (consumo de los consumidores residentes o gasto de los turistas nacionales; gasto público —por ejemplo subvenciones destinadas al desarrollo del sector—; formación bruta de capital fijo —por ejemplo, infraestructura de alojamiento o transporte—; exportaciones o gasto de los turistas extranjeros; e importaciones o gasto de los turistas residentes en el extranjero).
([3]) No obstante, el Gobierno ha aprobado recientemente la apertura de una línea de crédito por valor de 200 millones EUR, destinada a ayudar a las empresas afectadas por la quiebra de Thomas Cook.

Evolución de la productividad

El crecimiento de la productividad laboral ha sido relativamente escaso en los últimos años. Entre el comienzo de la recuperación económica, en 2014, y 2018, la productividad laboral aparente, medida como la producción real por trabajador, fue aumentando a un ritmo inferior a la media de la UE, esto es, en una tasa media anual del 0,5 %. Incluso descendió ligeramente en 2018 y, según las previsiones, lo hará nuevamente en 2019. Partiendo de un ejercicio estándar de contabilidad del crecimiento, el gráfico 4.4.6 analiza los determinantes del lado de la oferta del crecimiento anual medio en España y la UE durante los últimos cinco años de expansión económica. Se observa en él que la productividad total de los factores (PTF) ha aumentado de forma similar a la media de la UE. En cambio, la intensificación del capital ha disminuido, ya que el aumento del stock de capital no ha seguido el mismo ritmo que la rápida creación de empleo registrada por España en los años de recuperación. De hecho, el gráfico 4.4.6 muestra que España superó al resto de la UE en términos de contribución del factor trabajo al crecimiento, en particular gracias a una caída significativa de la tasa de desempleo. No obstante, el nivel de desempleo sigue siendo muy elevado en España.

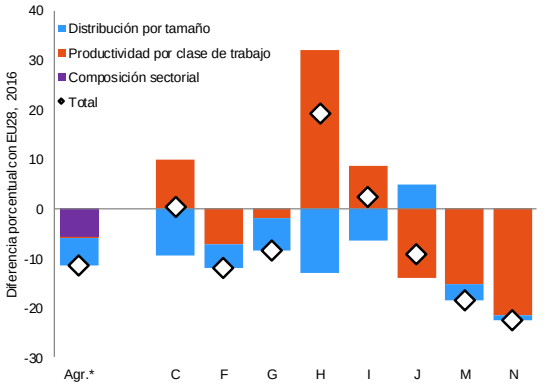
Gráfico 4.4.6: **Crecimiento del PIB real y sus determinantes del lado de la oferta**



Nota: el «desempleo» se muestra con signo contrario.
Fuente: AMECO, cálculos propios.

La productividad laboral en España sigue estando por debajo de la media de la UE. Si se mide con respecto a un agregado representativo de la economía de mercado y se expresa en estándares de poder adquisitivo (EPA), la productividad laboral aparente en España fue un 11,5 % inferior a la media de la UE en 2016, y significativamente más baja que la de otros grandes Estados miembros de la zona del euro (Comisión Europea, 2019a).

Gráfico 4.4.7: **Descomposición de la brecha de productividad española con respecto a la media de la UE**



Sectores: C: industria manufacturera; F: construcción; G: comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas; H: transporte y almacenamiento; I: hostelería; J: información y comunicaciones; M: actividades profesionales, científicas y técnicas; N: actividades administrativas y servicios auxiliares. Estos sectores representan el 60 % del PIB español.
Fuente: Eurostat (SBS) y cálculos del CCI, Bauer et al., 2020.

La brecha de productividad de España con respecto a la media de la UE se debe a la mayor proporción de puestos de trabajo en empresas y actividades de baja productividad. El gráfico 4.4.7 presenta un desglose de la brecha de productividad española con respecto a la media de la UE en torno a tres ejes: i) distribución por tamaño de las empresas, ii) productividad por clase de tamaño, y iii) composición sectorial (Bauer et al. 2020) ([48]). El gráfico muestra que la mitad, aproximadamente, de dicha brecha de productividad es atribuible a la composición sectorial de la economía española, lo que significa que existe en España una proporción relativamente amplia de sectores caracterizados por una menor productividad laboral aparente. La otra mitad de la brecha se explica por la mayor proporción de empleo en empresas más pequeñas en España (efecto de la distribución por tamaños). Esto concuerda con la constatación general de que las pequeñas empresas tienden a ser menos productivas que las grandes por diversas razones, como las menores economías de escala, una intensidad de capital más limitada, un acceso más difícil a la financiación (no bancaria) y una menor capacidad para adoptar nuevas tecnologías.

Aunque la productividad en el sector manufacturero está al mismo nivel en España que en la UE, la mayoría de los demás sectores comerciales presentan una brecha negativa. Si se examinan los sectores por separado, el análisis revela que, en la industria manufacturera, el transporte y el almacenamiento, y la hostelería, las empresas españolas son, por término medio en todas las clases de tamaño, más productivas que sus equivalentes en la UE (productividad por clase de tamaño). Ello tiende a compensar (sobradamente) la incidencia negativa del menor tamaño medio de las empresas españolas en estos sectores (efecto de la distribución por tamaño). En cambio, en la construcción, el comercio al por mayor y al por menor, los servicios profesionales, y las actividades administrativas y auxiliares, las empresas españolas tienden a ser menos productivas que sus equivalentes en la UE por término medio en todas las clases de tamaño, y

([48]) El tamaño de las empresas se mide según el número de empleados y se divide en cinco clases de tamaño: 0-9, 10-19, 20-49, 50-249 y 250 o más empleados. En el análisis de productividad por clase de tamaño se compara el nivel medio de productividad en España y la UE en cada una de las cinco clases de tamaño de empresa.

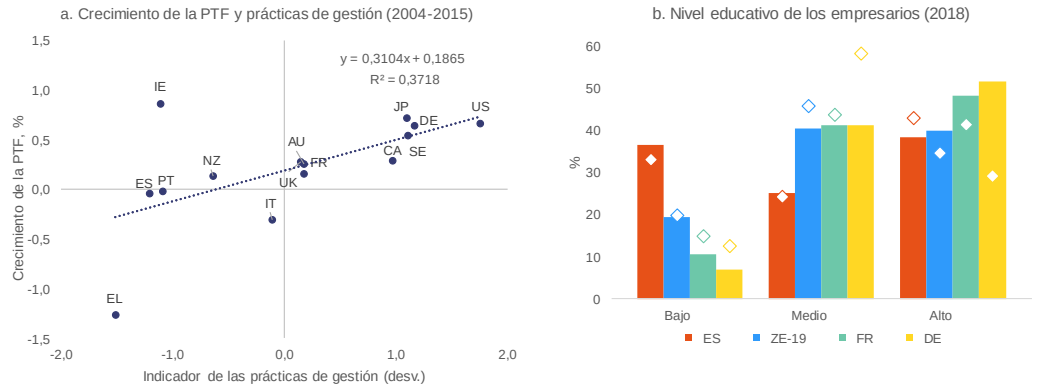
sufren además las implicaciones negativas de ser más pequeñas. A diferencia de los demás sectores, las actividades de información y comunicación se benefician de un tamaño medio mayor de las empresas, pero globalmente el sector registra una productividad laboral aparente más baja, ya que las empresas son, por término medio en todas las clases de tamaño, menos productivas que sus equivalentes europeas.

Mejorar la productividad interna de cada empresa y su eficiencia en la asignación de recursos es fundamental para aumentar la productividad global en España. La productividad interna de la empresa depende de su capacidad para innovar, invertir en activos tangibles e intangibles y hacer el mejor uso posible de su dotación de capital humano, así como de su organización y gestión. En muchas de estas dimensiones, España obtiene peores resultados que otros países comparables. La calidad del capital humano se ve afectada por la insuficiencia o el infraprovechamiento de las capacidades y por la inadecuación de estas en el mercado de trabajo. Los datos disponibles apuntan también a importantes lagunas en las prácticas de gestión en España, en comparación con las mejores prácticas internacionales (véase el recuadro 4.4.2), así como a la insuficiencia de la inversión en investigación e innovación. Además, la fragmentación normativa y la segmentación del mercado de trabajo obstaculizan la asignación eficiente de recursos.

Recuadro 4.4.2: **Prácticas de gestión y productividad**

La competencia de los directivos en la organización y utilización de la mano de obra y del capital (lo que, en ocasiones, se denomina «capital organizativo») es esencial para la productividad de las empresas (véase, por ejemplo, McGowan y Andrews, 2015, y Giorcelli, 2019). Se observa una correlación positiva entre las «mejores prácticas de gestión» —evaluadas a través del indicador de *World Management Survey* ([1])— y el PIB per cápita, así como con la PTF (gráfico 4.4.8.a) (Bloom et al, 2012, 2014). Las capacidades y prácticas de gestión son especialmente importantes para la introducción de nuevas tecnologías, como la digitalización y las tecnologías de la información, ya que la adopción de estas últimas suele requerir que la dirección esté capacitada para introducir los cambios adecuados en la organización de la empresa ([2]).

Gráfico 4.4.8: **Crecimiento de la PTF, indicador de las prácticas de gestión y nivel educativo de los empresarios**



(*) Los rombos indican la proporción de empleo en cada nivel educativo en cada país.
Fuente: OCDE, WMS, Eurostat, servicios de la Comisión.

En promedio, las empresas españolas ocupan el penúltimo lugar entre las economías avanzadas en el indicador *World Management Survey* de las mejores prácticas de gestión, muy por debajo de Estados Unidos, así como de los países de Europa mejor clasificados (gráfico 4.4.8.a). En el caso de España, la diferencia en la calidad de la gestión se debe, en gran parte, a la existencia de una mayor proporción de empresas con mediocres resultados en la parte inferior de la distribución. Dado que las mejores prácticas de gestión suelen estar más extendidas entre las empresas más grandes ([3]), también es probable que las empresas españolas con malos resultados sean de pequeño tamaño y, por lo general, menos productivas. Esto podría apuntar a un nivel comparativamente bajo de competencia en el mercado de productos, lo que explicaría que las empresas con malos resultados puedan permanecer en el mercado.

El nivel de estudios y el proceso de aprendizaje de los directivos favorecerá también con toda probabilidad el recurso a prácticas innovadoras por parte de estos, tal como lo demuestra la asociación positiva entre el capital humano directivo —medido por la proporción de empresarios con titulación universitaria— y las prácticas de gestión (Bloom et al., 2014 y Broszeit et al., 2016). En España, la proporción de empresarios con un bajo nivel de estudios es mayor que la media de la zona del euro (gráfico 4.4.8.b), y rebasa también el porcentaje general de personas con escasas capacidades en la población activa total. Por el contrario, en los demás Estados miembros de grandes dimensiones de la zona del euro y en la zona del euro en su conjunto, los empresarios cuentan, por término medio, con más estudios que la población activa.

([1]) La iniciativa *World Management Survey* (WMS) recoge las respuestas de los directivos de empresas procedentes de treinta y tres países de Europa, Asia y América en cuatro ámbitos de gestión principales: operaciones innovadoras, supervisión del rendimiento, fijación de objetivos e incentivos para los trabajadores y la dirección. La base de datos WMS agrega las respuestas de estos distintos ámbitos en un indicador conjunto que valora globalmente las prácticas de gestión, y que se ilustra en el gráfico 4.4.8.a en las desviaciones con respecto a la media de las economías avanzadas durante el período 2004-2015.

([2]) La gestión y la adopción de tecnologías de la información son factores complementarios en el proceso de producción (Saia et al., 2015, Andrews et al. 2018, Schivardi y Schmitz, 2019).

([3]) Existe una correlación positiva entre las mejores prácticas de gestión y el tamaño de las empresas en la mayoría de los países.

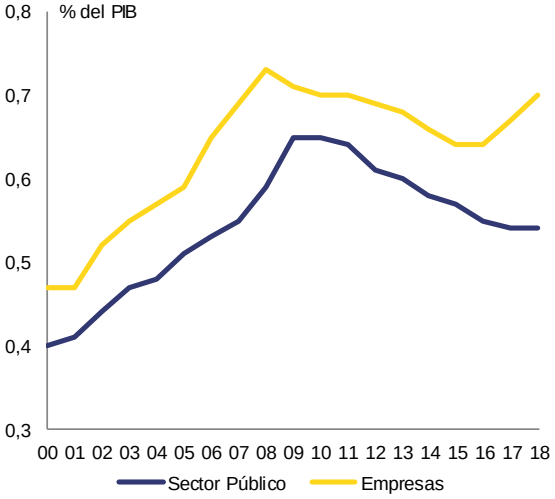
Investigación e innovación

El desempeño de España en materia de innovación es inferior a la media de la UE, aunque ha realizado algunos progresos desde 2011. España tiene la consideración de «innovador moderado» en la UE (cuadro europeo de indicadores de la innovación de 2019) y obtiene una alta puntuación en indicadores tales como las ventas de innovaciones nuevas para el mercado o la empresa, la penetración de la banda ancha, los nuevos doctorados y la educación terciaria. Los puntos débiles son el gasto empresarial en I+D, los vínculos entre las pymes innovadoras, los vínculos entre los sectores académico y empresarial, las exportaciones de servicios intensivos en conocimientos y la proporción de pymes innovadoras. Asimismo, España está por debajo de la media de la UE en cuanto a los activos fijos basados en el conocimiento, incluido el capital organizativo (OCDE, 2018 y 2019). En general, los pobres resultados de España en materia de innovación dificultan el aumento de la productividad y el cambio estructural hacia una economía verde y basada en el conocimiento. La adopción de medidas para la mejora de los resultados de la investigación y la innovación en España contribuiría a avanzar en la consecución del ODS 9 (Industria, innovación e infraestructuras).

La baja inversión en I+D está perjudicando el desempeño de España en materia de innovación. El gasto total en I+D descendió del 1,35 % del PIB en 2009 al 1,24 % en 2018. El gasto público en I+D se recortó durante la crisis y no se han vuelto a alcanzar los niveles previos a los recortes. La inversión pública en I+D se redujo del 0,65 % al 0,54 % del PIB entre 2009 y 2018, muy por debajo de la media de la UE del 0,69 %. La inversión privada en I+D descendió del 0,73 % del PIB en 2007 al 0,64 % en 2016. Desde entonces, se ha recuperado hasta alcanzar el 0,7 % en 2018, pero sigue siendo baja en comparación con el 1,41 % de la media de la UE (2018).

Si bien la calidad del sistema de investigación pública español ha mejorado en los últimos años, sigue yendo a la zaga en promedio. Se han producido cambios en varios aspectos del sistema de investigación, entre ellos la actualización de los criterios de evaluación del personal investigador. Esto ha propiciado el crecimiento del volumen de investigación. Sin embargo, la calidad de la investigación —medida en el porcentaje de artículos científicos españoles entre el 10 % de las publicaciones más citadas en todo el mundo— sigue yendo a la zaga (Salazar-Elena J.C. y Sánchez-Martínez, M., 2020) y permanece por debajo de la media de la UE (cuadro de indicadores de la innovación, 2019).

Gráfico 4.4.9: **Evolución de la intensidad de la I+D de los sectores empresarial y público, 2000-2017**



(1) Intensidad de la I+D de las empresas: gastos de las empresas en I+D (GPID) como % del PIB.
(2) Intensidad de la I+D pública: gasto intramuros de las administraciones públicas en I+D (GOVERD) más gasto en educación superior relacionado con la I+D (HERD) como % del PIB.
(3) Intensidad de la I+D de las empresas: interrupciones en las series entre 2002 y los años anteriores y entre 2008 y los años anteriores.
Fuente: Eurostat.

Se han registrado avances limitados en el desarrollo de evaluaciones sistemáticas de las políticas públicas de investigación e innovación. España ha avanzado en cuanto a la evaluación de los proyectos de investigación que optan a financiación pública, pero sigue existiendo margen para mejorar en otros aspectos de las políticas públicas de investigación e innovación. Se podría hacer más para aplicar las mejores prácticas y conocimientos técnicos internacionales a la evaluación.

Los recursos humanos siguen planteando un reto crucial para el sistema español de investigación e innovación. La baja proporción de investigadores empleados por empresas [en 2017, el 0,55 % del empleo total, frente al 0,85 % en el

conjunto de la UE y más de un 1 % en otros Estados miembros de gran tamaño (Eurostat)] reduce la capacidad de España para absorber las innovaciones. La proporción de la población con educación terciaria ha aumentado durante la última década hasta superar la media de la UE. Sin embargo, la educación terciaria española no parece responder adecuadamente a la necesidad de mejorar la capacidad de innovación ni satisfacer las necesidades del mercado (véanse también, más arriba, «productividad» y la sección 4.3.2).

España ha tomado medidas para mejorar la coordinación y las sinergias entre las políticas de investigación e innovación. El Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades español dirigió los trabajos de elaboración del marco estratégico para la innovación posterior a 2020 en colaboración con otros organismos nacionales y autonómicos pertinentes. La escisión en dos de este Ministerio a principios de 2020 —que dio lugar a un Ministerio de Ciencia e Innovación y un Ministerio de Universidades— podría dificultar la coordinación. España también ha participado activamente en estrategias de especialización inteligente, especialmente a través de la participación de comunidades autónomas españolas como líderes de 12 de las 32 asociaciones interregionales en materia energética, agroalimentaria y de modernización industrial. La Red de Políticas Públicas de Investigación, Desarrollo e Innovación (RED IDI) ha publicado orientaciones sobre el seguimiento y la evaluación de las estrategias de especialización inteligente como preparación para el período de programación de los Fondos Estructurales (RED IDI, 2019). No obstante, garantizar que la gobernanza del sistema multinivel de investigación e innovación español funciona correctamente sigue siendo complicado.

La participación de las pymes en proyectos innovadores es baja. Además de los Centros y las Plataformas Tecnológicos, la Asociación de Parques Científicos y Tecnológicos española comprende no menos de 23 parques tecnológicos patrocinados por universidades; dos de ellos, el Tecnocampus (Barcelona) y THECUBE (Madrid), figuran entre las plataformas de empresas emergentes más destacadas de Europa. Sin embargo, mientras que en el conjunto de la UE el porcentaje de pymes que colaboran con organizaciones asociadas en proyectos innovadores es de casi el 12 %, en el caso de España la cifra es del 6,4 %. El bajo nivel de utilización de los conocimientos disponibles por parte de las empresas españolas les impide participar en proyectos de innovación de mayor escala (Salazar-Elena J.C. y Sánchez-Martínez, M., 2020). Recientemente se han introducido algunas mejoras con el programa de Transferencia de I+D Red Cervera y el Programa Misiones, ambos gestionados por el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), junto con el nuevo sexenio de transferencia de conocimiento de las universidades. No obstante, se podría hacer más por promover la participación de las pymes en proyectos innovadores.

Las Directrices Generales de la Nueva Política Industria Española 2030 se centran en cinco cuestiones prioritarias: la competitividad, la sostenibilidad, la digitalización, la adaptación a las políticas de la UE y el papel de las pymes. Estas directrices fueron publicadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en febrero de 2019. Proporcionan un marco para las medidas de política industrial en ámbitos de gran relevancia para el crecimiento, el empleo y la transición ecológica de la economía. La aplicación, los recursos y la eficiencia en el gasto serán decisivos para el éxito de la nueva política industrial. A este respecto, la revisión del gasto realizada por la AIReF relativa al «Programa de reindustrialización y fortalecimiento de la competitividad industrial» (AIReF, 2019e) puso de manifiesto que este Programa no mejora la competitividad de las empresas, tiene un alto coste financiero, no da respuesta a las necesidades detectadas e impone procedimientos engorrosos para su utilización (véase el recuadro 4.1.4). Este Programa ha sido revisado para responder a las recomendaciones de AIReF. Además, en abril de 2019 se adoptó el Marco Estratégico en política de PYME 2030. Su objetivo es incrementar la competitividad de las pymes y promover un entorno propicio al crecimiento.

Las ayudas públicas a la inversión privada en investigación e innovación producen resultados escasos. Las ayudas públicas en forma de préstamos se han hecho menos atractivas debido a la normalización de las condiciones de crédito. España ofrece uno de los regímenes de ventajas fiscales para la investigación más generosos de los países de la OCDE y las economías asociadas, gracias a una combinación de créditos fiscales para

la investigación y de exenciones en el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social para el personal de investigación cualificado. Sin embargo, este régimen fiscal ha tenido una repercusión limitada (véase la sección 4.1.4.). Además, el capital de riesgo tiene poca implantación en España (véase la sección 4.2.3.).

Economía digital

España está comprometida con el avance de las nuevas tecnologías. Mientras que el Ministerio de Ciencia e Innovación ya ha publicado su estrategia para la investigación en el ámbito de la inteligencia artificial (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2019), existen otros once departamentos ministeriales que siguen trabajando en una Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial. Además, España se beneficia de la existencia de una infraestructura informática de alto rendimiento y de una Estrategia de Ciberseguridad Nacional concebidas para que las políticas nacionales complementen las políticas de la UE (Departamento de Seguridad Nacional, 2019).

Recuadro 4.4.3: **Retos y barreras a la inversión en España**

La inversión ha vuelto a repuntar considerablemente en los últimos años gracias, principalmente, a la inversión empresarial, y el nivel de inversión en los sectores distintos de la construcción se ha vuelto a situar en sus niveles previos a la crisis. Sin embargo, la inversión en bienes intangibles sigue estando por debajo de la media de la zona del euro, a pesar de su crecimiento constante en los últimos años. La inversión en la construcción ha ido aumentando con fuerza desde 2014, pero partiendo desde unos niveles muy bajos tras el hundimiento de la inversión en la construcción durante la crisis. La inversión pública es el único factor que no ha contribuido a la recuperación general de la inversión; por el contrario, ha seguido descendiendo durante dicho proceso de recuperación. Actualmente se sitúa en el 2,0 % del PIB, algo menos de la mitad del nivel máximo alcanzado antes de la crisis.

Cuadro 4.4.1: **Barreras a la inversión**

Administración pública / Entorno empresarial	Carga normativa / administrativa	REP	Sector financiero / Fiscalidad	Fiscalidad	
	Administración pública	REP		Acesso a financiación	
	Contratación pública / APP	REP	I+D+i	Cooperación universidades–investigadores–empresas	
	Sistema judicial			Financiación I+D+i	REP
	Marco de insolvencia		Reglamentación sectorial específica	Servicios a empresas / Profesiones reguladas	
	Marco de competencia y normativo			Comercio minorista	
Mercado de trabajo / Educación	Legislación de protección del empleo y marco de contratos laborales	REP		Construcción	
	Salarios y fijación de salarios			Economía digital / Telecomunicación	
	Educación, capacidades, aprendizaje permanente	REP		Energía	REP
				Transporte	REP

Leyenda:

	Ninguna barrera a la inversión detectada		Algunos avances
REP	Barreras a la inversión sujetas también a REP		Avances sustanciales
	Ningún avance		Plena aplicación
	Avances limitados		Aún por evaluar

Fuente: Comisión Europea.

En España, las barreras a largo plazo a la inversión más frecuentes siguen siendo la incertidumbre de cara al futuro (citada por el 80 % de las empresas), seguida de la normativa empresarial (74 %), los costes energéticos (68 %), y la normativa laboral y la disponibilidad de personal cualificado (65 % en ambos casos). Las pymes consideran que la normativa empresarial y el acceso a la financiación constituyen barreras con mayor frecuencia que las grandes empresas ([1]). El porcentaje de financiación externa es del 40 %, ligeramente superior a la media de la UE (36 %). Los préstamos bancarios constituyen el grueso de la financiación externa (76 %). Las empresas que reciben financiación externa están satisfechas, en términos generales, con la cuantía, el coste, los plazos de vencimiento, las garantías y el tipo de la financiación. Los niveles más elevados de insatisfacción son los relativos al coste (7 %) y a los requisitos en materia de garantías (6 %).

Barreras seleccionadas a la inversión

1. La inadecuación de las capacidades dificulta el crecimiento de la productividad y la innovación (véanse las secciones 4.3.1, 4.3.2 y 4.4.1). La elevada proporción de empleo temporal reduce los incentivos tanto de los trabajadores como de los empresarios para invertir en la formación y en la mejora de capacidades específicas para el puesto de trabajo. La inadecuación de las capacidades es elevada, especialmente en el caso de los titulados superiores. El índice de matriculaciones en la educación y la formación profesionales (EFP) es relativamente bajo. Con el fin de reforzar el sistema de EFP, el Gobierno ha adoptado una nueva estrategia de educación y formación profesional (véase el recuadro 4.3.2).

2. La regulación restrictiva y fragmentada en función de las comunidades autónomas sigue desincentivando la inversión (véase la sección 4.4.2). A pesar del compromiso de aplicar la Ley de garantía de la unidad de mercado, los resultados tangibles siguen siendo escasos. La reforma de los servicios profesionales sigue pendiente. No se han adoptado medidas para eliminar las disposiciones innecesarias en función del tamaño que impiden crecer a las empresas. Las políticas concebidas para apoyar la inversión en investigación e

innovación surten unos efectos limitados y, a pesar de los avances, la cooperación entre los sectores científico y empresarial es mejorable.

Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas

La UE apoya también la inversión en España a través del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE). A diciembre de 2019, la financiación total con cargo al FEIE ascendía a 10 400 millones EUR, destinados a movilizar un total de 49 800 millones EUR en inversión adicional.

La experiencia actual con los instrumentos financieros de la UE y la garantía presupuestaria del FEIE han puesto de manifiesto la necesidad de simplificación mediante la racionalización de los instrumentos de apoyo a la inversión de la UE y una mejor coordinación entre ellos durante el próximo período de programación 2021-2027. Antes de que finalice 2020, el FEIE y otros instrumentos financieros de la UE serán subsumidos en el nuevo programa InvestEU, que promueve un planteamiento más coherente en la financiación de los objetivos políticos de la UE y ofrece una mayor variedad de opciones para la aplicación de políticas y de socios ejecutantes a fin de dar solución a los fallos del mercado y a los déficits de inversión específicos de cada país. Además, con InvestEU, los Estados miembros pueden establecer un compartimento nacional asignando hasta el 5 % de sus fondos estructurales al respaldo de instrumentos de garantía adicionales que apoyen la financiación de inversiones con un nivel más elevado de particularidades locales. InvestEU se orientará en función de las políticas y se centrará en cuatro ámbitos principales: infraestructuras sostenibles; investigación, innovación y digitalización; pymes; e inversión social y capacidades.

([1]) Encuesta de inversión del BEI, España (2019).

Ya se han implantado o se van a someter a ensayo varios marcos tecnológicos concebidos a escala nacional. La plataforma HADA, que forma parte de la Estrategia Industria Conectada 4.0, es una aplicación en línea gratuita que permite a las empresas obtener una evaluación de su madurez digital y pretende incentivar y mejorar la digitalización de las empresas. Por lo que respecta a la tecnología 5G, se pondrán en marcha proyectos piloto y se ofrecerán servicios comerciales de 5G en veinticuatro ciudades españolas. La consulta pública para definir la gestión del espectro de las bandas de 700 MGz, 1.5 GHz y 26 GHz concluyó a mediados de 2019, y España espera finalizar la migración a la banda de 700 MGz antes de junio de 2020.

Las pymes españolas utilizan poco las nuevas tecnologías. En 2016, el 19 % de las pymes vendían en línea (entre las pymes de la UE, la media ascendía al 17 %), frente a un 36 % en el caso de las grandes empresas, y solo el 10 % de su volumen de negocios procedía de las ventas en línea. La adopción de otras tecnologías por parte de las pymes sigue siendo baja en los ámbitos de la inteligencia de datos (10 % de las empresas) y del acceso a la nube (21 % de las empresas). El bajo nivel de adopción de tecnologías digitales por las pymes podría deberse a una falta generalizada de capacidades digitales y a una escasez de especialistas en TIC en España (véase el recuadro 4.3.2) (Comisión Europea, 2020c). Con el principal objetivo de fomentar la adopción de tecnologías digitales por el sector agroalimentario y forestal español, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación adoptó, en marzo de 2019, una «Agenda para la digitalización del sector agroalimentario y forestal y del medio rural».

El desempeño de España en el ámbito de los servicios públicos digitales es bueno, ya que ha puesto en práctica su estrategia de administración electrónica dentro de plazo. El principio «digital por defecto» constituye el pilar central de la estrategia de mejora y simplificación de la Administración pública española, reduciendo las cargas y ahorrando costes. El Plan de Transformación Digital de la Administración General del Estado 2015-2020 fija la estrategia para la introducción de servicios «digitales por defecto» en toda la Administración central. El plazo para su aplicación ha sido prorrogado hasta octubre de 2020 a fin de conceder más tiempo para algunos aspectos específicos que aún no están plenamente desarrollados sobre todo en determinadas Administraciones más pequeñas.

La escasa cantidad de especialistas en TIC dificulta el reto de la digitalización. Aunque haya cada vez más españoles que navegan en línea, solo

el 57 % de la población de entre 16 y 74 años dispone de capacidades digitales básicas. Además, la proporción de especialistas en TIC como porcentaje del total de la población activa es inferior a la media de la UE (3,2 % frente al 3,9 %), y es particularmente baja entre las mujeres (tan solo el 1,1 % del empleo total femenino). Sin embargo, España supera la media de la UE en lo que respecta al número de titulados en TIC ([49]) (4,0 % de los graduados, por encima de la media de la UE del 3,6 %). El Gobierno está trabajando en una nueva estrategia digital centrada en abordar la cuestión de las capacidades digitales en varios ámbitos de la economía.

([49]) Los titulados en TIC se indican en forma de cifra consolidada compuesta de los titulados en tecnologías de la información y de las comunicaciones, uso de ordenadores, diseño y administración de redes y bases de datos, desarrollo y análisis de programas y aplicaciones informáticos, y en programas y cualificaciones interdisciplinares y relacionados con las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

4.4.2. FUNCIONAMIENTO Y GOBERNANZA DE LOS MERCADOS

Marco regulatorio

El carácter restrictivo y fragmentado de la regulación en España afecta negativamente al entorno empresarial e impide que las empresas aprovechen las economías de escala([50]) . Según el informe «Doing Business» de 2020 del Banco Mundial, España ocupaba el 30.º lugar en la clasificación de 190 países en lo que respecta a la «facilidad para hacer negocios» (véase también la Encuesta de Inversión del BEI, 2019).

Las restricciones en los servicios minoristas siguen siendo elevadas. De acuerdo con el indicador del efecto restrictivo sobre el comercio minorista (véase Comisión Europea, 2018f), España está entre los diez Estados miembros que más restricciones imponen a la apertura de establecimientos minoristas y el segundo más restrictivo en cuanto a su explotación. Según el indicador de la regulación del mercado de productos de la OCDE (OECD, 2018d), España es también más restrictiva que la mayoría de los 22 Estados miembros de la UE que también forman parte de la OCDE. La regulación de los establecimientos minoristas es competencia de las comunidades autónomas, y existen importantes diferencias entre ellas en lo que respecta al grado de restricciones a la apertura y la explotación de negocios minoristas. Las comunidades autónomas más restrictivas (La Rioja, Extremadura y Galicia) parecen ser tres veces más restrictivas que las que menos lo son (Murcia y Castilla-La Mancha), lo cual sugiere que puede existir margen para las reformas en una serie de comunidades autónomas (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2019).

Las barreras normativas siguen restringiendo la competencia en determinados servicios profesionales. El indicador del efecto restrictivo elaborado por la Comisión en 2016 [COM(2016) 820 final] puso de manifiesto que una serie de servicios profesionales en España (por ejemplo, la arquitectura, la ingeniería civil, los servicios de guías de turismo) están sujetos a una normativa más estricta que la media de la UE. Además, las diferencias regionales en cuanto a la afiliación a organizaciones profesionales puede incidir negativamente en la asignación eficiente de servicios y en la libertad de circulación de profesionales en toda España ([51]).

Las normas aplicables en función del tamaño para favorecer a las pymes pueden afectar negativamente a su dinámica de crecimiento. Estas normas se suelen adoptar para reducir la carga normativa y tributaria que recae sobre las empresas más pequeñas, pero pueden tener el efecto no deseado de desincentivar su crecimiento más allá de determinados umbrales de tamaño. Un estudio del Gobierno de 2017 realizado por el Ministerio de Economía detectó más de 130 normas con umbrales fijados en función del tamaño; si se miden atendiendo al número de empleados, muchos de estos umbrales se concentran en torno a los 250, los 50 y los 10 trabajadores. La moderación o eliminación (gradual) de los umbrales más importantes podría ayudar a las empresas a crecer. Al mismo tiempo, es probable que el hecho de que muchas empresas no puedan crecer más allá de un determinado tamaño y beneficiarse así de economías de escala tenga que ver principalmente con características propias de la empresa relacionadas con la productividad como, por ejemplo, su capacidad de innovar y de sacar el máximo partido a su dotación de capital humano y a su gestión.

La economía colaborativa está creando nuevas oportunidades para consumidores y trabajadores, pero puede tener efectos indeseados en los mercados y los trabajadores. Si bien la economía colaborativa ha venido experimentando un fuerte desarrollo en sectores como el turismo (alquileres de corta duración) o el transporte privado, su potencial se extiende a otros ámbitos. Al ejercer una presión competitiva sobre las empresas consolidadas, puede incrementar el bienestar de los consumidores y la productividad general de la economía. A falta de un planteamiento nacional coordinado respecto de la

([50]) Mora-Sanguinetti y Pérez-Valls, 2020.

([51]) El indicador del efecto restrictivo sobre el mercado de productos de la OCDE puede mostrar diferentes puntuaciones para las mismas profesiones. Este indicador no es directamente comparable al indicador del efecto restrictivo elaborado por la Comisión en 2016, que emplea una metodología diferente y tiene en cuenta más restricciones como, por ejemplo, las aplicadas a nivel regional.

economía colaborativa, los poderes públicos de algunas zonas han introducido restricciones en el alquiler de alojamiento de corta duración y en los vehículos de alquiler privado. Estas restricciones estaban motivadas por preocupaciones relacionadas con la disponibilidad de vivienda asequible y por la protección de las comunidades locales y el medio ambiente. La economía colaborativa genera también nuevas oportunidades de empleo y, a menudo, permite a la gente trabajar con arreglo a modalidades de trabajo flexibles. Sin embargo, las condiciones laborales de los trabajadores de las plataformas deben ser objeto de un estrecho control, dado que sus trabajos suelen ser precarios o de baja calidad (véase la sección 4.3.1).

La falta de cooperación efectiva a varios niveles y la limitada concienciación sobre sus beneficios entre los usuarios potenciales retrasan la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado. La ley se adoptó en 2013 para mejorar la normativa. Su objetivo es eliminar las restricciones al establecimiento de empresas y a la libre circulación de bienes y servicios en todo el país mediante el refuerzo de los principios de mejora de la legislación y la cooperación entre administraciones. Entre los casos típicos figuran las restricciones a las actividades profesionales, el comercio, el transporte y las telecomunicaciones. Las conferencias sectoriales, que reúnen a representantes de los Gobiernos central y autonómicos con el fin de que discutan y definan enfoques para mejorar la normativa y superar la fragmentación en una serie de ámbitos de actuación, tienen como objetivo facilitar la aplicación de esta ley. Sin embargo, estos importantes instrumentos de cooperación están aún por aprovechar plenamente. Además, la aplicación de la ley sería más eficaz si esta fuese más conocida. Por lo tanto, las autoridades han adoptado medidas para dar a conocer más la ley entre sus usuarios potenciales, y los funcionarios están siendo formados con vistas a su aplicación.

Los pasajeros de trenes de alta velocidad pueden obtener importantes beneficios de la próxima apertura del mercado del transporte ferroviario en España, aunque determinadas características de su red ferroviaria dificultarán el trasvase de los beneficios desde la red de alta velocidad a la convencional. El «pilar de mercado» del cuarto paquete ferroviario ([52]) abre a la competencia los mercados nacionales del transporte ferroviario de pasajeros en todos los Estados miembros, y empezará a aplicarse con el cambio de horarios de trenes en diciembre de 2020. Su apertura parece estar suscitando un gran interés entre los operadores ferroviarios europeos. Sin embargo, en España, tan solo la red de alta velocidad tiene el ancho de vía estándar de la Unión Internacional de Ferrocarriles («UIC», por sus siglas en francés). Por lo tanto, el acceso a la red de ancho ibérico se verá obstaculizado por la incompatibilidad de los estándares nacionales para su material rodante con los estándares de la UIC.

El nivel de aplicación general de las normas del mercado interior en España es muy bajo. Los retrasos en la transposición de directivas y el número de casos de infracción duplican la media de la UE. El número de directivas que se transponen de forma incorrecta y los retrasos en el cumplimiento de las sentencias del Tribunal son también considerables. La aplicación ineficaz de las normas del mercado único incrementa la incertidumbre para los operadores económicos y reduce así los incentivos para la inversión. La realización de mayores esfuerzos para acabar con el déficit de cumplimiento reforzaría el comercio transfronterizo e impulsaría los ingresos reales a largo plazo ([53]). Además, en el ámbito de la Directiva sobre Transparencia en el Mercado Único([54]), solo corresponden a España el 3,6 % de todas las notificaciones enviadas por los Estados miembros a la Comisión Europea entre 2016 y 2018, cifra que parece baja habida cuenta de la existencia en España de diferentes niveles de gobierno con poder normativo. Una coordinación administrativa mejorada resultaría en un mayor número de notificaciones de proyectos de normas técnicas, lo cual contribuye a evitar obstáculos al comercio en el mercado interior.

Contratación pública

Los avances en el establecimiento de una nueva estructura de gobernanza para la contratación

([52]) https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en
([53]) Según las estimaciones, la plena transposición de las normas del mercado interior y la eliminación de los procedimientos de infracción aumentarían los ingresos reales en hasta un 1 % y el comercio en el interior de la Unión en un 14 % (WIFO, 2019).
([54]) Directiva (UE) 2015/1535

pública han sido modestos. Dos años después de la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público, la nueva estructura de gobernanza sigue sin funcionar plenamente (véanse también la sección 4.1.2. y Comisión Europea, 2019a). El Comité de Cooperación no se ha reunido desde su establecimiento en febrero de 2018. La recientemente creada Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación carece de recursos suficientes para desempeñar sus funciones. Por tanto, hasta ahora se ha centrado en su función supervisora en detrimento de sus demás cometidos. En diciembre de 2019 adoptó su primer informe anual de supervisión, y se espera que sus conclusiones y recomendaciones se empleen en la elaboración de la próxima Estrategia Nacional de Contratación Pública. A pesar de los trabajos preparatorios, la nueva Oficina Nacional de Evaluación aún no es plenamente operativa, ya que sigue sin adoptarse el correspondiente reglamento ejecutivo y faltan recursos. Esta oficina será responsable de la elaboración de informes obligatorios sobre la sostenibilidad financiera de los proyectos de concesión. En general, estas medidas preventivas concebidas para mejorar la ejecución del presupuesto y de los contratos, no se están aplicando.

La adopción de la Estrategia Nacional de Contratación Pública se ha retrasado. La Ley de Contratos del Sector Público preveía su adopción para agosto de 2018. Esta Estrategia ha de elaborarse con la participación de todos los niveles de gobierno y basarse en un análisis robusto que detecte las posibles ineficiencias y disfunciones. La estrategia se ha concebido como herramienta para hacer más eficiente la contratación pública aclarando las responsabilidades y estableciendo una cooperación interinstitucional. Asimismo, puede ayudar fijar la orientación de prioridades políticas específicas como la contratación pública ecológica innovadora en apoyo de la ecoinnovación, la economía circular y la eficiencia energética (véase la sección 4.5). La estrategia también abarcaría cuestiones como el incremento en el grado de interconexión de las plataformas electrónicas existentes, la lucha contra la corrupción y la profesionalización del sector público en materia de contratación. En este ámbito, existen planes para la creación de un programa de certificación de especialistas de alto nivel en contratación pública.

Una vez que se haga efectiva la transición a la contratación electrónica obligatoria en marzo de 2018 se logrará un importante avance hacia la transparencia en la contratación pública. Actualmente, existe margen para mejorar la supervisión de la calidad de la información publicada en las distintas plataformas de contratación pública. La capacidad de las diferentes instituciones y organismos encargados de los distintos aspectos de la contratación de explotar los macrodatos disponibles de manera efectiva sigue suponiendo un reto.

Sistema de justicia

La duración de los procesos civiles y mercantiles se ha ido incrementado desde 2016. Además, la tasa de resolución en esta categoría de asuntos ha disminuido aún más (86,7 % in 2018). Dado que, durante el período en cuestión, llegaron a los órganos jurisdiccionales más casos de los que se resolvieron, el número de asuntos pendientes de resolución se ha incrementado en un 16,5 %. La tasa de resolución en los juzgados de lo contencioso-administrativo (primera instancia) también ha ido descendiendo. En 2018 cayó por debajo del 100 % (cuadro de indicadores de la justicia en la UE, 2020, de próxima publicación).

España obtiene buenos resultados en cuanto a la calidad de la justicia. En lo referente a la justicia en red en particular, la ejecución del proyecto «Justicia Digital» continuó en 2019 y, según el cuadro de indicadores de la justicia de la UE de 2020, España figura entre los Estados miembros en que la disponibilidad de medios electrónicos está más generalizada. La adopción de medidas para mejorar el desempeño del sistema judicial contribuiría a la consecución del ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

Lucha contra la corrupción

Aunque la percepción de la corrupción ha disminuido considerablemente durante los últimos años, sigue siendo alta. La percepción de que la corrupción está muy extendida ha disminuido significativamente en España desde 2013 (88 % en 2019 frente al 97 % en 2013), pero sigue siendo mucho más alta que la media europea (63 % en 2019). La mitad de las empresas encuestadas consideran que la corrupción representa un serio problema a la hora de hacer

negocios en España (+ 6 puntos porcentuales en 2019 con respecto a 2013) y casi la mitad dice lo mismo acerca del clientelismo y el nepotismo (un 46 %, es decir, 10 puntos porcentuales más en 2019 que en 2013). El porcentaje de empresas que estiman que la corrupción en la contratación pública está muy generalizada ha aumentado también ligeramente (75 % en 2019 frente al 71 % en 2015). (Comisión Europea, 2019f). A escala mundial, la clasificación de España en el índice de control de la corrupción de los indicadores mundiales de gobernanza y en el índice de percepción de la corrupción ha experimentado una cierta mejora en 2019 ([55]).

Los planes legislativos relativos a las actividades de presión y a la protección de los denunciantes, así como un proyecto de ley ómnibus anticorrupción, se vieron interrumpidos al final de la anterior legislatura. Sin embargo, el Parlamento español adoptó un nuevo código ético para sus diputados en abril de 2019 y creó una Oficina de Conflictos de Intereses parlamentaria para interpretarlo y controlar su aplicación. El Código Penal fue revisado en febrero 2019 con vistas a la transposición de la «Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal» ([56]). La aplicación del marco de transparencia continúa y todas las comunidades autónomas españolas cuentan ya con su propio marco jurídico en este ámbito. La carga de trabajo del Consejo de Transparencia ha seguido incrementándose hasta alcanzar las 1 780 reclamaciones en 2019, frente a las 517 de su primer año de funcionamiento en 2015. El Consejo de Transparencia se enfrenta a retos en materia de personal y presupuesto, y lleva sin presidente desde noviembre de 2017.

Si bien España carece de estrategia integral anticorrupción, la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave establece algunas iniciativas pertinentes. Esta estrategia, adoptada en febrero de 2019 (Ministerio de la Presidencia, 2019) ([57]), está concebida para mejorar las capacidades investigadores, facilitar el acceso a las bases de datos financieras y reforzar la cooperación entre agencias. La Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada recibió más recursos humanos en virtud de una medida gubernamental adoptada en abril de 2019. Se han logrado algunos éxitos visibles en la persecución y sanción de la corrupción de alto nivel. A pesar de ello, por lo que respecta a la percepción, solo el 15 % de las empresas en España cree que los particulares y las empresas a los que se sorprende en casos de pequeña corrupción son sancionados adecuadamente (último lugar en la UE), mientras que solo el 21 % considera que aquellos que sobornan a altos funcionarios son sancionados como es debido. La adopción de medidas para hacer frente a la corrupción contribuiría a la consecución del ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

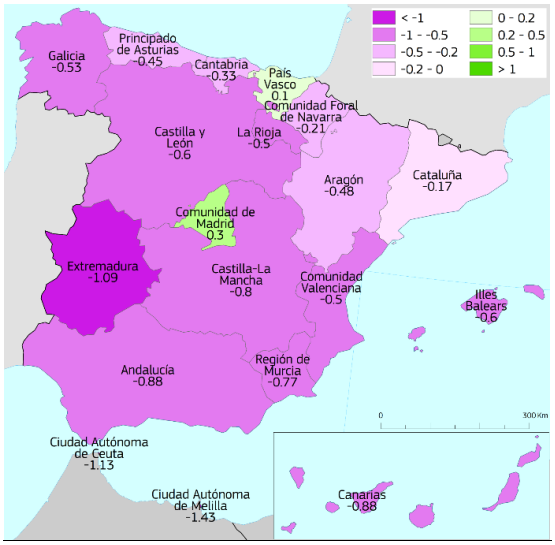
4.4.3. DISPARIDADES REGIONALES

La gran mayoría de las comunidades autónomas españolas se sitúan por debajo de la media de la UE en el índice de competitividad regional de la UE de 2019. Madrid y el País Vasco constituyen excepciones (gráfico 4.4.10). El índice de 2019 es similar al de 2016 para la mayoría de las comunidades autónomas; las excepciones son Extremadura y Melilla, en las que el índice cayó de forma acusada. Las comunidades autónomas españolas obtienen buenos resultados en términos de servicios sanitarios, pero persisten importantes diferencias con respecto a la media de la UE, sobre todo en términos de eficiencia del mercado laboral, educación terciaria y aprendizaje permanente.

La variación en el PIB per cápita regional en España es moderada en el contexto de la UE, pero sigue siendo superior a los niveles anteriores a la crisis. En 2017, el PIB per cápita de Madrid prácticamente duplicaba al de Extremadura (gráfico 4.4.11). Tras haber aumentado a raíz de la crisis, las disparidades regionales empezaron a disminuir en 2014, pero en 2017 seguían siendo mayores que antes de la crisis. La convergencia ha sido algo desigual, ya que algunas de las comunidades autónomas más pobres se han ido acercando de forma más lenta que otras más ricas al PIB per cápita medio de la UE (gráfico 4.4.12).

([55]) En este índice, España se sitúa ahora en el percentil 72.
([56]) Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017.
([57]) BOE 46, de 22 de febrero de 2019, páginas 17048 a 17074 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-2442.

Gráfico 4.4.10: **Índice de competitividad regional, 2019**

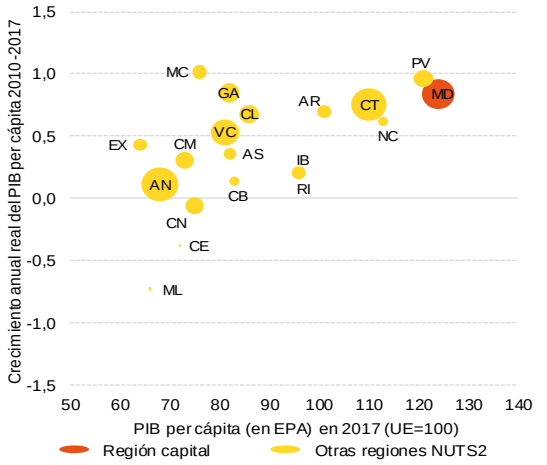


(1) EU-28=0
© EuroGeographics Association for administrative boundaries
Fuente: Eurostat, DG REGIO.

Gráfico 4.4.11: **PIB per cápita (en EPA) en España, 2017**

(1) Índice, EU-28=100
© EuroGeographics Association for administrative boundaries
Fuente: Eurostat, DG REGIO.

Gráfico 4.4.12: **PIB per cápita por región NUTS2: nivel en 2010 y tasa de crecimiento 2010-2017**



(1) Tamaño de las burbujas: población en 2017
(2) La burbuja naranja representa la comunidad autónoma en la que se encuentra la capital
Fuente: Eurostat, DG REGIO.

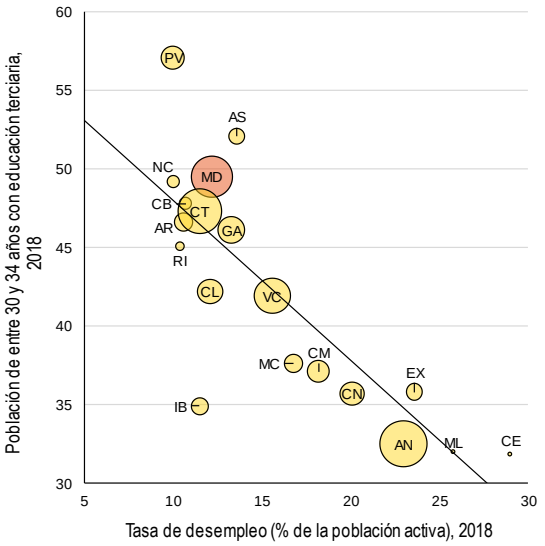
Las diferencias regionales entre las tasas de empleo son amplias. Si se miden en términos de PIB por trabajador asalariado —es decir, de productividad laboral—, las diferencias regionales dentro de España son aún menores: en 2017, la productividad laboral en el País Vasco, Madrid y Navarra tan solo era aproximadamente un 27 % superior a la de Andalucía, Murcia y Extremadura. Por lo tanto, el hecho de que las disparidades regionales en términos de PIB per cápita sean mayores que las medidas en términos de productividad laboral se debe a los peores resultados en el mercado laboral en las comunidades con un PIB per cápita más bajo: en 2018, la tasa de empleo era superior al 67 % en seis comunidades autónomas con PIB per cápita alto e inferior al 55 % en cuatro con PIB per cápita bajo. Igualmente, la tasa de desempleo oscilaba entre el 10 % y más del 20 %.

Siguen existiendo grandes disparidades regionales en indicadores educativos y sociales clave, especialmente en lo relativo a las tasas de abandono escolar prematuro y a la participación en la educación infantil y la atención a la infancia (de cero a tres años). ([58]) En 2018, en la mitad de las

([58]) Las personas de entre 18 y 24 años que abandonan prematuramente la educación y la formación representan menos del 10 % en el País Vasco (6,9 %) y Cantabria (9,8 %).

comunidades autónomas, más de un 20 % de las personas de entre 18 y 24 años habían completado habían completado, como máximo, el primer ciclo de la educación secundaria. En torno al 35 % de las personas de entre 30 y 34 años habían completado estudios de educación terciaria en Andalucía y Extremadura, frente a aproximadamente la mitad en Madrid, Asturias y el País Vasco. El desempleo tiende a ser más alto en las comunidades autónomas con los niveles educativos más bajos. (Gráfico 4.4.13). La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social varía también considerablemente en función de las comunidades autónomas españolas, y se acusa igualmente una fuerte correlación con la tasa de desempleo. Más de un tercio de las personas de Ceuta, Extremadura, Andalucía, las islas Canarias y Castilla-La Mancha corren el riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social, mientras que el porcentaje correspondiente en el País Vasco y Navarra permanece por debajo del 13 %. Por lo que respecta a la asistencia sanitaria, los tiempos de espera para la cirugía programada en España difieren entre las comunidades autónomas y han aumentado en términos generales.

Gráfico 4.4.13: **Tasa de desempleo y población con educación terciaria, 2018, regiones NUTS2 de España**



Fuente: Eurostat, DG REGIO.

Todas las comunidades autónomas españolas están por debajo de la media de la UE en el cuadro de indicadores de innovación regional de 2019. El sistema de innovación está altamente concentrado en tres comunidades autónomas principales (el País Vasco, Cataluña y Madrid), donde la intensidad de la I+D se encuentra, no obstante, por debajo de la de la UE en su conjunto. Además, aunque España tiene una de las mayores coberturas de banda ancha de redes capaces de proporcionar velocidades de gigabits de acceso a internet, la brecha digital entre las zonas rurales y urbanas persiste: mientras que más del 80 % de los hogares en las zonas urbanas puede conectarse a velocidades de gigabits a través de redes de fibra, solo el 40,3 % puede hacerlo en las rurales ([59]).

España se enfrenta a graves desafíos demográficos causados por la despoblación (especialmente en las zonas rurales) y el envejecimiento. El 80 % de los municipios españoles registraron una disminución de la población entre 2011 y 2018. En combinación con los del envejecimiento (véase la sección 4.3.3), los efectos de la despoblación suponen un reto para la prestación de servicios básicos como la atención sanitaria y los cuidados de larga duración.

Los niveles de gobierno autonómico y local representan una parte importante del gasto público en España. El gasto público en los niveles de gobierno subnacionales alcanzó casi el 21 % del PIB en 2018, mientras que el gasto de la Administración central fue del 19 %. Además, las comunidades autónomas y las autoridades locales tienen importantes competencias normativas y participan en la elaboración de las políticas en varios ámbitos socioeconómicos. La mayor parte del gasto público estimulador del crecimiento corresponde a las autoridades subnacionales. Así, la coordinación eficaz entre los diferentes niveles de gobierno resulta crucial para la ejecución efectiva del gasto público propulsor del crecimiento.

([59]) En diciembre de 2019, la Comisión Europea aprobó una régimen de ayudas estatales por valor de 400 millones EUR para el período 2020-2022 con el fin de apoyar la instalación de redes de alta velocidad en zonas blancas y en ciertas zonas grises, en su mayoría rurales.

Las islas Canarias ([60]), las islas Baleares y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla se enfrentan a retos específicos.. Su localización remota y aislada, así como su reducido tamaño, imponen unos costes más elevados de transporte y comunicación, generan economías de escala limitadas y crean dependencia de un número limitado de actividades económicas. Estos factores constriñen su crecimiento y su convergencia con los indicadores nacionales en una serie de ámbitos socioeconómicos. En el caso específico de las islas Canarias y las islas Baleares, el desarrollo intensivo del turismo y de las actividades conexas ha ejercido presión sobre sus ecosistemas (véase el cuadro 4.4.1y la sección 4.5).

([60]) Las islas Canarias son una región ultraperiférica con arreglo a la definición del artículo 349 del TFUE.

4.5. SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL

La adaptación al cambio climático, la garantía de una gestión más eficiente del agua y los residuos, la reducción de las emisiones procedentes del transporte, una mayor descarbonización de la energía y el incremento de la eficiencia energética constituyen retos clave para España. Según las estimaciones del proyecto de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de 2019 ([61]), la transición energética requiere 236 000 millones EUR en inversiones públicas y privadas de aquí a 2030. Se calcula que esto podría incrementar el PIB en 1,8 % y crear 364 000 empleos adicionales para 2030 ([62]). Será necesario adoptar medidas para la reconversión profesional de los trabajadores expuestos a las consecuencias del cambio climático y la transición energética con el fin de mantener la cohesión social y territorial. Un uso más sistemático de la fiscalidad medioambiental puede también contribuir a aumentar la eficacia de las políticas (véase la sección 4.1).

Adaptación al cambio climático

La situación geográfica y la topografía de España hacen que sea particularmente vulnerable a los efectos adversos del cambio climático. El cambio climático redundará en la reducción de los recursos hídricos, la erosión costera, la pérdida de biodiversidad y ecosistemas naturales, una mayor erosión del suelo y una mayor frecuencia de los fenómenos meteorológicos extremos. Se estima que solo los daños por inundaciones costarán una media de 800 millones EUR al año. (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2019).

Actualmente, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de 2006 se está poniendo en práctica mediante un tercer programa de trabajo. El Plan Nacional de Adaptación 2021-2030 está en fase de preparación. España obtiene buenos resultados a la hora de fomentar la participación de las partes interesadas y de desarrollar conocimientos para hacer frente al cambio climático. Sin embargo, las políticas relativas al uso de la tierra y la ordenación territorial aún no tienen en cuenta plenamente los riesgos climáticos. Además, todavía no hay estrategias de prevención y preparación en el marco de los planes nacionales de gestión del riesgo de catástrofes. Los seguros o instrumentos políticos que podrían ofrecer incentivos para invertir en medidas de prevención del riesgo están poco desarrollados, salvo en el ámbito de la agricultura. Determinados sectores como la agricultura, la pesca o el turismo están más expuestos a estos efectos, y es necesario contar con estrategias sectoriales para mitigar sus repercusiones.

La escasez de agua se verá exacerbada por el cambio climático. En determinadas zonas de España, la demanda de agua excede los recursos hídricos disponibles, y este déficit empeorará en el futuro (Comisión Europea, 2019g). Sectores como la agricultura, el turismo o la energía son muy dependientes del suministro de agua, y la irrigación es crucial para la economía en la mayoría de las zonas rurales ([63]). Una forma de promover una utilización más eficiente del agua, especialmente en el sector agrícola ([64]), es aplicar una política de precios adecuada para cubrir los costes de los servicios relacionados con el agua en todas las demarcaciones hidrográficas.

Por lo que respecta a la gestión del agua, es necesaria más inversión en infraestructuras para reducir las fugas en las redes y mejorar el suministro de agua y el tratamiento de las aguas residuales. Según los datos del INE, en 2016 se perdió el 16,3 % del agua suministrada a escala nacional. La reutilización de aguas residuales se situó en el 10,4 % en 2016, lo cual supone un valor bastante alto en comparación con el resto de la UE.

([61]) La Comisión evaluará durante 2020 el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima final. España aún no ha presentado su plan definitivo.

([62]) El 20 de enero de 2020 se publicó un borrador actualizado del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima: https://www.miteco.gob.es/images/es/pniec_2021-2030_borradoractualizado_tcm30-506491.pdf

([63]) En 2018, el consumo anual de agua en España fue de 30 169,38 hm3, de los cuales el 78 % se destinó a usos agrícolas, el 18 % a uso doméstico y el 4 % a uso industrial.

([64]) Análisis propio de la Comisión. En las demarcaciones hidrográficas, la cobertura de los costes (para la captación, el tratamiento y la distribución de agua de riego) oscila entre 0,01 €/m3 en Minho-Sil y La Palma y 0,9 €/m3 en el Cantábrico Oriental). Si bien todas las demarcaciones hidrográficas han informado de que incluyen los costes financieros y también, «parcialmente», los costes medioambientales y de recursos en su análisis económico, la medida en que se recuperaban los costes financieros oscilaba entre el 22 % en la Gomera y el 94 % en las islas Baleares.

Sin embargo, si excluimos las comunidades autónomas con mejor desempeño —especialmente Murcia, Valencia, Baleares y Canarias—, el porcentaje medio de agua reutilizada en España solo fue del 2,4 %. La OCDE calcula que la inversión necesaria de aquí a 2030 para garantizar el cumplimiento por parte de España de la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas es de 24 867 millones EUR (OCDE, 2020). Actualmente, se está elaborando un Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización. Estas iniciativas contribuirán a avanzar de manera sostenida en la consecución del ODS 6, cuyo objetivo consiste en garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

Lucha contra las emisiones en el sector de los transportes

El sector en el que las emisiones de gases de efecto invernadero siguen creciendo más es el del transporte. Se calcula que los costes externos totales del transporte por carretera en España ascienden a 64 300 millones EUR anuales, lo cual corresponde al 5,18 % del PIB español (2016) (Comisión Europea, 2019h). Dicha cifra refleja principalmente los costes asociados al transporte como los accidentes o los atascos, pero también el ruido, la contaminación atmosférica, los daños causados al clima y los hábitats y los costes de producción de los combustibles. Según las previsiones nacionales más recientes y si no se adoptan nuevas medidas, se espera que España incumpla su meta de 2030 por un margen de 10 puntos porcentuales en los sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE, tales como el transporte, los edificios, la agricultura y los residuos. Sin embargo, si se aplicasen las medidas adicionales recogidas en el proyecto de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de 2019 —como, por ejemplo, el fomento de un cambio modal en el transporte— la meta de 2030 se superaría en 13 puntos porcentuales ([65]).

España es muy dependiente del tráfico por carretera para el transporte de mercancías. En términos generales, España cuenta con unas buenas infraestructuras de transporte, pero depende del transporte de mercancías por carretera de forma casi exclusiva. Se prevé que la inversión para el cumplimiento de los requisitos de la Red Transeuropea de Transporte ([66]) mejore las conexiones con los puertos y los centros logísticos, adapte las líneas ferroviarias al ancho de la UIC (Unión Internacional de Ferrocarriles) y apoye el cambio modal progresivo hacia el ferrocarril y el transporte marítimo de corta distancia. En este contexto, la finalización de los corredores atlántico y mediterráneo facilitaría la utilización del ferrocarril para las exportaciones a Europa Central. Es necesario invertir más en el mantenimiento de las carreteras existentes y de las líneas de ferrocarril convencionales que conectan las ciudades del interior con Madrid y los corredores atlántico y mediterráneo. Por último, la optimización del transporte por carretera en consonancia con la estrategia para un sistema de transporte inteligente y la creación de una infraestructura para los combustibles alternativos incrementarán la seguridad y la sostenibilidad del transporte por carretera.

Más allá del cambio modal, la adopción de nuevas medidas podría apoyar y acelerar la transición hacia una movilidad limpia y sostenible. En su conjunto, las emisiones en España han disminuido en las últimas décadas. Sin embargo, la mala calidad del aire (especialmente debido a las emisiones de dióxido de nitrógeno [NO_2]) es motivo de preocupación en las áreas metropolitanas, especialmente en Madrid y Barcelona, en la que los problemas estacionales de calidad del aire se ven exacerbados por la congestión del tráfico (Agencia Europea de Medio Ambiente, 2019b). Promover el uso de combustibles alternativos y de vehículos eléctricos para el transporte público y privado y garantizar un uso eficiente de los vehículos podría ayudar a abordar este problema y a alcanzar el ODS 11. Con este fin, podrían ser instrumentos útiles los incentivos financieros para los vehículos de emisión cero y de baja emisión, la introducción de zonas de bajas emisiones en las ciudades y la mejora del transporte público. En septiembre de

([65]) El 20 de enero de 2020 se publicó un borrador actualizado del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima: https://www.miteco.gob.es/images/es/pniec_2021-2030_borradoractualizado_tcm30-506491.pdf

([66]) Reglamento (UE) n.º 1315/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, y por el que se deroga la Decisión n.º 661/2010/UE.

2019 el Consejo de Ministros aprobó el primer Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica.

Eficiencia energética y descarbonización

España está aplicando una ambiciosa estrategia de descarbonización. En 2017, las catorce minas de carbón en funcionamiento produjeron tres millones de toneladas de lignito y de antracita. Con una excepción, todas estas minas han sido ya cerradas. A pesar de los cierres, el carbón seguía siendo una importante fuente de energía en la combinación energética (14,3 %, Red Eléctrica de España). Se espera que la cuota del carbón en la combinación energética descienda hasta el 5,0 % en 2019 (cifras provisionales para 2019, Red eléctrica de España). La mayor parte de las centrales de carbón han superado con creces su vida útil y están siendo clausuradas, muchas de ellas antes de lo previsto. Las clausuras anticipadas incrementan la necesidad de nuevas capacidades de generación de electricidad, especialmente las de energías renovables, para evitar que aumente la dependencia de España con respecto a los combustibles fósiles importados.

La meta de España en cuanto a la cuota de las renovables en el consumo final bruto de energía es del 20 % en 2020 y el 42 % en 2030. Con una cuota del 17,4 % en 2018, España va camino de alcanzar su meta del 20 % para 2020. Sin embargo, es la primera vez desde 2011 que esta cuota disminuye con respecto al año anterior. España introdujo en 2014 un nuevo régimen de apoyo a la electricidad renovable para hacer frente a algunas de las ineficiencias y problemas creados por los anteriores sistemas de remuneración ([67]). Sin embargo, para alcanzar en 2030 el 42 % fijado en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, España ha calculado que sus inversiones en energía renovable deben ascender a 101 600 millones EUR de aquí a 2030, y aún es necesario adoptar legislación. En caso de que se necesite un nuevo régimen de apoyo, el cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales garantizaría un apoyo con una buena relación entre costes y eficacia adaptado a la promoción de las renovables. Alcanzar una cuota del 42 % de renovables contribuiría enormemente a seguir reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero y la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles, así como a mejorar la calidad del aire. Estos esfuerzos permitirán también avanzar respecto del ODS 7.

La capacidad de interconexión eléctrica de España con los países vecinos sigue estando muy por debajo de la meta de al menos el 10 % de su capacidad instalada para 2020. Es necesario invertir más en interconexión eléctrica para alcanzar esta meta y la del 15 % de capacidad de interconexión para 2030. Se están desarrollando nuevos interconectores de electricidad entre España y Francia (Golfo de Vizcaya) y entre España y Portugal. Dado que algunas fuentes de energía renovables son variables, una capacidad de interconexión más alta permitiría a España equilibrar mejor su red cuando dichas fuentes no estén disponibles, haciendo al mismo tiempo más fácil para España suministrar excedentes de electricidad a sus vecinos. Una capacidad de interconexión más alta es pues importante, tanto para la seguridad del suministro como para el fomento de las renovables.

España va camino de no alcanzar sus metas de eficiencia energética para 2020. Asimismo, España necesita incrementar sus inversiones en eficiencia energética a fin de contribuir a la meta de la UE del 32,5 % para 2030. El proyecto de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de España fija una meta de consumo de energía primaria de 92,8 Mtep, mientras que la meta de consumo de energía final es de 74,4 Mtep. La ambición de los objetivos se ha fijado a un nivel suficiente para tener en cuenta la necesidad de incrementar los esfuerzos colectivos a fin de lograr las metas de consumo de energía de la Unión para 2030, para lo cual serán necesarias inversiones continuadas en eficiencia energética, especialmente en edificios. Esto también contribuiría de forma considerable a reducir las emisiones.

La descarbonización energética supone una amenaza para la cohesión social en las cuencas mineras. La extracción del carbón y los sectores conexos han tenido un peso importante en la economía local de Asturias, Castilla y León, Andalucía y Galicia, en las que 6 400 puestos de

([67]) Aprobado mediante Decisión de 10 de noviembre de 2017, «SA.40348: España. Ayuda a la producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos» (DO C/442/2017).

trabajo estaban relacionados directamente con la minería del carbón ([68]). Existen en estas comunidades autónomas extensas zonas que se enfrentan a dificultades debido a la débil actividad económica, a su lejanía y al declive demográfico ([69]). El Gobierno español está ayudando a hacer frente a las consecuencias sociales en las zonas más afectadas con su Estrategia de Transición Justa. Asimismo, la Comisión Europea ha propuesto un Fondo de Transición Justa para apoyar la inversión en las personas de las regiones más afectadas (véase el anexo D).

Industria sostenible

El sector empresarial español es fundamental para hacer frente al reto de la sostenibilidad establecido en el ODS 9 a través de la digitalización, la innovación, un uso más eficiente de los recursos y la reconversión laboral de las personas. Las Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030 ponen de relieve este aspecto (véase la sección 4.4.1) al abordar en particular la necesidad de reconciliar el progreso industrial con la sostenibilidad. Uno de los principales desafíos es la transformación de la industria automovilística, que representa —directa e indirectamente— más del 10 % del PIB, el 12,5 % de las exportaciones y el 9 % del empleo. Esta transformación contribuiría a la transición hacia una movilidad limpia y sostenible mediante el uso de tecnologías más eficientes, la reducción de las emisiones y la mejora en la conectividad, la seguridad y la comodidad (ANFAC, 2019).

La digitalización tiene un gran potencial para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y reducir las emisiones. El desarrollo y la aplicación de la inteligencia artificial, la tecnología 5G, el internet de las cosas, los procesadores de baja potencia, la nube y la computación en el borde facilitarán un uso más eficiente de la energía y los recursos en los sectores de la fabricación, la construcción y agroalimentario. Las tecnologías y las aplicaciones digitales pueden ahorrar entre 7 y 10 veces más emisiones de las que producen y hacer posible una reducción de las emisiones globales de CO_2 de entre el 9 y el 20 % de aquí a 2030 (GeSi y Deloitte, 2019, Europa Digital, 2019).

El sector público puede contribuir a realizar avances en el ODS 12 a través de la contratación pública ecológica. El objetivo del Plan de Contratación Pública Ecológica en la Administración pública central para 2018-2025 es el refuerzo de la Estrategia Española de Economía Circular. El Plan incluye una serie de criterios generales para la contratación ecológica de naturaleza voluntaria. Estos pueden incorporarse a los pliegos de la contratación como criterios de selección o concesión, especificaciones técnicas y condiciones especiales de ejecución del contrato. Algunas comunidades autónomas han aplicado también medidas sobre criterios de contratación ecológica (Cataluña y País Vasco) (Comisión Europea, 2019g).

La eficiencia en el uso de los recursos de España ha mejorado considerablemente desde 2009, pero la gestión de los residuos y la economía circular siguen constituyendo retos importantes. En lo referente a la productividad de los recursos (la eficiencia con la que la economía utiliza recursos materiales para producir riqueza), España tuvo un rendimiento superior a la media, con 2,72 €/kg frente a un promedio de 2,24 €/kg de media de la UE en 2018 (Eurostat). A pesar de los avances en la transición hacia una economía circular, la gestión de los residuos sigue siendo un reto, aunque existen importantes diferencias entre comunidades autónomas. La cantidad de residuos vertidos, que sigue siendo considerable, impide avanzar más rápido en la implantación de la economía circular. Según el «Informe de alerta temprana» de la Comisión de 2018 (Comisión Europea, 2018o), España es uno de los Estados miembros que corren el riesgo de no alcanzar la meta de la UE de reciclar el 50 % de los residuos municipales para 2020. Según los últimos datos disponibles, la tasa general de reciclado municipal en España fue del 36 % en 2018. Entre las barreras a la inversión en este sector figuran las bajas tasas por disposición de residuos de los vertederos y la falta de coordinación entre los distintos niveles administrativos (Banco Europeo de Inversiones, 2019). Se estima que la inversión de capital necesaria para alcanzar las metas de reciclado de la UE asciende a 2 457 millones EUR para el

([68]) A escala nacional existían alrededor de 10 000 puestos de trabajo indirectos en actividades relacionadas con el carbón (Alves Dias et al., 2018).

([69]) Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.

conjunto de España entre 2021 y 2035 (Eunomia, Comisión Europea, COWI, 2019).

La Estrategia Nacional de Economía Circular elaborada en 2018 se encuentra aún pendiente de adopción. Existen —o se encuentran en fase de preparación— estrategias regionales, pero se necesitan más esfuerzos a nivel regional para seguir avanzando en la consecución del ODS 12.

Turismo sostenible

El turismo se enfrenta al reto de hacerse más sostenible. El sector del turismo español ha de lidiar con varios retos, entre ellos la presión de la demanda sobre las infraestructuras, los recursos naturales y los destinos, así como la necesidad de adaptarse al cambio climático y a sus consecuencias para el turismo interior y costero. En enero de 2019, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo español publicó una nueva Estrategia de Turismo Sostenible 2030 con el objetivo de diversificar el sector turístico español de forma que no se centre tanto en el turismo de «sol y playa» (véase el recuadro 4.4.1). Entre los instrumentos importantes que podrían hacer que el sector turístico sea más sostenible figuran la fiscalidad (el «principio de quien contamina paga»), la certificación de los emplazamientos ([70]), la reconversión de los trabajadores del sector y una ordenación del territorio sostenible. El Plan sectorial de turismo de naturaleza y biodiversidad 2014-2020 representa un paso adelante. En torno al 27 % del territorio español pertenece a la red Natura 2000, y España podría sacar más partido a su rico capital natural para promover el crecimiento verde y la creación de empleo a través del turismo.

([70]) En 2019 había en España 48 hoteles con certificación EMAS (sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales) y 31 servicios turísticos (hoteles y campamentos) con etiqueta ecológica de la UE.

ANEXO A: CUADRO GENERAL

	Evaluación resumida ([1])
Recomendaciones específicas por país (REP) de 2019	
REP 1: Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no supere el 0,9 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB. Tomar medidas destinadas a fortalecer los marcos presupuestarios y de contratación pública en todos los niveles de gobierno. Preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones. Utilizar los beneficios excepcionales para acelerar la reducción de la ratio de deuda de las administraciones públicas. (Pertinente en relación con el PDM)	España ha realizado **avances limitados** en el cumplimiento de la REP 1 (esta evaluación general no incluye una valoración del cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento).
• Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no supere el 0,9 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB.	• *La evaluación del cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se incluirá en la primavera de 2020, cuando se disponga de los datos definitivos para 2019.*
• Adoptar medidas para fortalecer el marco presupuestario	• **Sin avances.**
• y el marco de contratación pública en todos los niveles de gobierno.	• **Avances limitados.** Los avances en el establecimiento de una nueva estructura de gobernanza eficaz en el ámbito de la contratación pública han sido modestos. Casi dos años después de la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público, la nueva estructura de gobernanza sigue sin funcionar plenamente. La elaboración de la estrategia de contratación pública prevista se ha retrasado.
• Preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones.	• **Sin avances.** La aprobación de algunos reales decretos-leyes ha permitido orillar determinados aspectos de la reforma de las pensiones de 2013. En particular, para calcular el aumento de las pensiones se ha utilizado la inflación (IPC) en lugar del índice de revalorización, lo que ha dado lugar a un incremento más rápido del gasto en pensiones. Por otro lado, se ha aplazado hasta 2023 el comienzo, previsto inicialmente para 2019, de la aplicación del mecanismo de sostenibilidad, que vincula los niveles iniciales de las pensiones a la evolución de la esperanza de vida.
• Utilizar los beneficios excepcionales para acelerar la reducción de la ratio de deuda de las	• *La evaluación del cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se incluirá en la primavera de 2020, cuando se disponga de los*

administraciones públicas.	*datos definitivos para 2019.*
REP 2: Garantizar que los servicios sociales y de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo. Favorecer la transición hacia los contratos indefinidos, en particular mediante la simplificación del sistema de incentivos a la contratación. Mejorar el apoyo a las familias, reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia al desempleo y subsanar las carencias en la cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima. Reducir el abandono escolar prematuro y mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades entre autonomías. Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado laboral, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.	España ha realizado **avances limitados** respecto a la REP 2.
• Garantizar que los servicios de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo.	• **Algunos avances.** Durante 2019 los servicios públicos de empleo autonómicos han iniciado la contratación de 3 000 nuevos trabajadores, según lo previsto en el Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021 y el Plan Reincorpora-T 2019-2021, destinado a los desempleados de larga duración. Ambos planes incluyen aspectos positivos para mejorar la eficacia y el alcance de los servicios públicos de empleo y de las políticas activas del mercado de trabajo, y se han complementado con otras medidas (por ejemplo, la convocatoria de propuestas 2019-2021 correspondiente a subvenciones para cursos de formación de empleados). Lentamente se van desarrollando las medidas destinadas a prestar servicios individualizados a los solicitantes de empleo, por ejemplo a través de la elaboración de perfiles y la utilización de herramientas informáticas. El gasto medio por desempleado de las medidas activas del mercado de trabajo sigue siendo bajo y solo una de cada cuatro personas desempleadas utilizan los servicios públicos de empleo para buscar trabajo. Siguen existiendo grandes disparidades entre comunidades autónomas en relación con la eficacia de los servicios públicos de empleo.

• Garantizar que los servicios sociales sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo.	• **Algunos avances.** Se sigue reforzando la coordinación entre los servicios sociales y de empleo. En 2019 se han creado dos nuevos grupos de trabajo en el marco de la Red de Inclusión Social (RIS) y se han emprendido tres proyectos piloto para mejorar dicha coordinación en sendas comunidades autónomas. En algunas comunidades autónomas, la mayor involucración política está propiciando avances más rápidos. En 2019 ha proseguido la introducción de la Tarjeta Social Universal, aunque su uso a nivel autonómico sigue siendo limitado.
• Favorecer la transición hacia contratos indefinidos,	• **Avances limitados.** España sigue presentando el mayor porcentaje de contratos temporales de trabajo de la UE, a pesar del aumento de los contratos indefinidos entre los nuevos puestos de trabajo creados. El incremento de la capacidad de las inspecciones de trabajo, junto con los planes de acción enmarcados en el Plan Director por un Trabajo Digno, están contribuyendo a la conversión de los contratos de duración determinada en contratos de duración indefinida. No obstante, los contratos temporales son habituales incluso en sectores con estacionalidad reducida (incluido el sector público) y cada vez tienen una duración menor (50 días por término medio durante 2019, con el 30 % de todos los contratos temporales de menos de una semana). Medidas como el aumento de los costes de Seguridad Social de los contratos de menos de seis días todavía no están teniendo un efecto claro. En 2019 se ha acelerado la organización de oposiciones para reducir el empleo de duración determinada en el sector público, pero la proporción de empleados públicos con contrato temporal aún sigue muy por encima del objetivo del 8 % establecido para el término de las oposiciones de 2020.

• en particular mediante la simplificación del sistema de incentivos a la contratación.	• **Avances limitados.** Los incentivos a la contratación representan alrededor del 40 % del gasto total en políticas activas del mercado de trabajo, pese a la falta de pruebas sobre los efectos positivos de esas subvenciones para promover el empleo de calidad. A finales de 2018 el Gobierno eliminó algunos de los incentivos a la contratación, como el «contrato de apoyo a los emprendedores». Sin embargo, los planes para la población joven y los desempleados de larga duración incluyen nuevas formas de incentivos a la contratación. La revisión del gasto en tales incentivos encomendada a la AIReF (y que debería haberse concluido a mediados de 2020) puede ofrecer claves útiles en relación con las posibles vías de reforma.
• Mejorar el apoyo a las familias,	• **Avances limitados.** El efecto global de las transferencias sociales (distintas de las pensiones) en la reducción de la pobreza infantil en España sigue siendo el menor de la UE, lo que refleja en parte la escasa cobertura y adecuación de las prestaciones familiares. Las prestaciones por hijos con control de recursos van destinadas únicamente a los más desfavorecidos (cerca de uno de cada dos menores en riesgo de pobreza o exclusión social no las reciben), y las familias de renta baja a media no pueden sacar gran partido de las desgravaciones tributarias, de modo que el apoyo financiero destinado a las familias con hijos se ajusta a un modelo regresivo. Las medidas adoptadas en 2019 para luchar contra la pobreza infantil constituyen un avance, pero no se corresponden con la magnitud del desafío. El aumento de las ayudas por hijo a cargo para las familias pobres es el primero en dieciocho años y está teniendo efectos limitados, pues no está contribuyendo a reducir el riesgo de pobreza y apenas está incidiendo en la reducción de la brecha de pobreza.

• reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia al desempleo	• **Avances limitados.** No se han producido nuevos avances en este ámbito durante 2019. El bloqueo político ha pospuesto los planes del Gobierno para racionalizar los múltiples regímenes de asistencia no contributiva por desempleo a nivel nacional, y la anunciada implantación de una renta mínima de subsistencia ha quedado en suspenso. El informe encargado a la AIReF y publicado en junio de 2019 ofrece claves interesantes que pueden ayudar a perfilar esos planes.
• y subsanar las carencias en la cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima	• **Avances limitados.** El porcentaje de la población realmente beneficiada por los regímenes autonómicos de renta mínima sigue siendo muy pequeño, en promedio en torno al 20 % de los beneficiarios potenciales, aunque algunas comunidades autónomas están presentando resultados positivos. Los importes, y por lo tanto el efecto en la reducción de la pobreza, presentan grandes disparidades entre las comunidades autónomas, y en tres de ellas se sigue supeditando el derecho a una renta mínima con control de los recursos a la disponibilidad de recursos presupuestarios. La cuestión de la portabilidad de las prestaciones entre comunidades autónomas sigue sin resolverse.
• Reducir el abandono escolar prematuro	• **Avances limitados.** El índice de abandono escolar prematuro sigue siendo el más elevado de la UE y persisten las disparidades entre las comunidades autónomas, con veinte puntos porcentuales de diferencia entre las que presentan los mejores y los peores resultados. El índice de abandono escolar prematuro se ha seguido reduciendo, pero con mayor lentitud que en años anteriores. Las medidas adoptadas tratan de mitigar el problema, pero tienen un alcance limitado.
• y mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades entre autonomías.	• **Avances limitados.** Los niveles de capacidades básicas han retrocedido ligeramente según el estudio PISA de 2018, y se registran diferencias significativas entre las comunidades autónomas. Las tasas de repetición de curso en la enseñanza primaria y secundaria siguen siendo muy altas.

• Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado de trabajo.	• **Algunos avances.** La cooperación entre las instituciones educativas y las empresas sigue siendo deficiente, pero está mejorando, en un contexto de gran inadecuación de las cualificaciones. El nuevo Plan Estratégico de Formación Profesional puede contribuir a reducir la inadecuación de las cualificaciones y el abandono escolar prematuro, una vez que se aplique plenamente. Debería contribuir a que la formación profesional responda mejor a las necesidades del sistema productivo, al ampliar la gama de cursos, aumentar el número de plazas y reforzar el sistema de aprendizaje a distancia. Se está ampliando el papel del sector empresarial en la concepción de las cualificaciones.
• especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.	• **Algunos avances.** La Estrategia de Formación Profesional 2019-2022 recientemente aprobada propone incluir un módulo sobre digitalización en todos los programas de EFP a todos los niveles. También pretende garantizar que los programas de EFP cubran las necesidades de los nuevos sectores digitales. Se está trabajando en una Estrategia Nacional de Capacidades Digitales. Los niveles de capacidades digitales básicas siguen estando por debajo de la media de la UE, y la proporción de especialistas en TIC abarca a un porcentaje de la población activa inferior al promedio en la Unión. Las mujeres especializadas en TIC apenas representan el 1,1 % del empleo femenino total.
REP 3: Centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación; en la eficiencia energética y en el uso de los recursos; en la mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías; y en la ampliación de las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, teniendo en cuenta las disparidades entre comunidades autónomas. Mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación.	España ha realizado **avances limitados** respecto a la REP 3.
• Centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación,	• **Avances limitados.** En cuanto al aumento de la inversión en investigación e innovación en España, los avances han sido limitados. Los esfuerzos para incrementar el apoyo público destinado a la inversión privada a fin de que tanto las grandes empresas como las de menor tamaño aumenten su inversión en I+D han

	registrado avances limitados. La lógica de las iniciativas de I+i no siempre está clara. Algunas de las nuevas iniciativas o estrategias políticas (IA, Economía Azul, Ley de fomento del ecosistema de Startups) carecen de presupuesto, no están coordinadas con las estrategias existentes y su impacto potencial tampoco ha sido objeto de evaluación.
• Eficiencia en el uso de los recursos	• **Avances limitados.** En conjunto, España no ha aumentado las inversiones medioambientales en 2019. No obstante, se han adoptado o se están preparando algunas buenas iniciativas. En septiembre de 2019 el Consejo de Ministros aprobó el primer Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica. En diciembre de 2018 se aprobó el Plan de Contratación Pública Ecológica en la Administración central para el período 2018-2025; ahora se ha de proceder a su aplicación. Se está elaborando un Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización. La Estrategia Española de Economía Circular fue elaborada en 2018, pero aún no ha sido aprobada.
• y en la eficiencia energética	• **Algunos avances.** El cumplimiento de los objetivos de eficiencia y de consumo de energía para 2030 requiere inversiones continuadas en eficiencia energética, especialmente en los edificios. Iniciativas como el Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética 2017-2020 y el Fondo Nacional de Eficiencia Energética 2014-2020 pueden contribuir a centrar en mayor medida la inversión en este ámbito. En el sector de la renovación de edificios, el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 incluye la mejora de la eficiencia energética de los edificios a través de programas de ayuda y asistencia.
• mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías	• **Avances limitados.** La inversión global en las infraestructuras de transporte ferroviario de viajeros y mercancías no ha aumentado en 2019.
• ampliación de las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, teniendo en cuenta las disparidades entre comunidades autónomas.	• **Algunos avances.** Se están desarrollando nuevos interconectores de electricidad entre España y Francia (Golfo de Vizcaya) y entre España y Portugal. Se han registrado algunos avances en los proyectos en curso, pero se

	necesita un mayor apoyo. España sigue participando activamente en los foros regionales para ampliar las interconexiones eléctricas con el resto de la UE.
• Mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación.	• **Avances limitados.** Se han registrado avances limitados en el aumento de la evaluación sistemática de las políticas de investigación e innovación. Se han introducido algunas medidas para reducir la burocracia o mejorar las condiciones de trabajo de los investigadores. Siguen siendo necesarias reformas de gran calado para mejorar las carreras profesionales de los mejores investigadores, estimular la movilidad y fomentar los puestos de trabajo y las carreras profesionales de los investigadores en el ámbito empresarial. Todavía no se han presentado reformas para mejorar la colaboración entre la investigación pública y las empresas privadas. La coordinación entre las comunidades autónomas y el Gobierno nacional aún podría mejorar.
REP 4: Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado velando por que, a todos los niveles de gobierno, las normas por las que se rigen el acceso a las actividades económicas y su ejercicio —en particular en el caso de los servicios— sean coherentes con los principios de dicha Ley, y mejorando la cooperación entre las Administraciones.	• España ha registrado **avances limitados** respecto de la REP 4.
• Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado velando por que, a todos los niveles de gobierno, las normas por las que se rigen el acceso a las actividades económicas y su ejercicio —en particular en el caso de los servicios— sean coherentes con los principios de dicha Ley	• **Avances limitados.** Se han adoptado algunas medidas para aplicar la Ley de garantía de la unidad de mercado, con efectos limitados y avances lentos. Las medidas principales son las siguientes: a) mejora de la formación impartida a los funcionarios; b) sensibilización mediante publicaciones sobre la mejora de la regulación del mercado, publicaciones mensuales sobre la unidad de mercado, una página web mejorada, actos divulgativos; c) mejora de la información y consolidación de la doctrina.

• y mejorando la cooperación entre las Administraciones.	• **Avances limitados.** Mejorar la cooperación entre las autoridades nacionales, autonómicas y locales es importante para lograr avances. Entre las medidas que se han puesto en marcha o ejecutado cabe citar las siguientes: a) fomento de las relaciones con la red de puntos de contacto de la Ley de garantía de la unidad de mercado; b) fomento de las relaciones con otros departamentos de las autoridades nacionales; c) introducción de mejoras en los procedimientos de los mecanismos establecidos en el artículo 26 de la Ley de garantía de la unidad de mercado; d) cooperación con las conferencias sectoriales mediante la preparación de notas, y e) mejora de la cooperación con la autoridad de defensa de la competencia. A pesar de estas medidas, los avances son lentos.
Estrategia Europa 2020 (objetivos y avances nacionales)	
Objetivo de tasa de empleo: 74 %.	La tasa de empleo del grupo de 20 a 64 años aumentó hasta el 68,0 % en los tres primeros trimestres de 2019, pero aún se sitúa 6,7 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE (72,2 %) y 6,0 puntos porcentuales por debajo de la meta de Europa 2020 para España.
Meta de I+D fijado en el PNR: 2 % del PIB.	Con un gasto total en I+D del 1,24 %, la meta nacional del 2 % de intensidad en I+D sigue siendo prácticamente inalcanzable.
Meta nacional de emisiones de gases de efecto invernadero: -10 % en 2020 en comparación con 2005 (en los sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE).	Las emisiones de sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE se redujeron en un 14 % entre 2005 y 2018, por encima de la meta de reducción del 10 % en comparación con 2005 fijado en el caso de España. Según las últimas previsiones nacionales, que tienen en cuenta las medidas en vigor, se prevé que la meta para 2020 se rebase en cuatro puntos porcentuales. No obstante, la previsión es que no se cumpla la meta de reducción del 26 % para 2030, con una diferencia de diez puntos porcentuales.
Meta de energías renovables para 2020: 20 %.	Con una cuota de energías renovables del 17,4 % (2018), España se sitúa por encima de la trayectoria indicativa para alcanzar la meta de 2020, a pesar del ligero descenso registrado en comparación con 2017, que hará mayor el esfuerzo

	necesario para alcanzar dicha meta en 2020.
Eficiencia energética, metas de consumo energético para 2020: • La meta de eficiencia energética para 2020 es de 122,6 Mtep expresado en consumo de energía primaria (87,23 Mtep expresado en consumo de energía final).	Las cifras provisionales más recientes (2018) muestran una ligera disminución del consumo de energía primaria (124,6 Mtep) y un incremento del consumo de energía final (86,8 Mtep). Si bien las cifras de consumo de energía final todavía siguen por debajo de la meta indicativa para España en 2020, el consumo de energía primaria lo rebasa. España debería intensificar más su compromiso con la eficiencia energética para revertir esta tendencia y garantizar que la demanda se mantenga por debajo de ambas metas durante los próximos años.
Meta de abandono escolar / de la formación prematuro: 15 %.	El índice de abandono escolar prematuro (entre los 18 y los 24 años) disminuyó 0,4 puntos porcentuales en 2018 y se situó en el 17,9 %, aún el porcentaje más alto de la UE y casi tres puntos porcentuales por encima de la meta de Europa 2020 para España. El indicador varía considerablemente en función de las comunidades autónomas y es especialmente elevado en el caso de los estudiantes con discapacidad o de origen inmigrante.
Meta de enseñanza terciaria: 44 % de la población de entre 30 y 34 años.	En 2018, el porcentaje de titulados en educación terciaria en la franja de edad de 30 a 34 años siguió ascendiendo hasta el 42,4 %. Está por encima de la media de la UE (40,7 %) y cerca de la meta nacional de Europa 2020, fijada en el 44 %.
Meta de reducción de las personas en riesgo de pobreza o exclusión social, expresado en términos de número absoluto de personas: - 1 400 000 en comparación con 2008.	Si bien el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social viene disminuyendo desde 2014, en 2018 aún superaba la cifra de 2008 en 1 261 000 personas. Por tanto, la meta de Europa 2020 aún está lejos de alcanzarse.

([1]) Para evaluar los avances realizados en la aplicación de las recomendaciones específicas por país (REP) se utilizan las siguientes categorías:

Ningún avance: el Estado miembro no ha adoptado ni anunciado de forma creíble medidas para seguir las REP. Esta categoría abarca una serie de situaciones típicas, que deben interpretarse en su contexto y teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada país. Entre estas situaciones cabe señalar:

- no se han anunciado medidas legislativas, administrativas o presupuestarias
  - en el Programa Nacional de Reformas

  - o en otra comunicación oficial al Parlamento nacional / a las comisiones parlamentarias competentes o a la Comisión Europea,
  - públicamente (por ejemplo, en un comunicado de prensa o en el sitio web del Gobierno);

- ni el órgano ejecutivo ni el órgano legislativo han presentado actos no legislativos;

- el Estado miembro ha adoptado medidas preliminares para seguir las REP, como encargar un estudio o crear un grupo de reflexión para analizar las posibles medidas que deberían adoptarse (a menos que las REP requieran explícitamente que se presenten orientaciones o acciones exploratorias). Sin embargo, no ha propuesto ninguna medida claramente especificada para aplicar las REP.

Avances limitados: el Estado miembro:

- ha anunciado algunas medidas, pero estas solo siguen las REP de forma limitada; y/o

- ha presentado actos legislativos en el órgano ejecutivo o legislativo, pero estos aún no se han adoptado y es necesaria una considerable labor no legislativa adicional para poner en práctica las REP;

- ha presentado actos no legislativos, sin que se les haya dado el seguimiento necesario, en términos de puesta en práctica, para seguir las REP.

Algunos avances: el Estado miembro ha adoptado medidas

- que responden en parte a las REP y/o

- que responden a las REP, pero aún queda mucho por hacer para seguir exhaustivamente tales recomendaciones, ya que solo se han aplicado algunas de las medidas adoptadas. Es el caso, por ejemplo, de una medida o medidas adoptadas por el Parlamento nacional o en virtud de una orden ministerial, pero sin que se hayan puesto en marcha medidas de ejecución.

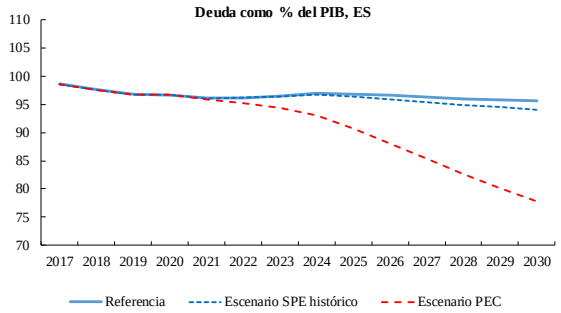
Avances sustanciales: el Estado miembro ha adoptado medidas que siguen en gran medida las REP y que han sido ejecutadas en su mayoría.

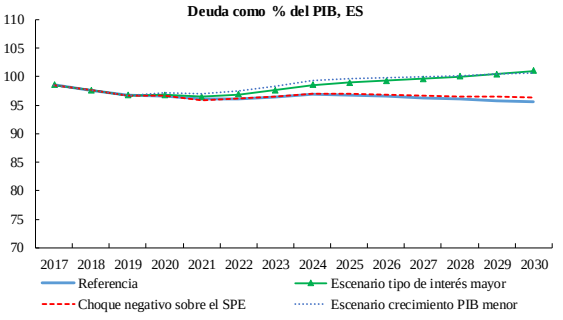
Aplicadas plenamente: El Estado miembro ha ejecutado todas las medidas necesarias para seguir las REP apropiadamente.

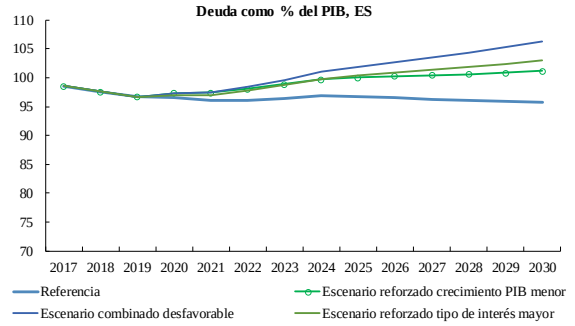
ANEXO B: ANÁLISIS DE LA COMISIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA Y DE LOS RIESGOS PRESUPUESTARIOS

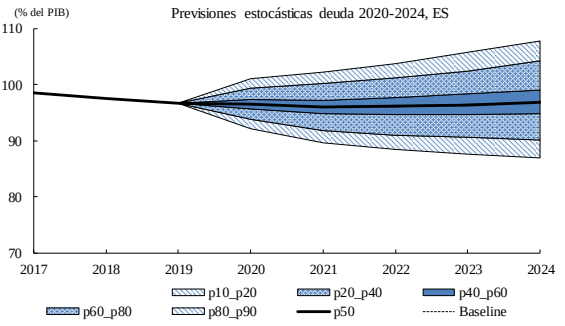
Previsiones de deuda de las administraciones públicas según el escenario de referencia, escenarios alternativos y pruebas de sensibilidad

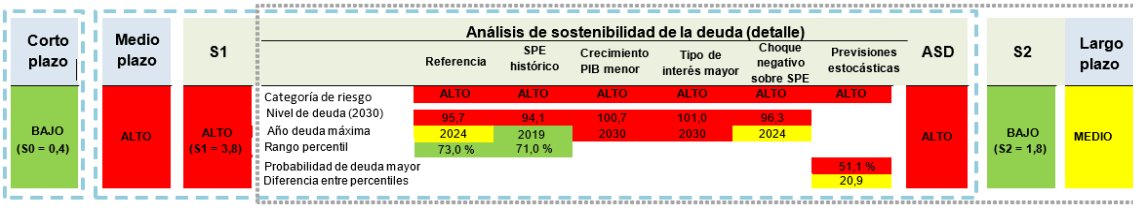
ES - Previsiones de deuda según el escenario de	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Ratio deuda bruta	**97,6**	**96,7**	**96,6**	**96,0**	**96,1**	**96,5**	**96,9**	**96,7**	**96,5**	**96,3**	**96,0**	**95,8**	**95,7**
Cambios de la ratio (-1+2+3)	*-1,0*	*-0,9*	*-0,1*	*-0,6*	*0,1*	*0,3*	*0,4*	*-0,1*	*-0,2*	*-0,3*	*-0,3*	*-0,2*	*-0,2*
de los cuales													
(1) Saldo primario (1.1+1.2+1.3)	**-0,1**	**-0,1**	**-0,1**	**-0,1**	**-0,4**	**-0,8**	**-1,1**	**-1,1**	**-1,1**	**-1,1**	**-1,1**	**-1,1**	**-1,2**
(1.1) Saldo primario estructural *(1.1.1-1.1.2+1.1.3)*	***-0,4***	***-0,8***	***-1,1***	***-1,0***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,1***	***-1,2***
(1.1.1) Saldo primario estructural (antes coste env.)	*-0,4*	*-0,8*	*-1,1*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*
(1.1.2) Coste del envejecimiento					*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,2*
(1.1.3) Otros (impuestos y rentas de propiedades)					*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
(1.2) Componente cíclico	***0,6***	***1,0***	***1,0***	***1,0***	***0,6***	***0,3***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***
(1.3) Medidas puntuales y otras medidas tempo	***-0,3***	***-0,2***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***
(2) Efecto de bola de nieve (2.1+2.2+2.3)	**-0,9**	**-0,9**	**-0,6**	**-0,7**	**-0,3**	**-0,5**	**-0,7**	**-1,3**	**-1,3**	**-1,4**	**-1,4**	**-1,3**	**-1,4**
(2.1) Gasto por intereses	*2,4*	*2,3*	*2,1*	*2,0*	*1,9*	*1,8*	*1,7*	*1,6*	*1,6*	*1,5*	*1,5*	*1,5*	*1,5*
(2.2) Efecto del crecimiento	*-2,2*	*-1,8*	*-1,4*	*-1,3*	*-0,7*	*-0,5*	*-0,5*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,0*	*-0,9*	*-1,0*
(2.3) Efecto de la inflación	*-1,1*	*-1,4*	*-1,3*	*-1,4*	*-1,5*	*-1,7*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*
(3) Ajuste entre flujos y fondos	**-0,2**	**-0,1**	**0,4**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**











Nota: Para más información, véase el Debt Sustainability Monitor (DSM) 2019 de la Comisión Europea.

[1] El primer cuadro presenta las previsiones según el escenario de referencia, de mantenimiento de la política fiscal. Muestra la dinámica prevista de la deuda pública y su desglose entre el saldo primario, los efectos de bola de nieve y los ajustes entre flujos y fondos. Los efectos de bola de nieve miden el impacto neto de los efectos compensadores de los tipos de interés, la inflación, el crecimiento del PIB real (y los tipos de cambio en algunos países). Los ajustes entre flujos y fondos incluyen las diferencias entre la contabilidad de caja y de devengo, la acumulación neta de activos, así como los efectos de valoración y otros efectos residuales.

[2] Los gráficos presentan una serie de pruebas de sensibilidad en torno al escenario de referencia, así como escenarios con políticas alternativas, en particular: el escenario del saldo primario estructural (SPE) histórico (en el que se fija el SPE en su media histórica), el escenario del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) (en el que se supone que la política fiscal evoluciona en consonancia con las disposiciones principales del PEC), un escenario de tipos de interés más elevados (+ 1 p.p. en comparación con la referencia), un escenario de crecimiento menor del PIB (-0,5 p.p. en comparación con la referencia) y un choque negativo que afecte al SPE (calibrado sobre la base del cambio previsto). También se incluyen un escenario combinado adverso y unas pruebas de sensibilidad mejoradas (referidas al tipo de interés y al crecimiento), así como previsiones estocásticas. En relación con las características de estas previsiones, se puede encontrar información detallada en el Informe sobre la estabilidad financiera de 2018 y en el DSM de 2019.

[3] El segundo cuadro presenta la clasificación general del riesgo fiscal a corto, medio y largo plazo.

a. A corto plazo, la categoría de riesgo (bajo/alto) se basa en el indicador S0, que es un indicador de detección precoz de tensión fiscal en el año siguiente, basado en veinticinco variables fiscales y de competitividad financiera que en el pasado han demostrado ser indicadores clave de tensión fiscal. El umbral crítico a partir del cual se señalen las dificultades fiscales es 0,46.

b. A medio plazo, la categoría de riesgo (bajo/medio/alto) se basa en el uso conjunto del indicador S1 y de los resultados del ASD. El indicador S1 mide el ajuste fiscal requerido (acumulado durante los 5 años siguientes al período de previsión y mantenido después) para situar la ratio deuda/PIB en un 60 % para 2034. Los valores críticos utilizados son 0 y 2,5 puntos porcentuales del PIB. La clasificación del ASD se basa en los resultados de cinco escenarios deterministas (escenario de referencia, SPE histórico, tipo de interés superior, crecimiento del PIB inferior y choque negativo sobre los escenarios SPE) y las previsiones estocásticas. Se utilizan criterios diferentes, como el nivel previsto de deuda, la trayectoria de la deuda, el realismo de las hipótesis fiscales, la probabilidad de estabilización de la deuda y la magnitud de las incertidumbres.

c. A largo plazo, la categoría de riesgo (bajo/medio/alto) se basa en el uso conjunto del indicador S2 y los resultados del ASD. El indicador S2 mide el ajuste presupuestario inicial y permanente necesario para estabilizar la ratio deuda/PIB en el horizonte temporal infinito, incluidos los costes de envejecimiento. Los valores críticos utilizados son 2 y 6 puntos porcentuales del PIB. Los resultados del ASD se utilizan para matizar la clasificación del riesgo a largo plazo, en particular en los casos en que se detectan vulnerabilidades respecto a la deuda (categoría de riesgo ASD medio/alto).

ANEXO C: CUADROS NORMALIZADOS

Cuadro C.1: **Indicadores del mercado financiero**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total activos del sector bancario (% del PIB)[1)]	288,0	262,5	244,9	234,4	220,0	216,9
Proporción de activos de los cinco mayores bancos (% de los activos totales)	58,3	60,2	61,8	63,7	68,5	-
Titularidad extranjera en el sistema bancario (% de los activos totales)[2)]	6,5	5,3	3,9	4,5	4,7	4,7
Indicadores de solvencia financiera:[2)]						
- Préstamos dudosos (% de los préstamos totales)	8,1	6,3	5,7	4,4	3,7	3,4
- Ratio de adecuación del capital (%)	13,6	14,5	14,7	15,4	15,4	15,4
- Rentabilidad de los recursos propios (%)[3)]	6,7	6,6	5,0	7,0	8,2	7,6
Préstamos bancarios al sector privado (% de variación interanual)[1)]	-4,8	-2,3	-1,6	0,1	-1,9	-0,4
Préstamos para la adquisición de vivienda (% de variación interanual)[1)]	-3,7	-4,2	-2,8	-2,3	-1,1	-1,4
Ratio préstamos / depósitos[2)]	90,3	91,7	92,5	89,3	90,6	92,3
Liquidez del banco central en % del pasivo[1)]	6,2	6,1	6,9	7,9	7,9	6,4
Deuda privada (% del PIB)	168,2	155,8	147,5	139,7	133,5	-
Deuda externa bruta (% del PIB)[2)] - pública	48,8	51,3	49,6	48,9	49,9	53,8
- privada	54,6	50,0	47,3	42,4	42,0	41,3
Diferencial de tipos de interés a largo plazo respecto del Bund (bono alemán, puntos básicos)*	155,7	123,9	130,3	123,8	102,5	93,0
Diferenciales de las permutas de riesgo de crédito para títulos soberanos (5 años)*	71,4	72,6	68,1	37,8	33,6	25,4

1) Datos más recientes: tercer trimestre, 2019. Bancos y demás instituciones financieras monetarias, excluidos bancos centrales.
2) Datos más recientes: segundo trimestre, 2019.
3) Los valores trimestrales están anualizados.
* En puntos básicos.
Fuente: Comisión Europea (tipos de interés a largo plazo); Banco Mundial (deuda exterior bruta); Eurostat (deuda privada); BCE (resto de indicadores).

Cuadro C.2: **Principales indicadores del cuadro de indicadores sociales**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 [5]
Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo						
Jóvenes que abandonan prematuramente la educación o la formación (% de la población de 18-24 años)	21,9	20,0	19,0	18,3	17,9	:
Brecha de género en el empleo (p.p.)	10,2	11,2	11,5	11,9	12,1	12,0
Desigualdad de renta, medida por la ratio de distribución por quintiles (S80/S20)	6,8	6,9	6,6	6,6	6,0	:
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE)[1]	29,2	28,6	27,9	26,6	26,1	:
Jóvenes que ni estudian ni trabajan ni reciben formación (% de la población de 15 a 24 años)	17,1	15,6	14,6	13,3	12,4	:
Mercados de trabajo dinámicos y condiciones laborales equitativas						
Tasa de empleo (20-64 años)	59,9	62,0	63,9	65,5	67,0	67,9
Tasa de desempleo[2] (15-74 años)	24,5	22,1	19,6	17,2	15,3	14,2
Tasa de desempleo de larga duración[3] (% de la población activa)	12,9	11,4	9,5	7,7	6,4	5,5
Renta bruta disponible de los hogares en términos reales per cápita[4] (índice 2008=100)	88,0	91,7	93,9	95,0	96,7	:
Ganancias anuales netas de un trabajador a tiempo completo soltero y sin hijos que percibe el salario medio (niveles en EPA, media trienal)	21999	22584	23077	:	:	:
Ganancias anuales netas de un trabajador a tiempo completo soltero y sin hijos que percibe el salario medio (variación porcentual, términos reales, media trienal)	-0,77	1,08	1,94	:	:	:
Apoyo público / Protección e inclusión sociales						
Impacto de las transferencias sociales (excluídas las pensiones) en la reducción de la pobreza[5]	28,6	26,6	24,4	23,9	22,9	:
Niños menores de 3 años de edad en guarderías oficiales	36,9	39,7	39,3	45,8	50,5	:
Necesidades de asistencia médica no cubiertas declaradas	0,6	0,6	0,5	0,1	0,2	:
Personas con competencias digitales generales básicas o por encima de las básicas (% de la población de 16 a 74 años)	:	54,0	53,0	55,0	:	:

1) Personas en riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE): personas que corren el riesgo de caer en la pobreza (AROP) o que sufren privación material severa o que viven en hogares con una intensidad laboral nula o muy baja.
2) Las personas desempleadas son las que carecían de empleo pero habían buscado trabajo activamente y estaban dispuestas a empezar a trabajar inmediatamente o en menos de dos semanas.
3) La renta bruta disponible de los hogares se define en términos no ajustados, con arreglo al proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2019.
4) Reducción en porcentaje de la tasa de riesgo de pobreza gracias a las transferencias sociales (se comparan las tasas de riesgo de pobreza antes y después de las transferencias sociales; las pensiones no se consideran transferencias sociales en el cálculo).
5) Media de los tres primeros trimestres de 2019 para la tasa de empleo, la tasa de desempleo de larga duración y la brecha de género en materia de empleo.
Fuente: Eurostat.

Cuadro C.3: **Indicadores del mercado de trabajo e indicadores educativos**

Indicadores del mercado de trabajo	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019** [5]
Tasa de actividad (15-64)	74,2	74,3	74,2	73,9	73,7	73,7
Empleo en el puesto actual, por duración						
De 0 a 11 meses	15,6	16,5	16,9	17,5	17,7	:
De 12 a 23 meses	6,8	7,4	8,3	8,7	9,0	:
De 24 a 59 meses	13,3	12,3	12,1	13,0	14,6	:
60 meses o más	64,3	63,8	62,6	60,8	58,7	:
Aumento del empleo* (variación porcentual respecto del año anterior)	1,0	2,8	2,1	2,7	2,2	2,2
Tasa de empleo femenino (% de la población femenina de 20-64 años)	54,8	56,4	58,1	59,6	61,0	61,9
Tasa de empleo masculino (% de la población masculina de 20-64 años)	65,0	67,6	69,6	71,5	73,1	73,9
Tasa de empleo de los trabajadores de más edad* (% de la población de 55-64 años)	44,3	46,9	49,1	50,5	52,2	53,6
Empleo a tiempo parcial* (% del empleo total, población de 15 a 64 años)	15,8	15,6	15,1	14,9	14,5	14,5
Empleo de duración determinada* (% de trabajadores con un contrato de duración determinada, de 15 a 64 años)	24,0	25,2	26,1	26,8	26,9	26,4
Tasa de transición de empleo temporal a permanente (media de tres años)	13,6	12,2	10,7	11,5	13,9	:
Tasa de desempleo juvenil (% de la población activa de 15 a 24 años)	53,2	48,3	44,4	38,6	34,3	33,3
Brecha de género en el empleo a tiempo parcial	17,8	17,3	16,5	17,0	17,2	17,0
Brecha de género en la remuneración[2] (no ajustada)	14,9	14,2	15,1	15,1	:	:
Indicadores de educación y formación	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Participación de los adultos en actividades educativas (% de personas de 25 a 64 años que reciben educación o formación)	10,1	9,9	9,4	9,9	10,5	:
Bajo rendimiento en la educación[3]	:	22,2	:	:	24,7	:
Titulación de enseñanza superior (% de la población de 30 a 34 años en posesión de un título de enseñanza superior)	42,3	40,9	40,1	41,2	42,4	:
Variación de los resultados explicada por el estatus socioeconómico de los alumnos[4]	:	13,4	:	:	:	:

* Indicador no incluido en el cuadro de indicadores
1) Las personas desempleadas de larga duración son las que han estado desempleadas durante al menos doce meses.
2) Diferencia entre los ingresos brutos medios por hora de los hombres asalariados y de las mujeres asalariadas, en porcentaje de los ingresos brutos medios por hora de aquellos. Se define como «sin ajustes», pues no se corrige atendiendo a la distribución de características individuales (y, por lo tanto, ofrece una visión global de las desigualdades entre hombres y mujeres en términos de retribución). Están incluidos todos los trabajadores de empresas con diez o más empleados, sin restricciones por edad ni horas trabajadas.
3) Resultados del programa PISA (OCDE) de bajo rendimiento en matemáticas a los 15 años.
4) Incidencia del estatus socioeconómico y cultural en las puntuaciones del programa PISA (OCDE).
5) Media de los tres primeros trimestres de 2019. Los datos relativos a la tasa de desempleo juvenil están ajustados estacionalmente.
Fuente: Eurostat y OCDE.

Cuadro C.4: **Indicadores de inclusión social y sanitarios**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gastos en prestaciones sociales* (% del PIB)						
Enfermedad / asistencia sanitaria	6,5	6,5	6,6	6,2	6,1	:
Discapacidad	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6	:
Vejez y supervivencia	12,1	12,3	12,1	12,0	11,9	:
Familia / hijos	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	:
Desempleo	3,3	2,7	2,2	1,9	1,8	:
Vivienda	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	:
Exclusión social n.c.o.p.	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	:
Total	25,5	25,1	24,3	23,4	23,0	:
del cual: con verificación de recursos	3,7	3,6	3,2	3,0	2,9	:
Gasto de las Administraciones Públicas, por función (% del PIB)						
Protección social	18,0	17,7	17,1	16,9	16,6	:
Salud	6,2	6,1	6,1	6,1	6,0	:
Educación	4,1	4,1	4,1	4,0	4,0	:
Pagos directos de asistencia sanitaria	24,0	24,4	23,8	23,9	23,6	:
Menores en riesgo de pobreza o exclusión social (% de las personas de 0 a 17 años)*	32,6	35,8	34,4	32,9	31,3	29,5
Tasa de personas en riesgo de pobreza[(1)] (% de la población total)	20,4	22,2	22,1	22,3	21,6	21,5
Tasa de personas empleadas en riesgo de pobreza (% de personas empledas)	10,5	12,5	13,1	13,1	13,1	12,9
Tasa de privación material severa[(2)] (% de la población total)	6,2	7,1	6,4	5,8	5,1	5,4
Tasa de privación de vivienda severa[(3)], por régimen de tenencia						
Propietario, con hipoteca o préstamo	1,0	0,9	1,0	0,7	0,3	1,1
Inquilino, alquiler a precio de mercado	3,8	3,3	3,0	3,1	2,8	4,2
Proporción de la población que vive en hogares con baja intensidad laboral[(4)] (% de las personas de 0 a 59 años)	15,7	17,1	15,4	14,9	12,8	10,7
Umbrales de pobreza, expresados en moneda nacional a precios constantes*	7050	6813	6869	7084	7379	7528
Esperanza de vida con buena salud						
Mujeres	9,0	9,4	8,9	10,4	12,4	:
Hombres	9,7	10,1	9,5	10,4	12,3	:
Ratio de sustitución agregada para las pensiones[(5)]	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Dimensión de conectividad del Índice de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI)[(6)]	:	44,5	53,2	54,1	59,5	:
Coeficiente de Gini antes de impuestos y transferencias*	51,5	52,7	52,9	52,8	52,1	:
Coeficiente de Gini después de impuestos y transferencias*	33,7	34,7	34,6	34,5	34,1	:

* Indicador no incluido en el cuadro de indicadores

1) Tasa de riesgo de pobreza (AROP): proporción de personas con una renta disponible equivalente inferior al 60 % de la mediana de la renta nacional equivalente.

2) Proporción de personas que sufren al menos cuatro de las siguientes privaciones: imposibilidad de: i) pagar el alquiler o las facturas de suministros; ii) mantener adecuadamente caliente su casa; iii) afrontar gastos inesperados; iv) comer carne, pescado o proteína equivalente cada dos días; v) disfrutar de una semana de vacaciones fuera de casa una vez al año; vi) tener coche; vii) tener lavadora; viii) tener televisor en color; o ix) tener teléfono.

3) Porcentaje de la población total que vive hacinada y sufre privaciones en cuanto a la vivienda.

4) Personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral: proporción de personas de 0 a 59 años que viven en hogares cuyos miembros adultos (excluidos los hijos dependientes) han trabajado menos del 20 % de su tiempo de trabajo potencial total durante los doce meses anteriores.

5) Ratio de la pensión bruta individual mediana del grupo de personas de 65 a 74 años respecto de la renta bruta individual mediana del grupo de edad de 50 a 59 años.

6) Implantación de la banda ancha fija (33 %), implantación de la banda ancha móvil (22 %), velocidad (33 %) y asequibilidad (11 %), atendiendo al cuadro de indicadores digitales.

Fuente: Eurostat y OCDE.

Cuadro C.5: **Indicadores de resultados y de regulación del mercado de productos**

Indicadores de resultados	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Crecimiento de la productividad laboral por persona[1] (t/t-1) en %						
Crecimiento de la productividad laboral en la industria	1,02	2,39	0,87	0,62	0,18	-1,87
Crecimiento de la productividad laboral en la construcción	1,99	1,69	-1,23	2,40	-0,02	-1,69
Crecimiento de la productividad laboral en los servicios de mercado	1,67	-0,18	-0,21	0,96	0,59	1,23
Crecimiento indexado de los costes laborales unitarios (CLU)[2] (t/t-1) en %						
Crecimiento CLU en la industria	0,14	-2,44	-1,24	-0,94	1,35	3,07
Crecimiento CLU en la construcción	-4,57	-1,47	-0,13	-1,72	0,78	4,65
Crecimiento CLU en los servicios de mercado	-2,46	0,74	1,30	-1,04	1,00	1,04
Entorno empresarial	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Tiempo necesario para ejecutar los contratos[3] (días)	510	510	510	510	510	510
Tiempo necesario para crear una empresa[3] (días)	24,0	14,0	14,0	13,0	13,0	12,5
Resultado de las solicitudes de préstamos bancarios presentadas por pymes[4]	0,98	0,97	0,66	0,56	0,49	0,55
Investigación e innovación	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Intensidad del gasto en I+D	1,28	1,24	1,22	1,19	1,21	1,18
Gasto de las administraciones públicas en educación en % del PIB	4,10	4,10	4,10	4,00	4,00	:
Personas con estudios superiores o empleados en ciencia y tecnología como % del empleo total	44	45	45	46	46	47
Población que posee un título de estudios superiores[5]	31	32	32	33	33	34
Jóvenes con educación secundaria superior[6]	64	66	69	71	72	73
Balanza comercial de productos de alta tecnología en % del PIB	-0,70	-0,88	-1,07	-0,99	-1,11	-1,10
Mercados de productos y servicios y competencia	**2003**	**2008**	**2013**			**2018***
Regulación del mercado de productos de la OCDE (RMP)[7], agregación	1,79	1,59	1,44			1,03
RMP de la OCDE[7], sector minorista	3,67	3,48	2,88			1,67
RMP de la OCDE[7], servicios profesionales[8]	2,92	2,74	2,43			0,94
RMP de la OCDE[7], industrias de red[9]	2,27	1,65	1,59			1,09

* Los valores de los indicadores desde 2003 hasta 2013 son comparables, pero la metodología cambió considerablemente en 2018, de modo que no es posible comparar series anteriores con los indicadores de regulación del mercado de productos para 2018.
1) Valor añadido en precios constantes dividido entre el número de personas empleadas.
2) Remuneración de los trabajadores en precios corrientes dividido por el valor añadido en precios constantes.
3) Los métodos, incluidas las hipótesis, para este indicador figuran en detalle en la siguiente dirección: http://www.doingbusiness.org/methodology.
4) Promedio de la respuesta a la pregunta Q7B_a. «[Préstamo bancario]: Si ha solicitado y ha intentado negociar este tipo de financiación durante los seis últimos meses, ¿cuál ha sido el resultado?». Las respuestas se han codificado del siguiente modo: cero, si la recibió íntegra; uno, si recibió al menos un 75 %; dos, si recibió menos del 75 %; tres, si fue denegada o rechazada, y tratadas como valores no disponibles, si la solicitud está pendiente o si no se conoce el resultado.
5) Porcentaje de la población de 15 a 64 años con estudios terciarios.
6) Porcentaje de la población de 20 a 24 años que ha cursado al menos la enseñanza secundaria de segundo ciclo.
7) Índice: 0 = sin regulación; 6 = regulación máxima. Los métodos de los indicadores de la OCDE sobre regulación del mercado de productos se detallan en la siguiente dirección: http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm
8) Media simple de los indicadores de regulación en los sectores de la abogacía, contabilidad, arquitectura e ingeniería.
9) Indicadores de regulación agregados de la OCDE en los sectores de la energía, el transporte y las comunicaciones.
Fuente: Comisión Europea; Banco Mundial — «Doing Business» (ejecución de contratos y tiempo necesario para crear una empresa); OCDE (indicadores de regulación del mercado de productos); SAFE (para los resultados de las solicitudes de préstamos bancarios de las pymes).

Cuadro C.6: **Crecimiento ecológico**

Resultados en materia de crecimiento ecológico		2013	2014	2015	2016	2017	2018
Indicadores macroeconómicos							
Intensidad energética	kgep / €	0,12	0,11	0,11	0,11	0,11	-
Intensidad de carbono	kg / €	0,32	0,32	0,32	0,30	0,30	-
Intensidad de recursos (valor recíproco de la productividad de los recursos)	kg / €	0,38	0,38	0,38	0,36	0,36	0,38
Intensidad de residuos	kg / €	-	0,11	-	0,12	-	-
Balanza comercial energética	% del PIB	-3,4	-2,9	-2,0	-1,5	-1,8	-2,1
Ponderación de la energía en el IPCA	%	12,39	12,30	12,38	11,65	10,90	11,14
Diferencia entre la variación de los precios de la energía y la inflación	%	-1,9	2,6	-4,5	-10,2	7,2	2,6
Coste energético unitario real	% del valor añadido	15,4	15,7	16,5	17,4	-	-
Ratio impuestos medioambientales / impuestos sobre el trabajo	ratio	0,12	0,11	0,12	0,12	0,11	-
Impuestos medioambientales	% del PIB	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8
Indicadores sectoriales							
Intensidad energética de la industria	kgep / €	0,09	0,09	0,08	0,08	0,08	-
Coste energético unitario real para la industria manufacturera, excl. refinado	% del valor añadido	19,2	18,7	19,5	20,4	-	-
Cuota de las industrias intensivas en energía en la economía	% del PIB	7,03	7,19	7,55	8,42	7,68	-
Precios de la electricidad para consumidores industriales de tamaño medio	€ / kWh	0,12	0,12	0,12	0,11	0,10	0,11
Precios del gas para consumidores industriales de tamaño medio	€ / kWh	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
I+D pública en el sector energético	% del PIB	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01
I+D pública en la protección del medio ambiente	% del PIB	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Tasa de reciclado de residuos municipales	%	32,5	30,8	30,0	33,9	33,1	36,0
Proporción de emisiones de GEI cubiertas por el RCDE*	%	38,0	38,5	41,2	38,4	40,4	38,6
Intensidad energética del sector del transporte	kgep / €	0,77	0,75	0,75	0,81	0,80	-
Intensidad de carbono del sector del transporte	kg / €	1,09	1,05	1,08	1,10	1,10	1,07
Seguridad del abastecimiento energético							
Dependencia de la importación de energía	%	70,2	72,7	72,9	71,5	73,9	-
Índice de concentración de proveedor agregado	IHH	19,7	25,3	20,7	18,3	15,9	-
Diversificación de la combinación energética	IHH	27,2	26,9	27,0	27,6	27,8	-

Todos los indicadores macroeconómicos de intensidad se expresan como la ratio entre una cantidad física y el PIB (a precios del año 2010).
Intensidad energética: consumo interno bruto de energía (en kgep) dividido por el PIB (en EUR).
Intensidad de carbono: emisiones de gases de efecto invernadero (en kg equivalentes de CO2) divididas por el PIB (en EUR).
Intensidad de recursos: consumo interior de materiales (en kg) dividido por el PIB (en EUR).
Intensidad de residuos: residuos (en kg) divididos por el PIB (en EUR).
Balanza comercial energética: balanza de exportaciones e importaciones de energía, como % del PIB.
Ponderación de energía en IPCA: proporción de las partidas energéticas en la cesta de consumo utilizada para el cálculo del IPCA.
Diferencia entre la variación de los precios de la energía y la inflación: componente energético del IPCA e inflación total IPCA (variación porcentual anual).
Coste energético unitario real: costes energéticos reales como porcentaje del valor añadido total para la economía.
Intensidad energética de la industria: consumo final de energía de la industria (en kgep) dividido por el valor añadido bruto de la industria (en EUR de 2010).
Costes energéticos unitarios reales para la industria manufacturera, excluido el refinado: costes reales como porcentaje del valor añadido para los sectores manufactureros.
Cuota de las industrias con gran intensidad de energía en la economía: parte del valor añadido bruto de las industrias con gran intensidad de energía en el PIB.
Precios del gas y la electricidad para consumidores industriales de tamaño medio: franja de consumo 500-2 000 MWh y 10 000-100 000 GJ; cifras sin inclusión del IVA.
Porcentaje de reciclado de residuos municipales: ratio de los residuos municipales reciclados y convertidos en compost respecto al total de residuos municipales.
I+D pública en los sectores de la energía o el medio ambiente: gasto público en I+D para esas categorías como % del PIB.
Proporción de emisiones de gases de efecto invernadero cubierta por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (excluida la aviación): basada en las emisiones de gases de efecto invernadero
(excluidos el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura) notificadas por los Estados miembros a la Agencia Europea del Medio Ambiente.
Intensidad energética del sector del transporte: consumo final de energía de las actividades de transporte, incluida la aviación internacional (kgep), dividido por el valor añadido bruto del sector del transporte y almacenamiento (en EUR de 2010).
Intensidad de carbono del sector del transporte: emisiones de gases de efecto invernadero del sector del transporte y almacenamiento divididas por el valor añadido bruto de ese sector (en EUR de 2010).
Dependencia de las importaciones energéticas: importaciones energéticas netas divididas por el consumo interno bruto de energía, incluido el combustible del transporte aéreo y marítimo internacional.
Índice de concentración de proveedor agregado: índice Herfindahl-Hirschmann referido al petróleo, el gas y el carbón. Valores menores indican mayor diversificación y por ende menor riesgo.
Diversificación de la combinación energética: índice Herfindahl-Hirschmann para el gas natural, el total de productos petrolíferos, la energía termonuclear, las energías renovables y los combustibles sólidos. Valores menores indican mayor diversificación.
* Comisión Europea y Agencia Europea de Medio Ambiente, datos provisionales de 2018.
Fuente: Comisión Europea y Agencia Europea de Medio Ambiente (proporción de emisiones de gases de efecto invernadero cubiertas por el RCDE); Comisión Europea (impuestos medioambientales / impuestos sobre el trabajo y PIB); Eurostat (resto de indicadores).

ANEXO D: ORIENTACIONES DE INVERSIÓN SOBRE EL FONDO DE TRANSICIÓN JUSTA 2021-2027 PARA ESPAÑA

Sobre la base de la propuesta de la Comisión, el presente anexo ([71]) expone las opiniones preliminares de los servicios de la Comisión en relación con los ámbitos de inversión prioritarios y las condiciones marco para una ejecución efectiva de las inversiones del Fondo de Transición Justa en España durante el período 2021-2027. Estos ámbitos prioritarios de inversión se derivan de un análisis más amplio de los territorios españoles que se enfrentan a graves desafíos socioeconómicos en el marco del proceso de transición hacia una economía europea climáticamente neutra de aquí a 2050, evaluados en el informe. El presente anexo sienta las bases del diálogo entre España y los servicios de la Comisión y ofrece las orientaciones pertinentes para que los Estados miembros puedan elaborar sus planes territoriales de transición justa, que constituirán la base para la programación del Fondo de Transición Justa. Las inversiones del Fondo de Transición Justa complementan las financiadas con cargo a la política de cohesión, en relación con las cuales se facilitaron orientaciones en el anexo D del Informe sobre España de 2019[72].

Con el cierre de las minas de carbón y el desmantelamiento en curso de las centrales de carbón, España ha emprendido una ambiciosa estrategia de descarbonización de su producción de energía. La transición conlleva importantes consecuencias sociales y económicas para las zonas afectadas y un aumento temporal de la dependencia energética del país.

El sector de la minería del carbón ha perdido más de 8 000 puestos de trabajo desde 2008, principalmente en Asturias, Teruel (Aragón), León y Palencia (Castilla y León) ([73]). A finales de 2018, catorce centrales de carbón estaban en funcionamiento en España, cuatro en Asturias, cuatro en León y Palencia (Castilla y León), tres en Cádiz, Almería y Córdoba (Andalucía), dos en A Coruña (Galicia) y una en Teruel (Aragón), con una potencia instalada de unos 10 000 MW ([74]). Alrededor de 3 300 personas trabajaban en la explotación y el mantenimiento de esas centrales, y otros 10 000 empleos indirectos se verían afectados por su cierre y el de las minas de carbón ([75]).

El Gobierno español ha preparado una Estrategia de Transición Justa ([76]) y ha adoptado medidas de mitigación urgentes, pero es preciso seguir actuando para paliar las consecuencias sociales en las zonas afectadas, la mayoría de las cuales se enfrentan al fenómeno de la despoblación y a la penuria de actividades económicas, que agravan las consecuencias negativas del proceso de descarbonización.

Para hacer frente a estos retos, se han determinado una serie de inversiones necesarias y altamente prioritarias que permitirán diversificar, modernizar y hacer más competitiva la economía de Asturias, León, Palencia, Cádiz, A Coruña, Córdoba, Almería y Teruel. Las estrategias de especialización inteligente ([77]) de esas zonas ofrecen un marco sólido para establecer prioridades de innovación en apoyo de la transformación económica. Sobre la base de esta evaluación preliminar, parece justificado que el Fondo de Transición Justa concentre su intervención en esas zonas, complementando los esfuerzos de la estrategia nacional de transición justa. Las actuaciones clave del Fondo de Transición Justa podrían centrarse, entre otros, en los siguientes ámbitos:

- la inversión en la creación de nuevas empresas, en particular a través de viveros de empresas y servicios de consultoría;

([71]) El presente anexo debe considerarse junto con las propuestas de la Comisión Europea de Reglamentos del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Fondo de Transición Justa 2021-2027 [COM (2020) 22], y por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados [COM (2020) 23].
([72]) SWD(2019) 1008 final.
([73]) Ministerio para la Transición Ecológica, Consulta de estadísticas mineras 2008-2017.
([74]) Ministerio para la Transición Ecológica, Informes de aplicación de la Ley 1/2005 por instalaciones, 2018.
([75]) Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, *EU coal regions: opportunities and challenges ahead* (Las regiones carboníferas de la UE: retos y oportunidades venideros).
([76]) Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 (borrador, febrero de 2019).
([77]) Tal como se define en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 (RDC).

- la inversión en el despliegue de tecnologías e infraestructuras para una energía limpia y asequible, en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia energética y las energías renovables;

- la inversión en la economía circular;

- la inversión en actividades de investigación e innovación y el fomento de la transferencia de tecnologías avanzadas;

- inversiones productivas en pymes, incluidas las empresas emergentes; y

- la inversión en la regeneración y descontaminación de solares y proyectos de rehabilitación y de reordenación de terrenos.

También se han determinado otras necesidades de inversión prioritarias para paliar los costes sociales de la transición en las zonas mencionadas. Las actuaciones clave del Fondo de Transición Justa podrían centrarse, entre otros, en los siguientes ámbitos:

- la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de los trabajadores;

- la prestación de asistencia a los solicitantes de empleo en su búsqueda de trabajo; y

- la inclusión activa de los solicitantes de empleo.

ANEXO E: AVANCES HACIA LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Evaluación del avance a corto plazo de España hacia los ODS ([78])

El cuadro E.1 muestra los datos correspondientes a España y a la EU-28 de los indicadores incluidos en el conjunto de indicadores de la UE sobre los objetivos de desarrollo sostenible que utiliza Eurostat para supervisar los avances hacia los ODS en el contexto de la UE ([79]). Como la tendencia a corto plazo a escala de la UE se evalúa en relación con un período de cinco años, se presentan tanto el valor al principio del período como el último valor disponible. Los indicadores se actualizan periódicamente en la sección específica sobre los IDS del sitio web de Eurostat.

Cuadro E.1: **Indicadores de los avances de España hacia los ODS**

ODS / Subtema	Indicador	Unidad	España				EU-28			
			Primero		Último		Primero		Último	
			año	valor	año	valor	año	valor	año	valor
ODS 1 – Erradicación de la pobreza										
Pobreza pluridimensional	Personas en riesgo de pobreza o exclusión social	% de la población	2013	27,3	2018	26,1	2013	24,6	2018	21,9
	Personas en riesgo de pobreza económica después de las transferencias sociales	% de la población	2013	20,4	2018	21,5	2013	16,7	2018	17,1
	Personas con privación material severa	% de la población	2013	6,2	2018	5,4	2013	9,6	2018	5,8
	Personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral	% de la población de 0 a 59 años	2013	15,7	2018	10,7	2013	11,0	2018	8,8
	Tasa de riesgo de pobreza de los ocupados	% de la población ?18 años	2013	10,5	2018	12,9	2013	9,0	2018	9,5
Necesidades básicas	Población residente en una vivienda con un techo con goteras, paredes, suelos o cimientos con humedad o podredumbre en el suelo o en los marcos de las ventanas	% de la población	2013	16,7	2018	15,9	2013	15,6	2018	13,9
	Necesidades de cuidados médicos no satisfechas declaradas	% de la población ?16 años	2013	0,8	2018	0,2	2013	3,7	2018	2,0
	Población sin baño ni ducha ni inodoro en el interior de su hogar	% de la población	2013	0,1	2018	0,2	2013	2,2	2018	1,7
	Población incapaz de calentar suficientemente su hogar	% de la población	2013	8,0	2018	9,1	2013	10,7	2018	7,3
	Tasa de hacinamiento	% de la población	2013	5,2	2018	4,7	2013	17,0	2018	15,5
ODS 2 – Erradicación del hambre										
Malnutrición	Tasa de obesidad	% de la población ?18 años	2014	16,7	2017	14,1	2014	15,9	2017	15,2
Producción agrícola sostenible	Renta de los factores agrícolas por unidad de trabajo anual	EUR, volúmenes encadenados (2010)	2012	24.922	2017	32.459	2012	14.865	2017	17.304
	Apoyo público a la investigación y el desarrollo agrícolas	millones EUR	2013	375,1	2018	434,0	2013	3.048,6	2018	3.242,5
	Superficie de agricultura ecológica	% de la superficie agrícola utilizada	2013	6,9	2018	9,3	2013	5,7	2018	7,5
	Balance de nitrógeno bruto de las tierras agrícolas	kg por hectárea	2010	35	2015	39	2010	49	2015	51
Efectos sobre el medio ambiente de la producción agrícola	Emisiones de amoníaco procedentes de la agricultura	kg por ha de superficie agrícola	2012	17,2	2017	19,7	2011	19,7	2016	20,3
	Nitratos en las aguas subterráneas	mg NO_3 por litro	N. D.	:	N. D.	:	2012	19,2	2017	19,1
	Erosión hídrica estimada del suelo	km^2	2010	42.703,7	2016	43.305,4	2010	207.232,2	2016	205.294,5
	Índice de aves comunes en los hábitats agrícolas	índice 2000 = 100	N. D.	:	N. D.	:	2013	83,9	2018	80,7
ODS 3 – Vida sana y bienestar										
Vidas sanas	Esperanza de vida al nacer	años	2012	82,5	2017	83,4	2012	80,3	2017	80,9
	Proporción de la población que considera bueno o muy bueno su estado de salud	% de la población ?16 años	2013	71,7	2018	73,7	2013	67,3	2018	69,2
Factores determinantes de la salud	Prevalencia del tabaquismo	% de la población ?15 años	2012	33	2017	27	2014	26	2017	26
	Tasa de obesidad	% de la población ?18 años	2014	16,7	2017	14,1	2014	15,9	2017	15,2
	Población que declara vivir en hogares afectados por el ruido	% of población	2013	18,3	2018	17,0	2013	18,8	2018	18,3
	Exposición a la contaminación atmosférica por partículas en suspensión ($PM_{2.5}$)	$\mu g/m^3$	2012	13,7	2017	12,1	2012	16,8	2017	14,1
Causas de fallecimiento	Tasa de mortalidad por enfermedades crónicas	número por 100 000 personas ?65 años	2011	104,4	2016	94,7	2011	132,5	2016	119,0
	Tasa de mortalidad por tuberculosis, HIV y hepatitis	número por 100 000 personas	2011	4,5	2016	3,1	2011	3,4	2016	2,6
	Muertes en accidentes laborales	número por 100 000 ocupados	2012	2,16	2017	1,99	2012	1,91	2017	1,65
	Muertes en accidentes de tráfico	número de fallecidos	2012	1.889	2017	1.830	2012	28.231	2017	25.257
Acceso a la asistencia sanitaria	Necesidades de asistencia médica no satisfecha declaradas	% de la población ?16 años	2013	0,8	2018	0,2	2013	3,7	2018	2,0

(continúa en la página siguiente)

([78]) Datos extraídos el 9 de febrero de 2020 de la base de datos de Eurostat (conjunto de indicadores de la UE sobre los ODS; véase https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/main-tables).

([79]) El conjunto de indicadores de la UE sobre los objetivos de desarrollo sostenible se ha armonizado en la medida oportuna con la lista de indicadores mundiales de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta que estos últimos se han seleccionado para poder presentar información a escala mundial, de modo que no siempre son pertinentes en el contexto de la UE. Los indicadores de la UE sobre los objetivos de desarrollo sostenible están estrechamente vinculados con las iniciativas estratégicas de la UE.

Cuadro (continuación)

ODS / Subtema	Indicador	Unidad	España				EU-28			
			Primero		Último		Primero		Último	
			año	valor	año	valor	año	valor	año	valor
ODS 4 – Educación de calidad										
Educación básica	Personas que abandonan prematuramente la educación o la formación	% de la población de 18 a 24 años	2013	23,6	2018	17,9	2013	11,9	2018	10,6
	Participación en la educación infantil	% del grupo de edad entre 4 años y el comienzo de la enseñanza obligatoria	2012	97,4	2017	97,4	2012	94,0	2017	95,4
	Bajo rendimiento en lectura	% de los alumnos de 15 años	2012	18,3	2015	16,2	2015	19,7	2018	21,7
	Jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación	% de la población de 15 a 29 años	2013	22,5	2018	15,3	2013	15,9	2018	12,9
Educación terciaria	Titulación en educación terciaria	% de la población de 30 a 34 años	2013	42,3	2018	42,4	2013	37,1	2018	40,7
	Tasa de empleo de los titulados recientes	% de la población de 20 a 34 años	2013	59,9	2018	75,4	2013	75,4	2018	81,7
Educación para adultos	Participación de adultos en actividades de aprendizaje	% de la población de 25 a 64 años	2013	11,4	2018	10,5	2013	10,7	2018	11,1
ODS 5 – Igualdad de género										
Violencia de género	Violencia física o sexual contra mujeres en los 12 meses anteriores a la encuesta	% de mujeres	N.D.	:	2012	4	N. D.	:	2012	8
Educación	Brecha de género en relación con el abandono prematuro de la educación o la formación	puntos porcentuales, personas de 18 a 24 años	2013	7,4	2018	7,7	2013	3,4	2018	3,3
	Brecha de género en relación con la titulación en educación terciaria	puntos porcentuales, personas de 30 a 34 años	2013	10,4	2018	12,5	2013	8,5	2018	10,1
	Brecha de género en relación con la tasa de empleo de los titulados recientes	puntos porcentuales, personas de 20 a 34 años	2013	1,0	2018	0,9	2013	4,4	2018	3,4
Empleo	Brecha de género en relación con la retribución, no ajustada	% de la retribución bruta media por hora de los hombres	2012	18,7	2017	15,1	2012	17,4	2017	16,0
	Brecha de género en relación con el empleo	puntos porcentuales, personas de 20 a 64 años	2013	9,6	2018	12,1	2013	11,7	2018	11,6
	Brecha de género en relación con la población inactiva por responsabilidades asistenciales	puntos porcentuales, personas de 20 a 64 años	2013	37,0	2018	36,9	2013	25,5	2018	27,1
Puestos de dirección	Participación femenina en los parlamentos y gobiernos nacionales	% de puestos	2014	37,7	2019	44,4	2014	27,2	2019	31,5
	Puestos de alta dirección ocupados por mujeres	% puestos de consejo de administración	2014	16,9	2019	24,7	2014	20,2	2019	27,8
ODS 6 – Agua potable y saneamiento										
Saneamiento	Población sin baño ni ducha ni inodoro en el interior de su hogar	% de la población	2013	0,1	2018	0,2	2013	2,2	2018	1,7
	Población conectada al menos a una planta secundaria de tratamiento de aguas	% de la población	2010	93,0	2014	92,9	N. D.	:	N. D.	:
Calidad del agua	Demanda bioquímica de oxígeno en los ríos	mg O_2 por litro		:	N. D.	:	2012	2,06	2017	2,00
	Nitratos en las aguas subterráneas	mg NO_3 por litro	N.D.	:	N. D.	:	2012	19,2	2017	19,1
	Fosfatos en los ríos	mg PO_4 por litro	N.D.	:	N. D.	:	2012	0,096	2017	0,093
	Zonas de baño en aguas interiores con aguas de excelente calidad	% de zonas de baño con aguas de excelente calidad	2013	50,4	2018	48,3	2013	76,5	2018	80,8
Eficiencia del uso del agua	Índice de explotación del agua	% de disponibilidad hídrica media a largo plazo	2011	31,6	2016	28,1	N. D.	:	N. D.	:
ODS 7 – Energía limpia y asequible										
Consumo de energía	Consumo de energía primaria	millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)	2013	116,1	2018	124,6	2013	1.577,4	2018	1.551,9
	Consumo de energía final	millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)	2013	80,7	2018	86,8	2013	1.115,5	2018	1.124,1
	Consumo de energía final de los hogares per cápita	kgep	2013	320	2018	321	2013	605	2018	552
	Productividad de la energía	EUR por kgep	2013	7,9	2018	8,4	2013	7,6	2018	8,5
	Intensidad en emisiones de gases de efecto invernadero del consumo energético	índice 2000 = 100	2012	87,8	2017	84,7	2012	91,5	2017	86,5
Abastecimiento de energía	Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía	%	2013	15,3	2018	17,4	2013	15,4	2018	18,0
	Dependencia de la importación de energía	% de la importaciones de energía disponible bruta	2013	70,2	2018	73,3	2013	53,2	2018	55,7
Acceso a energía asequible	Población incapaz de calentar adecuadamente su vivienda	% de la población	2013	8,0	2018	9,1	2013	10,7	2018	7,3

(continúa en la página siguiente)

Cuadro (continuación)

ODS / Subtema	Indicador	Unidad	España				EU-28			
			Primero		Último		Primero		Último	
			año	valor	año	valor	año	valor	año	valor
ODS 8 – Trabajo digno y crecimiento económico										
Crecimiento económico sostenible	PIB real per cápita	EUR per cápita, volúmenes encadenados (2010)	2013	21.840	2018	24.880	2013	25.750	2018	28.280
	Proporción de la inversión en el PIB	% del PIB	2013	17,4	2018	19,4	2013	19,5	2018	20,9
	Productividad de los recursos	EUR por kg, volúmenes encadenados (2010)	2013	2,63	2018	2,63	2013	1,98	2018	2,04
Empleo	Jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación	% de la población de 15 a 29 años	2013	22,5	2018	15,3	2013	15,9	2018	12,9
	Tasa de empleo	% de la población de 20 a 64 años	2013	58,6	2018	67,0	2013	68,4	2018	73,2
	Tasa de empleo a largo plazo	% de la población activa	2013	13,0	2018	6,4	2013	5,1	2018	2,9
	Brecha de género en relación con la población inactiva por responsabilidades asistenciales	puntos porcentuales, personas de 20 a 64 años	2013	37,0	2018	36,9	2013	25,5	2018	27,1
Trabajo digno	Muertes en accidentes laborales	número por 100 000 ocupados	2012	2,16	2017	1,99	2012	1,91	2017	1,65
	Tasa de riesgo de pobreza de los ocupados	% de la población	2013	10,5	2018	12,9	2013	9	2018	9,5
ODS 9 – Industria, innovación e infrastructura										
I+D e innovación	Gasto nacional bruto en I+D	% del PIB	2013	1,28	2018	1,24	2013	2,01	2018	2,12
	Empleo en el sector manufacturero de tecnología alta y media-alta y los servicios intensivos en conocimientos	% del empleo total	2013	39,8	2018	39,9	2013	45,0	2018	46,1
	Personal de I+D	% de la población activa	2013	0,88	2018	1,00	2013	1,15	2018	1,36
	Solicitudes de patentes a la Oficina Europea de Patentes	número	2012	1.518	2017	1.655	2012	56.772	2017	54.649
Transporte sostenible	Proporción de los autobuses y trenes en el transporte total de viajeros	% del transporte terrestre total de viajeros-km	2012	19,3	2017	14,8	2012	17,2	2017	16,7
	Proporción del ferrocarril y la navegación interior en el transporte total de mercancías	% del transporte terrestre total de mercancías toneladas-km	2012	5,3	2017	5,1	2012	25,4	2017	23,3
	Emisiones medias de CO2 por km de los nuevos automóviles de turismo	g CO_2 por km	2013	122,4	2018	118,1	2014	123,4	2018	120,4
ODS 10 – Reducción de las desigualdades										
Desigualdades dentro de los países	Brecha de riesgo de pobreza relativa mediana	distancia hasta el umbral de pobreza en %	2013	30,9	2018	28,5	2013	23,8	2018	24,6
	Distribución de la renta	ratio de distribución de la renta por quintiles	2013	6,3	2018	6,0	2013	5,0	2018	5,2
	Proporción de la renta del 40 % más pobre de la población	% de la renta	2013	18,9	2018	19,1	2013	21,1	2018	21,0
	Personas en riesgo de pobreza económica después de transferencias sociales	% de la población	2013	20,4	2018	21,5	2013	16,7	2018	17,1
Desigualdades entre países	PIB per cápita ajustado según el poder adquisitivo	gasto real per cápita (en EPA)	2013	23.800	2018	28.100	2013	26.800	2018	31.000
	Renta bruta disponible ajustada de los hogares per cápita	estándares de poder adquisitivo (EPA) por habitante	2013	17.387	2018	20.082	2013	20.392	2018	22.824
	Financiación concedida a países en desarrollo	millones EUR, precios corrientes	2012	1.539	2017	2.301	2012	147.962	2017	155.224
	Importaciones desde países en desarrollo	millones EUR, precios corrientes	2013	77.020	2018	96.131	2013	817.475	2018	1.013.981
Migración e inclusión social	Solicitudes de asilo	resoluciones positivas en primera instancia, por millones de habitantes	2013	11	2018	62	2013	213	2018	424
ODS 11 – Ciudades y comunidades sostenibles										
Calidad de vida en las ciudades y comunidades	Tasa de hacinamiento	% de la población	2013	5,2	2018	4,7	2013	17,0	2018	15,5
	Población que declara vivir en hogares afectados por el ruido	% de la población	2013	18,3	2018	17,0	2013	18,8	2018	18,3
	Exposición a la contaminación atmosférica por partículas en suspensión ($PM_{2.5}$)	µg/m^3	2012	13,7	2017	12,1	2012	16,8	2017	14,1
	Población en viviendas con goteras en el techo, humedad en las paredes, suelos o cimientos o podredumbre en los marcos de ventanas o en el suelo	% de la población	2013	16,7	2018	15,9	2013	15,6	2018	13,9
	Población que se queja de actos de delincuencia, violencia o vandalismo en su zona	% de la población	2013	14,2	2018	10,9	2013	14,5	2018	12,7
Movilidad sostenible	Muertes en accidentes de tráfico	número de fallecidos	2012	1.889	2017	1.830	2012	28.231	2017	25.257
	Proporción de los autobuses y trenes en el transporte total de viajeros	% del transporte terrestre total de viajeros-km	2012	19,3	2017	14,8	2012	17,2	2017	16,7
Impacto medioambiental adverso	Superficie de asentamiento per cápita	m^2	2009	561,6	2015	572,9	2012	625,0	2015	653,7
	Tasa de reciclado de residuos municipales	% del total de residuos generados	2013	32,5	2018	36,0	2013	41,7	2018	47,0
	Población conectada al menos a una planta secundaria de tratamiento de aguas	% de la población	2010	93,0	2014	92,9	N.D.	:	N.D.	:

(continúa en la página siguiente)

Cuadro (continuación)

ODS / Subtema	Indicador	Unidad	España				EU-28			
			Primero		Último		Primero		Último	
			año	valor	año	valor	año	valor	año	valor
ODS 12 – Consumo y producción responsables										
Disociación del impacto medioambiental y el crecimiento económico	Consumo de productos químicos tóxicos	millones de toneladas	N.D.	:	N.D.	:	2013	300,3	2018	313,9
	Productividad de los recursos	EUR por kg, volúmenes encadenados (2010)	2013	2,63	2018	2,63	2013	1,98	2018	2,04
	Emisiones medias de CO2 por km de los nuevos automóviles de turismo	g CO_2 por km	2013	122,4	2018	118,1	2014	123,4	2018	120,4
	Productividad de la energía	EUR por kgep	2013	7,9	2018	8,4	2013	7,6	2018	8,5
Consumo de energía	Consumo de energía primaria	millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)	2013	116,1	2018	124,6	2013	1.577,4	2018	1.551,9
	Consumo de energía final	millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)	2013	80,7	2018	86,8	2013	1.115,5	2018	1.124,1
	Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía	%	2013	15,3	2018	17,4	2013	15,4	2018	18,0
Generación y gestión de residuos	Tasa de utilización circular de materiales	% de aportación de materiales para uso doméstico	2012	9,8	2017	7,4	2012	11,5	2017	11,7
	Generación de residuos excluyendo los principales residuos minerales	kg per cápita	2012	1.379	2016	1.480	2012	1.716	2016	1.772
	Tasa de reciclado de residuos excluyendo los principales residuos minerales	% del total de residuos tratados	2012	46	2016	46	2012	55	2016	57
ODS 13 – Acción por el clima										
Mitigación del cambio climático	Emisiones de gases de efecto invernadero	índice 1990 = 100	2012	124,0	2017	121,8	2012	82,1	2017	78,3
	Intensidad en emisiones de gases de efecto invernadero del consumo energético	índice 2000 = 100	2012	87,8	2017	84,7	2012	91,5	2017	86,5
	Consumo de energía primaria	millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)	2013	116,1	2018	124,6	2013	1.577,4	2018	1.551,9
	Consumo de energía final	millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep)	2013	80,7	2018	86,8	2013	1.115,5	2018	1.124,1
	Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía	%	2013	15,3	2018	17,4	2013	15,4	2018	18,0
	Emisiones medias de CO2 por km de los nuevos automóviles de turismo	g CO_2 por km	2013	122,4	2018	118,1	2014	123,4	2018	120,4
Impacto sobre el clima	Desviación media europea de la temperatura cerca de la superficie	desviación de la temperatura en °C, frente a la media 1850–1899	N.D.	:	N.D.	:	2013	1,4	2018	2,1
	Pérdidas económicas relacionadas con el clima	miles de millones EUR, valores de 2017	N.D.	:	N.D.	:	2012	2.719	2017	2.649
	Acidez media de los océanos	valor del pH	N.D.	:	N.D.	:	2013	8,06	2018	8,06
Apoyo a la acción por el clima	Contribución al compromiso internacional por importe de 100 000 millones USD de gasto en favor del clima	millones EUR, precios corrientes	N.D.	:	2017	529,1	N.D.	:	2017	20.388,7
ODS 14 – Vida submarina										
Salud de los océanos	Zonas costeras de baño con aguas de excelente calidad	% de zonas de baño con aguas de excelente calidad	2013	87,2	2018	92,2	2013	85,5	2018	87,1
	Acidez media de los océanos	valor del pH	N.D.	:	N.D.	:	2013	8,06	2018	8,06
Conservación marina	Superficie de las zonas marinas designadas en el marco de NATURA 2000	km^2	2013	10.637	2018	84.404	2013	251.566	2018	551.899
Pesca sostenible	Tendencias estimadas de la biomasa de poblaciones de peces	índice 2003 = 100	N.D.	:	N.D.	:	2012	110,0	2017	136,0
	Poblaciones de peces evaluadas que exceden de la mortalidad por pesca al rendimiento máximo sostenible (RMS)	% de poblaciones que exceden de la mortalidad por pesca al rendimiento máximo sostenible ($F>F_{RMS}$)	N.D.	:	N.D.	:	2012	52,9	2017	42,7
ODS 15 – Vida de ecosistemas terrestres										
Situación de los ecosistemas	Proporción de la superficie forestal	% de la superficie terrestre total	2009	33,5	2015	39,2	2012	40,3	2015	41,6
	Demanda bioquímica de oxígeno en los ríos	mg O_2 por litro	N.D.	:	N.D.	:	2012	2,06	2017	2,00
	Nitratos en las aguas subterráneas	mg NO_3 por litro	N.D.	:	N.D.	:	2012	19,2	2017	19,1
	Fosfatos en los ríos	mg PO_4 por litro	N.D.	:	N.D.	:	2012	0,096	2017	0,093
Degradación de los suelos	Índice de sellado de suelo	índice 2006 = 100	2009	103,9	2015	107,2	2009	101,7	2015	104,2
	Erosión hídrica estimada del suelo	km^2	2010	42.703,7	2016	43.305,4	2010	207.232,2	2016	205.294,5
	Superficie de asentamiento per cápita	m^2	2009	561,6	2015	572,9	2012	625,0	2015	653,7
Biodiversidad	Superficie de las zonas terrestres designadas en el marco de NATURA 2000	km^2	2013	137.365	2018	138.016	2013	787.766	2018	784.252
	Índice de aves comunes	índice 2000 = 100	N.D.	:	N.D.	:	2013	94,7	2018	93,5
	Índice de mariposas de pastizales	índice 2000 = 100	N.D.	:	N.D.	:	2012	72,2	2017	74,1

(continúa en la página siguiente)

Cuadro (continuación)

ODS / Subtema	Indicador	Unidad	España				EU-28			
			Primero		Último		Primero		Último	
			año	valor	año	valor	año	valor	año	valor
ODS 16 – Paz, justicia e instituciones sólidas										
Paz y seguridad personal	Tasa de mortalidad por homicidio	número por 100 000 personas	2011	0,7	2016	0,6	2011	0,9	2016	0,6
	Población que se queja de actos de delincuencia, violencia o vandalismo en su zona	% de la población	2013	14,2	2018	10,9	2013	14,5	2018	12,7
	Violencia física y sexual contra mujeres en los 12 meses previos a la encuesta	% de mujeres	N.D.	:	2012	4	N.D.	:	2012	8
Acceso a la justicia	Gasto total de las administraciones públicas en los órganos jurisdiccionales	millones EUR	2012	3.862	2017	3.993	2012	48.381	2017	51.027
	Percepción de independencia del sistema judicial	% de la población	2016	30	2019	37	2016	52	2019	56
Confianza en las instituciones	Índice de percepción de la corrupción	escala de 0 (sumamente corrupto) a 100 (totalmente limpio)	2013	59	2018	58	N.D.	:	N.D.	:
	Población que confía en el Parlamento Europeo	% de la población	2013	23	2018	37	2013	39	2018	48
ODS 17 – Alianzas para la consecución de los objetivos										
Alianza mundial	Proporción de la ayuda oficial al desarrollo en la renta nacional bruta	% de la RNB	2013	0,17	2018	0,18	2013	0,43	2018	0,48
	Financiación de la UE a los países en desarrollo	millones EUR, precios corrientes	2012	1.539	2017	2.301	2012	147.962	2017	155.224
	Importaciones de la UE desde países en desarrollo	millones EUR, precios corrientes	2013	77.020	2018	96.131	2013	817.475	2018	1.013.981
Gobernanza financiera en la UE	Deuda bruta de las administraciones públicas	% del PIB	2013	95,8	2018	97,6	2013	86,3	2018	80,4
	Proporción de los impuestos medioambientales y sobre el trabajo en el total de ingresos tributarios	% del total de ingresos tributarios	2013	5,8	2018	5,3	2013	6,4	2018	6,1

Fuente: Eurostat

REFERENCIAS

Adecco, 2018: Informe Infoempleo Adecco XXII Edición, Oferta y demanda de empleo en España. https://cdn.infoempleo.com/infoempleo/documentacion/Informe-infoempleo-adecco-2018.pdf

Andrews, D., Nicoletti, G. y Timiliotis, C., 2018: «Digital technology diffusion: A matter of capabilities, incentives or both?» (Difusión de la tecnología digital: ¿una cuestión de capacidad, incentivos o ambos factores?), *OECD Economics Department WP* n.º 1476.

AIReF, 2019: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 1, Subvenciones. https://www.airef.es/es/estudio-1-estrategia-y-procedimiento-en-la-concesion-de-subvenciones/

AIReF, 2019a: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 2, Medicamentos dispensados a través de receta médica. https://www.airef.es/es/spending-review-estudio-2-medicamentos-dispensados-a-traves-de-receta-medica/

AIREF, 2019b: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 3, Políticas activas de empleo. https://www.airef.es/es/politicas-activas/

AIReF, 2019c: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 4, Becas de educación universitaria. https://www.airef.es/es/becas/

AIReF, 2019d: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 5, Promoción del talento y su empleabilidad en I+D+i. https://www.airef.es/es/idi/

AIReF, 2019e: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 6, Fortalecimiento de la Competitividad Empresarial. https://www.airef.es/wp-content/uploads/2019/07/ESTUDIOSR6/WEB-PROYECTO-6_.pdf

AIReF, 2019f: Evaluación del Gasto Público 2018, Proyecto 7, Servicio postal universal. https://www.airef.es/es/spending-review-estudio-7-correos/

AIReF, 2019g: Estudio sobre los programas de rentas mínimas en España. https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf

ANFAC, Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones, 2019: Informe anual de 2018, publicado en julio de 2019. https://anfac.com/categorias_publicaciones/informe-anual/

Arslamp, S., Bornhorst, F., Gupta, S. y Széhttps, E., 2010: «Public Capital and Growth» (Capital público y crecimiento), documento de trabajo del FMI. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10175.pdf

ATA, 2019: «¿Cómo es el perfil de los autónomos en España?», 2019. https://ata.es/wp-content/uploads/2019/08/np-Perfil-del-aut%C3%B3nomo-primer-semestre-2019.pdf

Banco de España, 2020: «La intervención pública en el mercado del alquiler de la vivienda: Una revisión de la experiencia internacional», David López-Rodríguez y María de los Llanos Matea, Documentos Ocasionales n.º 2002, 23 de enero de 2020.

Banco de España, 2019a: «Un análisis del impacto de la subida del salario mínimo interprofesional en 2017 sobre la probabilidad de perder el empleo», Aitor Lacuesta, Mario Izquierdo y Sergio Puente, Documentos Ocasionales n.º 1902.
https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/19/Fich/do1902.pdf

Banco de España, 2019b: «Evolución reciente del mercado de la vivienda en España», Pana Alves y Alberto Urtasun, Boletín Económico de 11 de abril.

Banco de España, 2019c: «Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España», David López-Rodríguez y María de los Llanos Matea, Boletín Económico de 11 de abril.

Banco de España, 2019d: Informe de Estabilidad Financiera.
https://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/boletines/Informe_de_Estab

Banco de España, 2019e: «Exporting Spanish Firms. Stylized Facts and Trends», Eduardo Gutiérrez Chacón y César Martín Machuca, Documentos Ocasionales, n.º 1903.
https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/19/Files/do1902e.pdf

Banco de España, 2019f: Boletín Económico 1/2019, p. 26-28, https://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/boletines/Boletin_economic/

Bauer, P., Fedotenkov, I., Genty, A., Hallak, I., Harasztosi, P., Martínez Turégano, D., Nguyen, D., Preziosi, N., Rincón-Aznar, A., Sánchez-Martínez, M., 2020: «Productivity in Europe: Trends and Drivers in a Service-Based Economy» (La productividad en Europa: tendencias y factores impulsores en una economía basada en los servicios). Informe técnico del JRC. Centro Común de Investigación. Bruselas, Bélgica.

BBVA Research: Situación de España en el primer trimestre de 2020.
https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/situacion-espana-primer-trimestre-2020/

Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R., Scur, D. y Van Reenen, J., 2014: «The new empirical economics of management» (La nueva economía empírica de la gestión), NBER WP n.º 20102, mayo.

Broszeit, S., Fritsch, U., Gorg, H. y Laible, M.C., 2016: «Management practices and productivity in Germany» (Prácticas de gestión y productividad en Alemania), Documento de reflexión n.º 10370 del IZA, noviembre.

CEDEFOP, 2019: Previsiones sobre las capacidades, 2018, España.
https://www.cedefop.europa.eu/files/cedefop_skills_forecast_2018_-_spain.pdf

CEDEFOP, 2018: Índice europeo de capacidades.
https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/indicators/european-skills-index

CEDEFOP, 2016: «Skills Panorama» (Panorama de capacidades).
https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical_highlights/spain-mismatch-priority-occupations

CESGAR, 2019: «La financiación de la PYME en España».

Choi, A. y Calero, J., 2019: «Socioeconomic inequality and students outcomes in Spanish schools» (Desigualdad socioeconómica y resultados de los alumnos en las escuelas españolas). Incluido en: Volante, L., Schnepf, S. V., Jerrim, J., Klinger, D. A. eds.: «Socioeconomic inequality and student outcomes. Cross-national trends, policies and practices» (Desigualdad socioeconómica y resultados de los alumnos. Tendencias transnacionales, políticas y prácticas), capítulo 6, páginas 95-110, Springer.

Congreso de los Diputados, comunicado de prensa de 2 de abril de 2019.
http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?_piref73_7706063_73_1337373_1337373.next_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa?idNotaSalaPrensa=32975&mostrarvolver=N

Consejo de la Unión Europea, 2017: Recomendación de 11 de julio de 2017, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2017 de España, DO C 261 de 9.8.2017, p. 31. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7b297f6c-7cc8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1/language-en

Christiano, L., Eichenbaum, M., Rebelo, S., 2011: «When is the government spending multiplier large?» (¿Cuándo es grande el multiplicador del gasto público?), Journal of Political Economy 119, 78-121.

Departamento de Seguridad Nacional, 2019: Estrategia Nacional de Ciberseguridad.
https://www.dsn.gob.es/en/documento/estrategia-nacional-ciberseguridad-2019

DigitalEs, 2019: «El desafío de las vocaciones STEM», https://www.digitales.es/wp-content/uploads/2019/09/Informe-EL-DESAFIO-DE-LAS-VOCACIONES-STEM-DIGITAL-AF-1.pdf

DigitalEurope, 2019: «Digitalisation as key for a sustainable Europe» (La digitalización, un factor clave para una Europa sostenible).

Eurobarómetro, 2020: Eurobarómetro especial n.º 498, «El trabajo no declarado en la Unión Europea» (de próxima aparición).

Eunomia, Comisión Europea, COWI, 2019: «Study on investment needs in the waste sector and on the financing of municipal waste management in Member States» (Estudio sobre las inversiones necesarias en el sector de los residuos y en la financiación de la gestión de los residuos municipales en los Estados miembros), p. 67.
https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4d5f8355-bcad-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF

Alves Dias, P., Kanellopoulos, K., Medarac, H., Kapetaki, Z., Miranda-Barbosa, E., Shortall, R., Czako, V., Telsnig, T., Vázquez-Hernández, C., Lacal Arántegui, R., Nijs, W., González Aparicio, I., Trombetti, M., Mandras, G., Peteves, E., Tzimas, E., 2018: «EU coal regions: opportunities and challenges ahead» (Las regiones carboníferas de la UE: retos y oportunidades venideros), Informe del CCI para dotar de base científica a las políticas, Comisión Europea.

Eurofound, 2019a: «Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement» (Escenario energético: Implicaciones para el empleo del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Eurofound, 2019b: «The future of manufacturing in Europe» (El futuro de la industria manufacturera en Europa), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

Autoridad Bancaria Europea, 2019: «Basel III Reforms: Impact Study and Key Recommendations» (Las reformas de Basilea III: estudio de sus efectos y recomendaciones clave), diciembre de 2019. https://eba.europa.eu/file/362841/download?token=050iTyEx

Comisión Europea, 2020a: Cuadro de indicadores de la justicia en la UE, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones (de próxima publicación).

Comisión Europea, 2020b: «Fiscal Sustainability Monitor 2019», (Monitor de sostenibilidad fiscal 2019), Economía Europea, Documento n.º xxx/2020, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros.

Comisión Europea, 2020c: Cuadro de indicadores digitales. https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-scoreboard (próxima actualización).

Comisión Europea, 2020d: «Taxation Trends in the European Union - Data for the EU Member States, Iceland and Norway, 2020 Edition» (Tendencias impositivas en la Unión Europea, datos para los Estados miembros de la UE, Islandia y Noruega), edición de 2020 (de próxima aparición).

Comisión Europea, 2019a: «Informe sobre España 2019», SWD(2019) 1008 final, de febrero de 2019. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-spain_en.pdf

Comisión Europea, 2019b: «Informe sobre el Mecanismo de Alerta 2020», COM(2019) 651 final, de 17 de diciembre de 2019.

Comisión Europea, 2019c: «Employment and Social Developments in Europe 2019» (Empleo y tendencias sociales en Europa, 2019), capítulo 3 de Jörg Peschner, Giuseppe Piroli y D'Artis Kancs, «Economic and social fundamentals: from productivity to fair and sustainable growth» (Fundamentos económicos y sociales: de la productividad al crecimiento equitativo y sostenible).

Comisión Europea, 2019d: Cuadro de Indicadores de Innovación Regional.
https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/regional_en

Comisión Europea, 2019e: «Study on Broadband Coverage in Europe 2018» (Estudio sobre la cobertura de banda ancha en Europa, 2018).
https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-broadband-coverage-europe-2018

Comisión Europea, 2019f: «Businesses' attitudes towards corruption in the EU» (Actitudes de las empresas ante la corrupción en la UE),

Flash Eurobarómetro n.º 482.
https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/

Comisión Europea, 2019g: «Revisión de la aplicación de la política medioambiental», Informe de España.

https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_es_en.pdf

Comisión Europea, 2019h: «Handbook on the external cost of transport» (Manual sobre los costes externos del transporte). https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/studies/internalisation-handbook-isbn-978-92-79-96917-1.pdf

Comisión Europea, 2019i: «Debt Sustainability Monitor 2019», (Monitor de la sostenibilidad de la deuda 2019), Economía Europea, Documento n.º 120, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros, enero de 2020, Bruselas. https://ec.europa.eu/info/publications/debt-sustainability-monitor-2019_en

Comisión Europea, 2019j: Índice de la Economía y la Sociedad Digitales, 2019.

Comisión Europea, 2019k: Comunicación que contiene el informe por país en el marco del Semestre Europeo, COM(2019) 150 final, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-communication-country-reports_es_0.pdf

Comisión Europea, 2019l: Monitor de la Educación y la Formación en 2019, análisis por países, volumen 2, p. 263-272. https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/document-library/education-and-training-monitor-country-analysis-volume-2-2019_en

Comisión Europea, 2019m: «PISA 2018 and the EU. Striving for social fairness through education» (El informe PISA de 2018 y la UE: la educación como factor de la justicia social), Dirección General de Educación, Juventud, Deporte y Cultura, Comisión Europea. https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/document-library/pisa-2018-and-the-eu-striving-for-social-fairness-through-education_en

Comisión Europea, 2018a: Informe sobre España 2018, SWD(2018) 207 final, de marzo de 2018. https://ec.europa.eu/info/files/2018-european-semester-country-report-spain_en

Comisión Europea, 2018b: Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan de presupuesto de España, COM(2018) 8015 final, de noviembre de 2018. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/c_2018_8015_es_en.pdf

Comisión Europea, 2018c: Marcador de la preparación a la adaptación, documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD(2018) 460.

Comisión Europea, 2018d: «The 2018 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2016-2070)» [Informe de 2018 sobre el envejecimiento demográfico. Previsiones económicas y presupuestarias para los 28 Estados miembros de la UE (2016-2070)], Economía Europea, Documento n.º 79, mayo de 2018.

Comisión Europea, 2018e: «Study and reports on the VAT gap in the EU-28 Member States: 2018 Final Report» [Estudio e informes sobre la brecha del IVA en los Estados miembros de la EU-28: informe final de 2018], Centre for Social and Economic Research, TAXUD/2015/CC/131 (2018).

Comisión Europea, 2018f: Comunicación de la Comisión «Un sector minorista europeo adecuado para el siglo XXI» COM(2018) 219 final, y su anexo y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que la acompaña.

Comisión Europea, 2018g: Informe de 2018 sobre la adecuación de las pensiones: adecuación de los ingresos presentes y futuros durante la vejez en la UE, volumen II.
http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8085&furtherPubs=yes

Comisión Europea, 2018j: Cuadro de indicadores de 2018 sobre la inversión industrial en I+D en la UE.

https://iri.jrc.ec.europa.eu/publications/2018-eu-industrial-rd-investment-scoreboard#field_report

Comisión Europea, 2018k: Informe sobre la aplicación de la legislación en materia de residuos, incluido el informe de alerta temprana para los Estados miembros en riesgo de no cumplir el objetivo para 2020 de preparación de los residuos municipales para la reutilización / el reciclado, SWD(2018) 425 que acompaña a la COM(2018) 656.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1581072557111&uri=CELEX:52018SC0425

Comisión Europea, 2017a: Informe sobre España 2017, SWD(2017) 74 final, de febrero de 2017.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-spain-es.pdf

Comisión Europea, 2017b: Informe sobre España del Observatorio de la I+i.
https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/library/rio-country-report-spain-2017

Comisión Europea, 2017c: «Empirical current account benchmarks: modelling the impact of demographic variables» (Parámetros empíricos para la cuenta corriente: modelización del efecto de las variables demográficas), grupo de trabajo LIME.

Comisión Europea, 2016a: Informe sobre España 2016, SWD(2016) 78 final, de febrero de 2016.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cr_spain_2016_es.pdf

Comisión Europea y Banco Central Europeo, 2018: Encuesta sobre el acceso a la financiación de las empresas (SAFE). https://ec.europa.eu/growth/access-to-finance/data-surveys_en

Consejo Europeo, 2016: Recomendación del Consejo, de 20 de septiembre de 2016, sobre la creación de consejos nacionales de productividad.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32016H0924(01)

Agencia Europea de Medio Ambiente, 2019a: Pérdidas económicas causadas por los fenómenos climáticos extremos en Europa.
https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/direct-losses-from-weather-disasters-3/assessment-2)

Agencia Europea de Medio Ambiente, 2019b: Calidad del aire en Europa, p. 68-69.
https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2019

Banco Europeo de Inversiones, 2019: Encuesta sobre la inversión, España.
https://www.eib.org/en/publications/econ-eibis-2019-spain

Cuadro Europeo de Indicadores de la Innovación 2019.
http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_es

Informe final del Grupo de expertos de alto nivel sobre finanzas sostenibles, 2018.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report_es.pdf

Flachenecker, F., Gavigan, J., P., Goenaga, X., Pasi, G., Preziosi, N., Stamenov, B. y Testa, G., 2020: «High Growth Enterprises: demographics, financing & policy measures» (Empresas de alto crecimiento: demografía y medidas de financiación y estratégicas). Informe técnico del CCI. Centro Común de Investigación. Bruselas, Bélgica.

FEDEA Policy Papers, 2018/2019: «¿Hacia una nueva reforma de las pensiones?», Notas para el Pacto de Toledo, Ángel de la Fuente (FEDEA e Instituto de Análisis Económico, CSIC), Miguel Ángel García Díaz (Universidad Rey Juan Carlos y FEDEA) y Alfonso R. Sánchez (CUNEF y FEDEA).

Felgueroso, F., y Jansen, M., 2018: «Aumento del salario mínimo: datos para el debate», n.º 2018-02, FEDEA.

Fundae, 2018: «Cedefop Opinion survey on vocational education and training in Europe: Spain» (Encuesta de opiniones del Cedefop sobre la educación y la formación profesionales en Europa: España). Serie de perspectivas temáticas de la ReferNet del Cedefop.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Spain_Cedefop_ReferNet.pdf

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, FRA, 2016: Encuesta sobre minorías y discriminación en la UE. https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-second-eu-minorities-discrimination-survey

Fundación Secretariado Gitano, 2019: Estudio comparado sobre la situación de la población en España en relación con el empleo y la pobreza 2018.

GeSi y Deloitte, 2019: «Digital with Purpose: Delivering a SMARTer2030».

González Vázquez, I., Jonkers, K., Goos M., Arntz, M., Zierahn, U., Gregory T., Carretero Gómez, S.: «The impact of technological innovation on the future of work» (El impacto de la innovación tecnológica en el futuro del trabajo), Informe técnico del CCI, Comisión Europea. https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/jrc117212.pdf

Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gómez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., Goenaga, X. (eds.), Arregui Pabollet, E., Bacigalupo, M., Biagi, F., Cabrera Giráldez, M., Caena, F., Castaño Muñoz, J., Centeno Mediavilla, C., Edwards, J., Fernández Macías, E., Gómez Gutiérrez, E., Gómez Herrera, E., Inamorato Dos Santos, A., Kampylis, P., Klenert, D., López Cobo, M., Marschinski, R., Pesole, A., Punie, Y., Tolan, S., Torrejón Pérez, S., Urzi Brancati, C., Vuorikari, R.: «The changing nature of work and skills in the digital age» (La evolución de la naturaleza del trabajo y de las capacidades en la era digital), EUR 29823 EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2019, ISBN 978-92-76-09206-3, doi:10.2760/679150, JRC 117505.

Gobierno de España, 2019: Consejo de Ministros. Transcripción.
https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2019/refc20190412.pdf

INE, 2019: Encuesta de centros y servicios de atención a las personas sin hogar. Año 2018. https://www.ine.es/prensa/ecapsh_2018.pdf

Jimeno, J. F., Martínez-Matute, M., Mora-Sanguinetti, J. S., 2015: «Employment protection legislation and labor court activity in Spain» (La legislación de protección del empleo y la actividad de los juzgados de lo Social en España), Documentos de Trabajo n.º 1507, Banco de España. https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosTrabajo/15/Fich/dt1507e.pdf

Matsaganis, M., Medgyesi, M., y Karakitsios, A., 2015: «The interaction between minimum wages, income support, and poverty» (La interacción entre los salarios mínimos, el apoyo a la renta y la pobreza), Nota de investigación 10/2015, Comisión Europea.

McGowan, A., y Andrews, D., 2015: «Skill mismatch and public policy in OECD countries» (Inadecuación de cualificaciones y políticas públicas en los países de la OCDE), Documentos de Trabajo del Departamento de Economía n.º 1210, OCDE. http://www.oecd.org/economy/growth/Skill-mismatch-and-public-policy-in-OECD-countries.pdf

Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019a: Inserción laboral de los egresados universitarios. *Curso 2013/2014 (análisis hasta 2018).* http://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:7bab0a21-a06f-489f-8e65-d64ada43dc0e/informe-insercion-2013-14.pdf

Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019b: Datos y cifras del curso escolar 2018/2019. https://sede.educacion.gob.es/publiventa/facts-and-figures-20182019-school-year--datos-y-cifras-curso-escolar-20182019/educacion-estadisticas/22528

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2019: proyecto de Plan Nacional de Energía y Clima. https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/planes-y-estrategias/2019p004documentodealcance_tcm30-498916.pdf

Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2019: Estrategia Española de I+D+i en Inteligencia Artificial. http://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Ciencia/Ficheros/Estrategia_Inteligencia_Artificial_IDI.pdf

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2019: «Estudio de las restricciones en el sector minorista español por Comunidades Autónomas», Price Waterhouse para la Secretaría de Estado de Comercio.

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2019: Gestión de los riesgos de inundación. https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2011: Plan sectorial de turismo de naturaleza y biodiversidad 2014-2020. https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/conservacion-de-la-biodiversidad-en-espana/cb_esp_plan_sect_turismo_nza_y_biodiversidad.aspx

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2019: Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030. https://industria.gob.es/eses/Documents/Directrices%20Generales%20de%20la%20Política%20industrial%20española%2025.02.19%20FINAL.pdf

Ministerio de la Presidencia, 2019: https://www.boe.es/eli/es/o/2019/02/21/pci161/dof/spa/pdf

Mora-Sanguinetti, J. S., y Pérez-Valls, R., 2020: «¿Cómo afecta la complejidad de la regulación a la demografía empresarial? Evidencia para España», Banco de España, Documento de Trabajo n.º 2002. https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosTrabajo/20/Fich/dt2002.pdf

Observatorio de la Negociación Colectiva, 2018: *La negociación colectiva en las empresas multiservicios. Un balance crítico.* Lefebvre – El Derecho.

OCDE, 2020 (de próxima publicación): Inversiones necesarias en el sector hídrico de la UE y opciones de financiación.

OCDE, 2019a: Reformas de la política económica en aras del crecimiento. http://www.oecd.org/economy/going-for-growth/

OCDE, 2019b: Financiación de las PYME y los emprendedores 2019: Cuadro de indicadores de la OCDE.

OCDE, 2019c: Resultados de TALIS 2018 (volumen I). Docentes y Directores de Centros Educativos como Estudiantes de por Vida. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7762a968-es/index.html?itemId=/content/component/7762a968-es

OCDE, 2019d: Panorámica del empleo 2019.

OCDE, 2019e: Estado de la sanidad 2019, España.

OCDE, 2019f: Informe y resultados del programa PISA de 2018. Volumen II. http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8085&furtherPubs=yes

OCDE, 2018a: Estudios económicos: España. https://doi.org/10.1787/888933871711

OECD, 2018b: Incentivos tributarios a la I+D: España. http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-spain.pdf

OCDE, 2018c: Perfil nacional de España, Education GPS. http://gpseducation.oecd.org/Helpers/GenerateHTML

OCDE, 2018d: Indicador de regulación del mercado de productos. https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/

OEDE, 2017: Envejecimiento del personal, administración tributaria 2017. http://www.oecd.org/tax/forum-on-taxadministration/publications-and-products/tax-administration-2017-summary.pdf

OECD, 2016: Resultados de la prueba PISA 2015 (volumen 1): «Excelencia y equidad en la educación». PISA, Publicaciones de la OCDE, París. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/3a838ef3-es/index.html?itemId=/content/component/3a838ef3-es

OCDE, 2014: *TALIS 2013 Results: an international perspective on teaching and learning* (Resultados de TALIS 2013: una perspectiva internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje). TALIS, Publicaciones de la OCDE. http://www.oecd.org/education/school/talis-2013-results.htm

Ministerio de Hacienda, 2015: Plan de Transformación Digital de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.
http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/Estrategia-TIC-AGE.html

Red Eléctrica de España, 2018: Informe del Sistema Eléctrico.
https://www.ree.es/es/datos/publicaciones/informe-anual-sistema/informe-del-sistema-electrico-espanol-2018

Red IDI, 2019: Orientaciones para el Seguimiento y la Evaluación de las Estrategias de Especialización Inteligente, Ministerio de Hacienda. https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/ep/epec/Documents/Orientaciones_Seguimiento_y_Evaluacion_RIS3.pdf

Saia A., Andrews, D. y Albrizio S., 2015: «Productivity spillovers from the global frontier and public policy: industry-level evidence» (Políticas públicas y efectos indirectos sobre la productividad desde la frontera mundial: datos de la industria), Documento de trabajo n.º 1238 del Departamento de Economía de la OCDE.

Salazar-Elena, J.C. y Sánchez-Martínez, M., 2020: Informe nacional sobre España (2019) del RIO, Centro Común de Investigación, Bruselas, Bélgica. Disponible en el portal del conocimiento científico del CCI.

Save the Children, 2019: «Todo lo que debes saber de PISA 2018 sobre equidad». https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/dossier_pisa2018_espanadatos.pdf

Schivardi, F. y Schmitz, T.: «The IT revolution and Southern Europe's two lost decades» (La revolución de las tecnologías de la información y las dos décadas perdidas de Europa del sur). https://voxeu.org/article/it-revolution-and-southern-europes-two-lost-decades

Souto-Otero, 2019: «Labour market policy thematic review 2019: Skills imbalances» (Revisión temática de la política del mercado de trabajo 2019: desequilibrios en materia de capacidades), European Centre of Expertise.

Consejo Escolar del Estado, 2019: Informe 2019 sobre el estado del sistema educativo. Curso 2017-2018. Ministerio de Educación y Formación Profesional. http://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:4f35ae94-f996-4ceb-b3f0-21b2e421ec26/i19cee-informe.pdf

Stepane, A. y Salas, J., 2020: «Distributional Implications of Labour Market Reforms: Learning from Spain's Experience» (Implicaciones distributivas de las reformas del mercado de trabajo: aprender de la experiencia de España), documento de trabajo n.º 20/29 del FMI, de 13 de febrero de 2020.

Turrini, A., y Zeugner, S.: «Benchmarks for net international investment positions» (Valores de referencia para la posición neta de activos y pasivos frente al exterior), Documento de reflexión de la Comisión Europea, 2018 (de próxima publicación).

UGT, 2019: Análisis de las empresas multiservicios.

Vandeplas, A. y Thum-Thysen, A., 2019: «Skills mismatch & productivity in the EU» (Inadecuación de cualificaciones y productividad en la UE), Documento de reflexión n.º 100, Economía Europea, Comisión

Europea.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp100_en.pdf

Vtyurina, S., 2020: «Effectiveness and Equity in Social Spending: The Case of Spain» (Eficacia y equidad del gasto social: el caso de España), documento de trabajo n.º 20/16 del FMI, de 30 de enero de 2020.

WIFO, Instituto Austriaco de Investigación Económica, 2019: «The performance of the Single Market for goods after 25 years» (La eficacia del mercado único de bienes al cabo de 25 años).

Banco Mundial: Informe «Doing Business». http://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness

Zachmann, G. et al., 2018: «The distributional effects of climate policies» (Los efectos distributivos de las políticas climáticas), serie Blueprint 28, Bruegel. http://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/11/Bruegel_Blueprint_28_final1.pdf