



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

# La economía española y sus desequilibrios 10 años de la caída de Lehman Brothers

José Luis Escrivá  
Cercle **d'Economia**

22 de noviembre de 2018, Barcelona

# Índice

**1. La economía española ha salido de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible...**

**2. ...aunque desde una perspectiva de largo plazo evidencia un desempeño modesto ...**

**3. ...y se han generado otras debilidades estructurales que constituyen retos adicionales**

hacia adelante:

A. Alta tasa de  
desempleo estructural

B. Desequilibrio en el  
ámbito fiscal

C. Ampliación de la  
desigualdad

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

**1. La economía española ha salido de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible...**

2. ...aunque desde una perspectiva de largo plazo evidencia un desempeño modesto ...

3. ...y se han generado otras debilidades estructurales que constituyen retos adicionales hacia adelante:

A. Alta tasa de desempleo estructural

B. Desequilibrio en el ámbito fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

# 1. Salida de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible

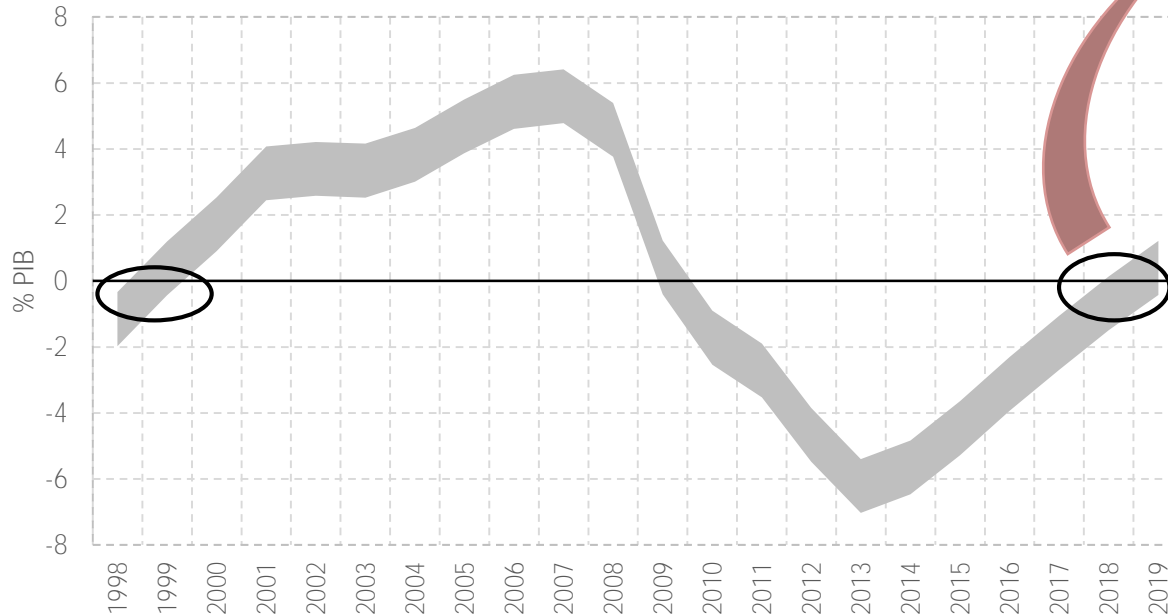
## 1. Patrón de crecimiento más sostenible

- A. Corrección del desequilibrio exterior
- B. Estructura de financiación más sana
- C. Cambios en la estructura productiva
- D. Convergencia con Europa en precios y salarios

## 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

## 3. Debilidades estructurales

Brecha del producto (% PIB)



Fuente: estimaciones AIReF

- A. Corrección del desequilibrio exterior
- B. Estructura de financiación más sana y eficiente
- C. Cambios en la estructura productiva
- D. Convergencia con Europa en la formación de precios y salarios



## A. Corrección del desequilibrio exterior

### Saldo por Cuenta Corriente (% PIB)

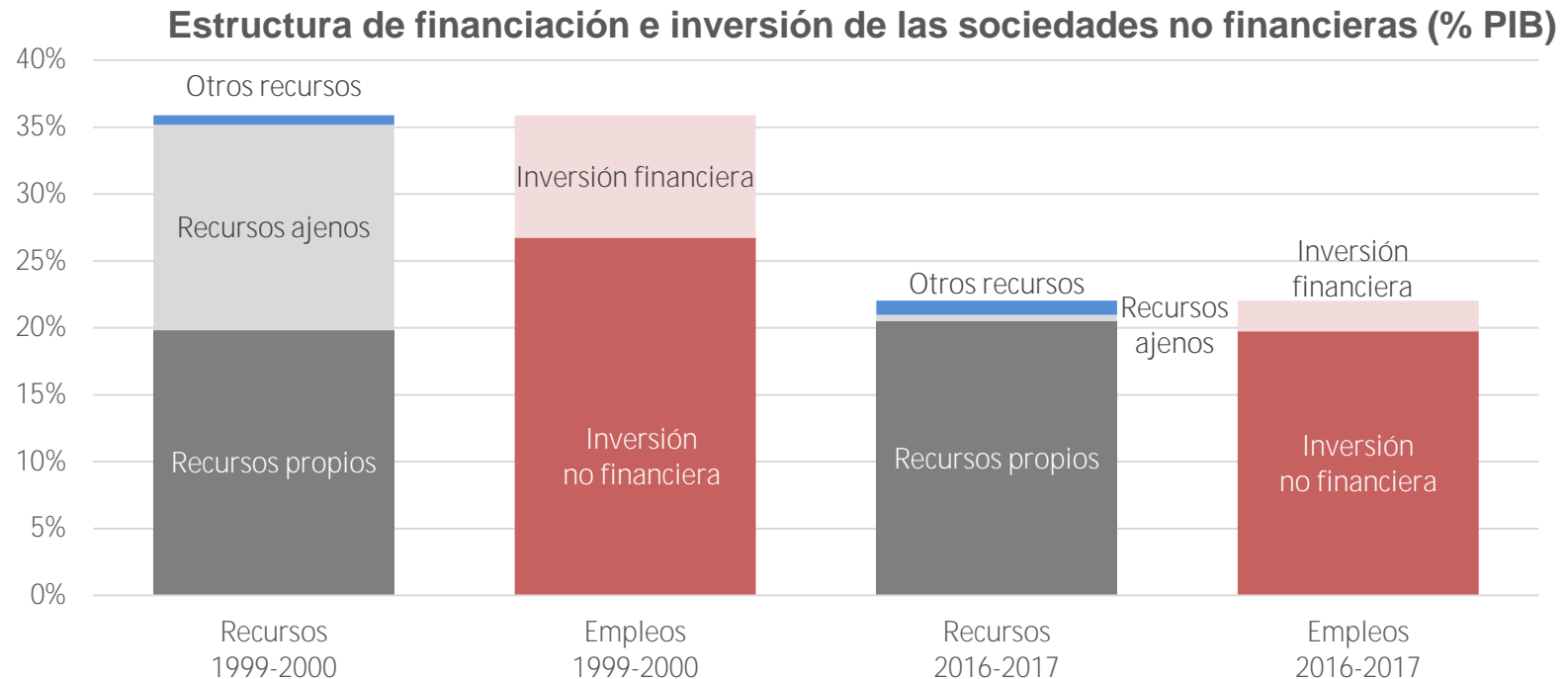


Fuente: INE y estimaciones AIReF

Desde 1998-2000 se corrige el déficit por cuenta corriente estructural en más de 4 puntos, registrándose 5 años consecutivos de superávit que se prevé que se mantenga en 2018 y 2019

## B. Estructura de financiación más sana

### Sector empresarial: más sesgado a la autofinanciación



**Fuente:** elaboración propia a partir de Cuentas Financieras de la Economía Española del BdE

**Recursos ajenos:** financiación procedente de valores de deuda y préstamos

**Recursos propios:** EBE, participaciones en capital, intereses y rentas de propiedad

**Otros recursos:** otras cuentas netas pendientes de cobro

**Inversión financiera:** efectivo, depósitos, préstamos, etc.

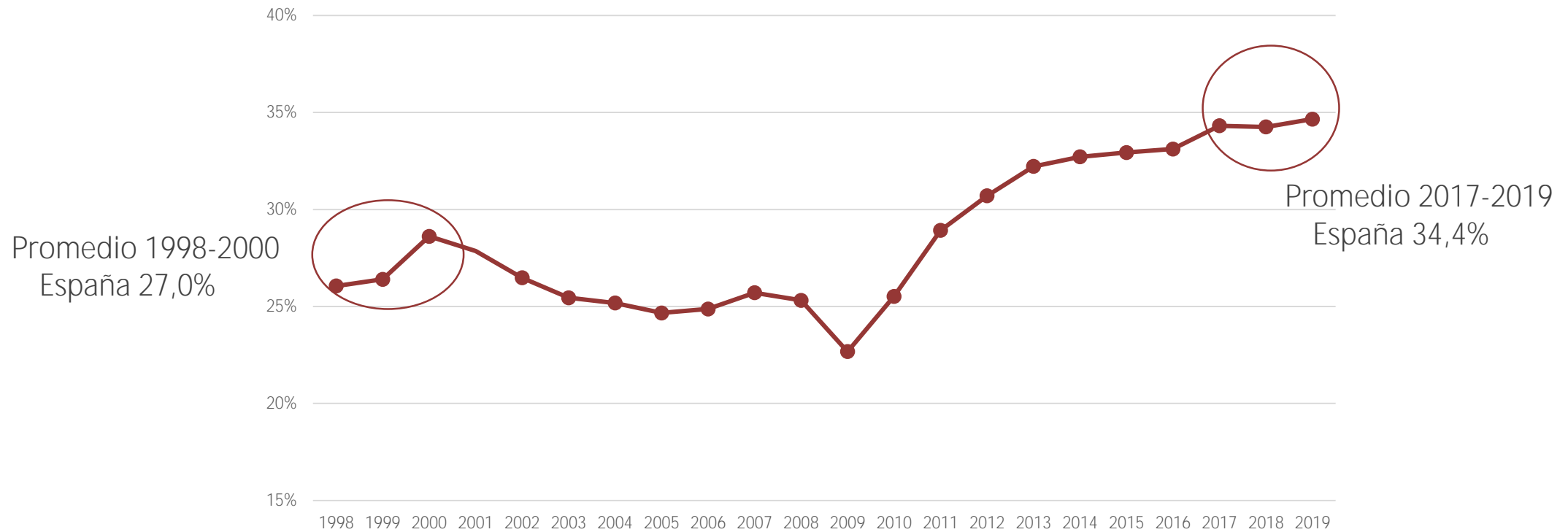
**Inversión no financiera:** FBC, transferencias de capital, participaciones en capital otras empresas

- Inversión financiada fundamentalmente con recursos propios
- Mayor auto-financiación empresarial genera una mejor asignación de recursos

## C. Cambios en la estructura productiva

### (1) Reorientación de la actividad hacia el sector comercializable

**Ratio de Exportaciones sobre PIB (%)**



Fuente: Comisión Europea y estimaciones AIReF

Incremento del peso de las exportaciones sobre el PIB en relación a 1998-2000

1. Patrón de crecimiento más sostenible

- A. Corrección del desequilibrio exterior
- B. Estructura de financiación más sana
- C. Cambios en la estructura productiva
- D. Convergencia con Europa en precios y salarios

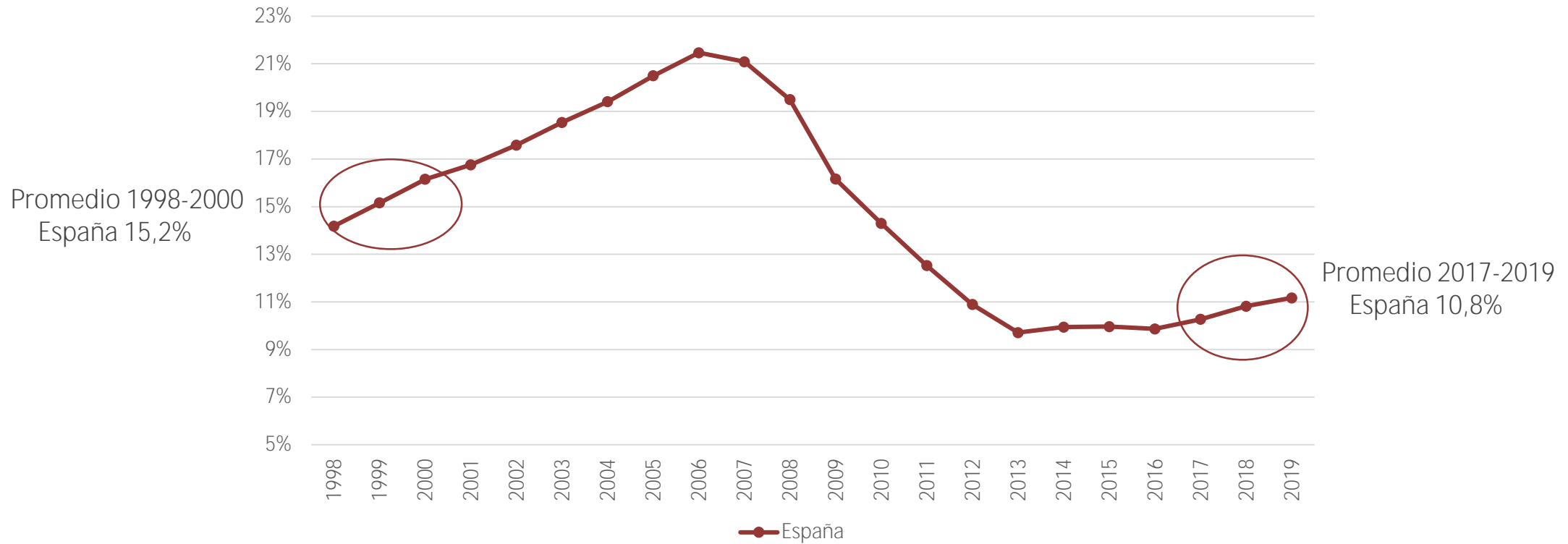
2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

## C. Cambios en la estructura productiva

### (2) Caída en el peso de la inversión en el sector de construcción

#### Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción (% del PIB)



Fuente: Comisión Europea y estimaciones AIReF

La inversión en construcción se ha reducido 4 puntos desde 1998-2000

1. Patrón de crecimiento más sostenible

- A. Corrección del desequilibrio exterior
- B. Estructura de financiación más sana
- C. Cambios en la estructura productiva
- D. Convergencia con Europa en precios y salarios

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales



## C. Cambios en la estructura productiva (3) Repunte de la inversión en bienes de equipo

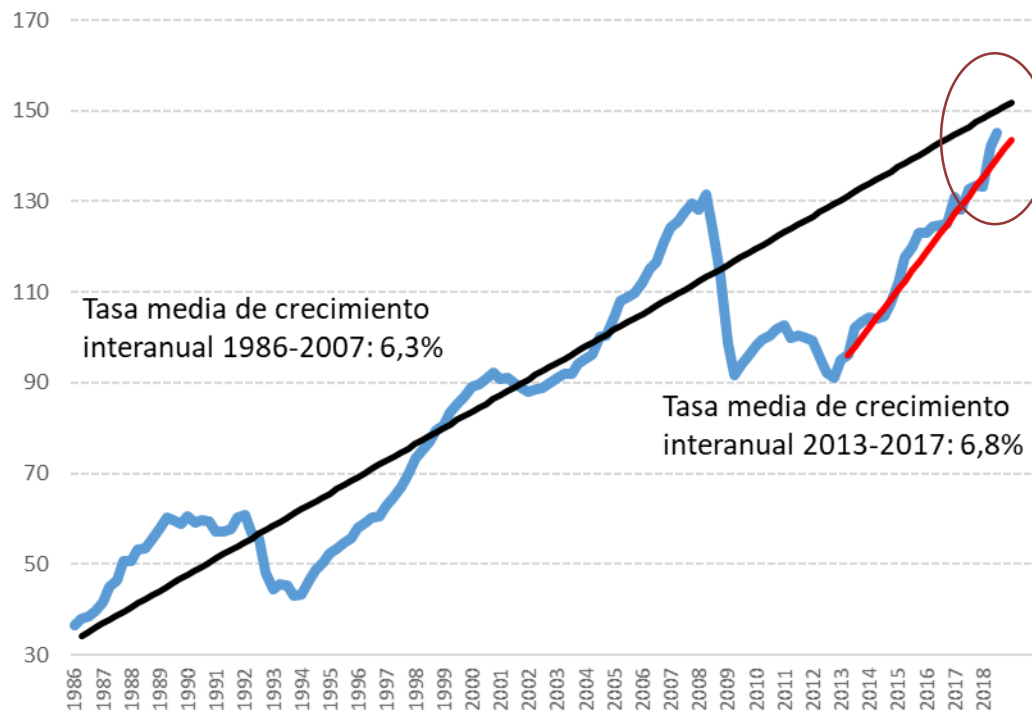
### 1. Patrón de crecimiento más sostenible

- A. Corrección del desequilibrio exterior
- B. Estructura de financiación más sana
- C. Cambios en la estructura productiva
- D. Convergencia con Europa en precios y salarios

### 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

### 3. Debilidades estructurales

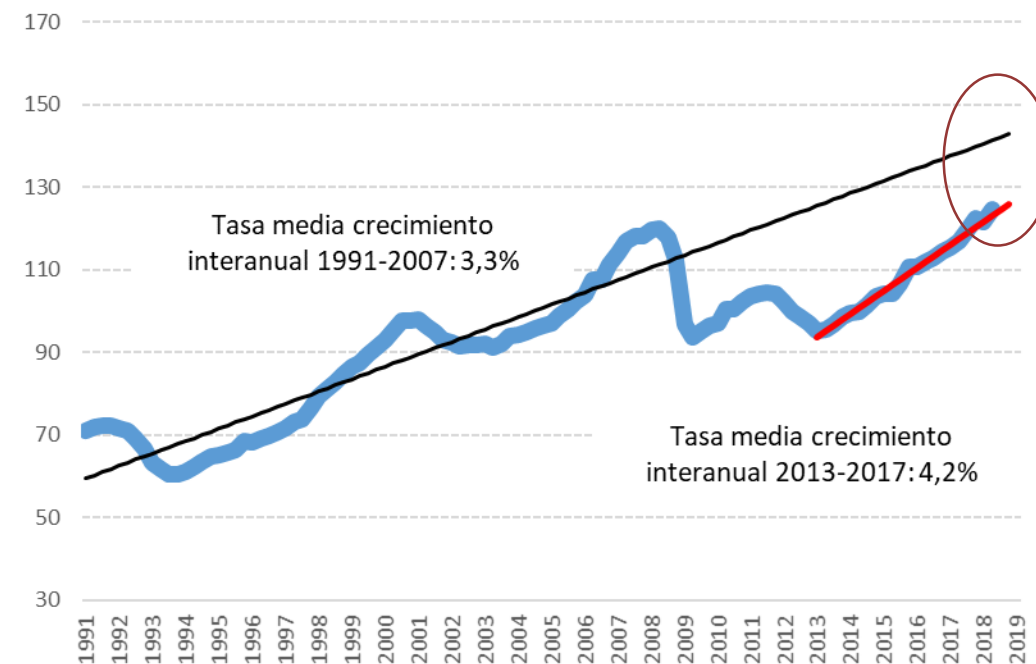
**Inversión en Equipo España (en términos reales)**



Índice de volumen 2010 base 100

Fuente: INE y AIReF

**Inversión en Equipo ZE (en términos reales)**



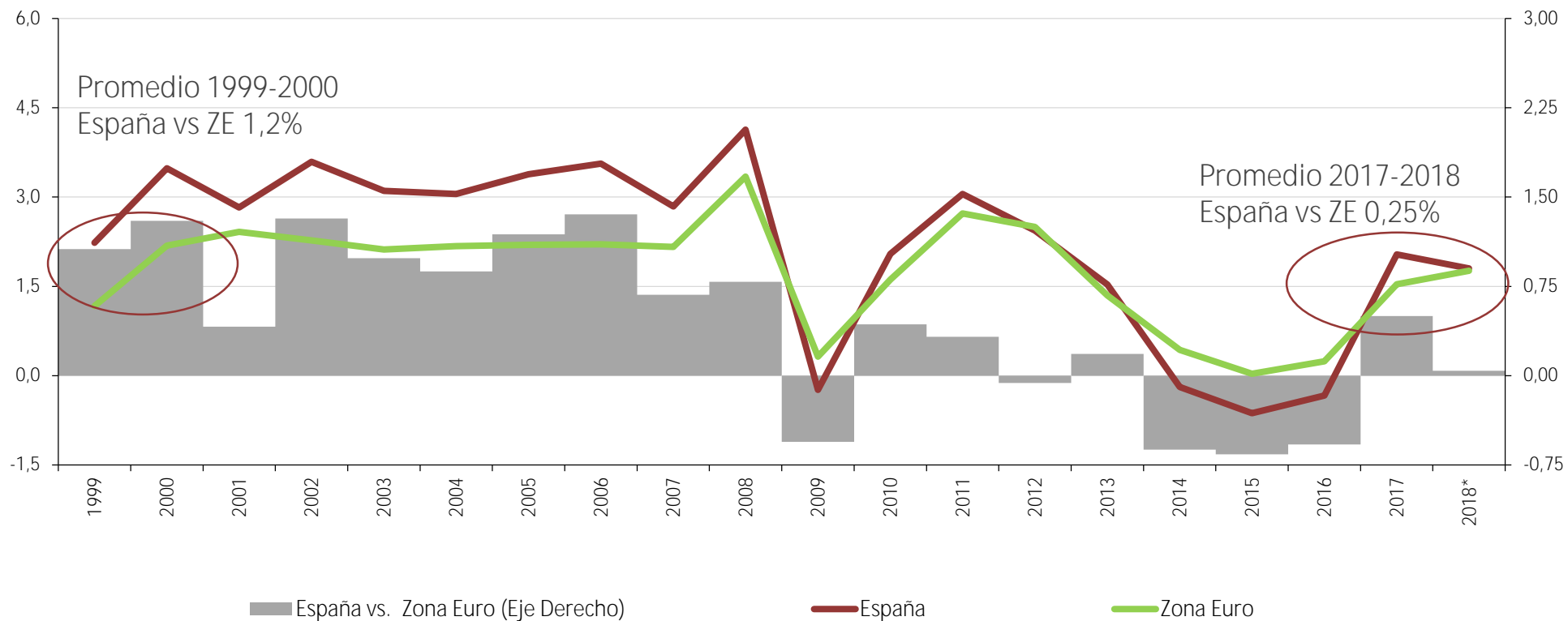
Fuente: EUROSTAT y AIReF

La inversión en bienes de equipo en España está volviendo a la tendencia histórica, cerrándose la brecha que, sin embargo, en Europa se mantiene abierta



## D. Convergencia con Europa en la formación de precios y salarios

### Inflación Subyacente (%). España vs. Zona Euro



Fuente: Eurostat y BCE

El diferencial positivo de inflación frente a la zona euro se ha cerrado



## D. Convergencia con Europa en la formación de precios y salarios (1) Reducción de los costes laborales

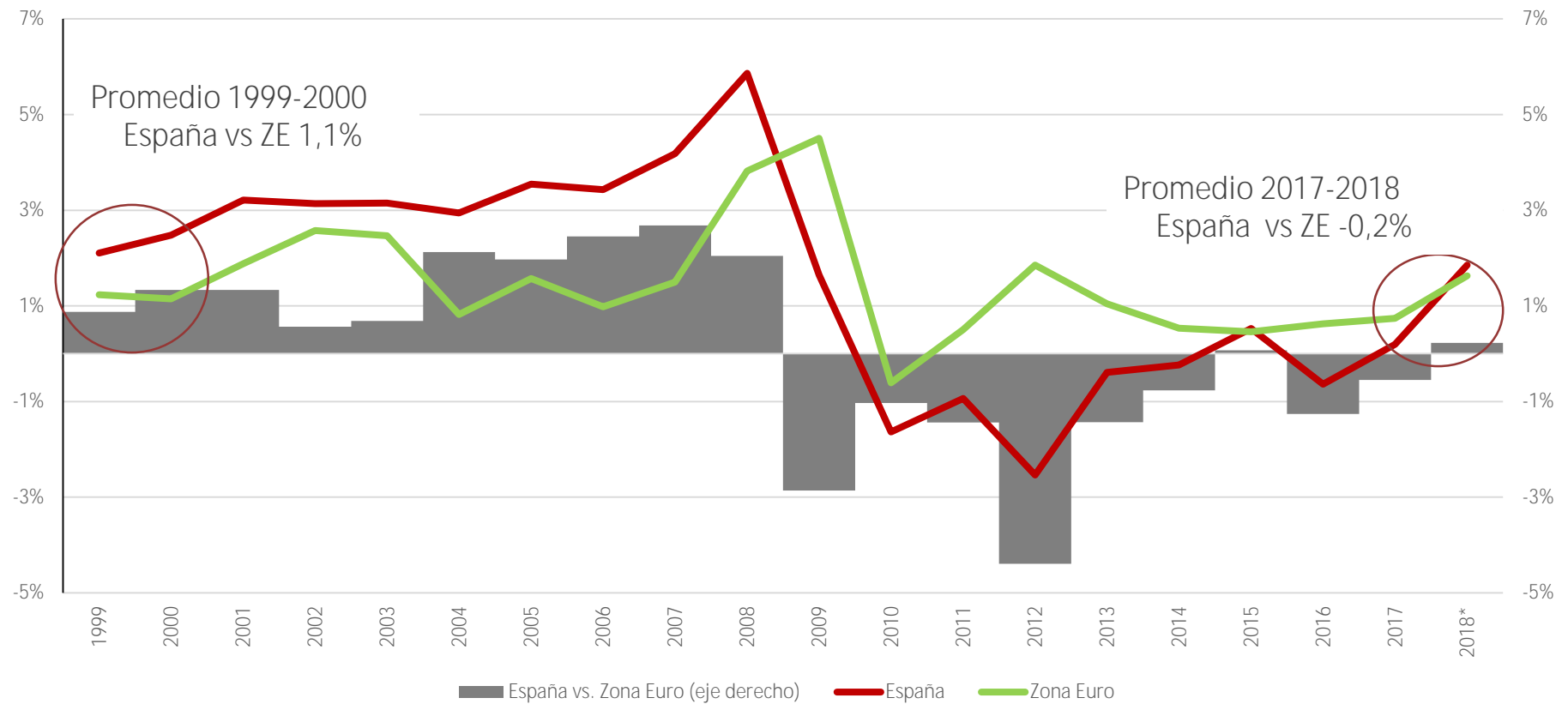
### 1. Patrón de crecimiento más sostenible

- A. Corrección del desequilibrio exterior
- B. Estructura de financiación más sana
- C. Cambios en la estructura productiva
- D. Convergencia con Europa en precios y salarios

### 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

### 3. Debilidades estructurales

**Costes laborales unitarios (tasa de variación, %). España vs. Zona Euro**

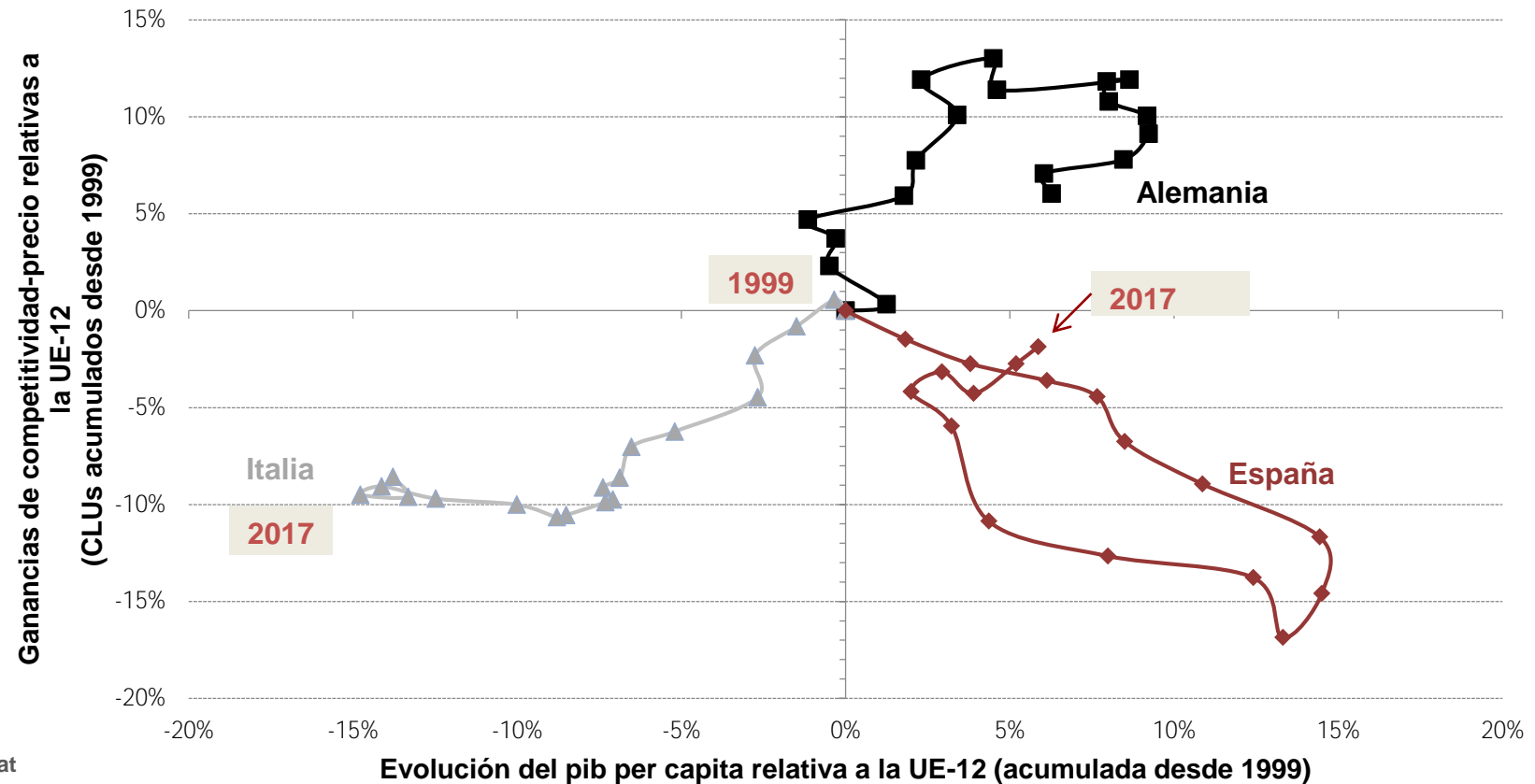


Fuente: Comisión Europea y estimaciones AIReF



## D. Convergencia con Europa en la formación de precios y salarios (2) Corrección de la brecha de competitividad abierta antes de la crisis

Frente a un patrón de divergencia en la competitividad entre Alemania e Italia que ha generado una brecha creciente de bienestar...



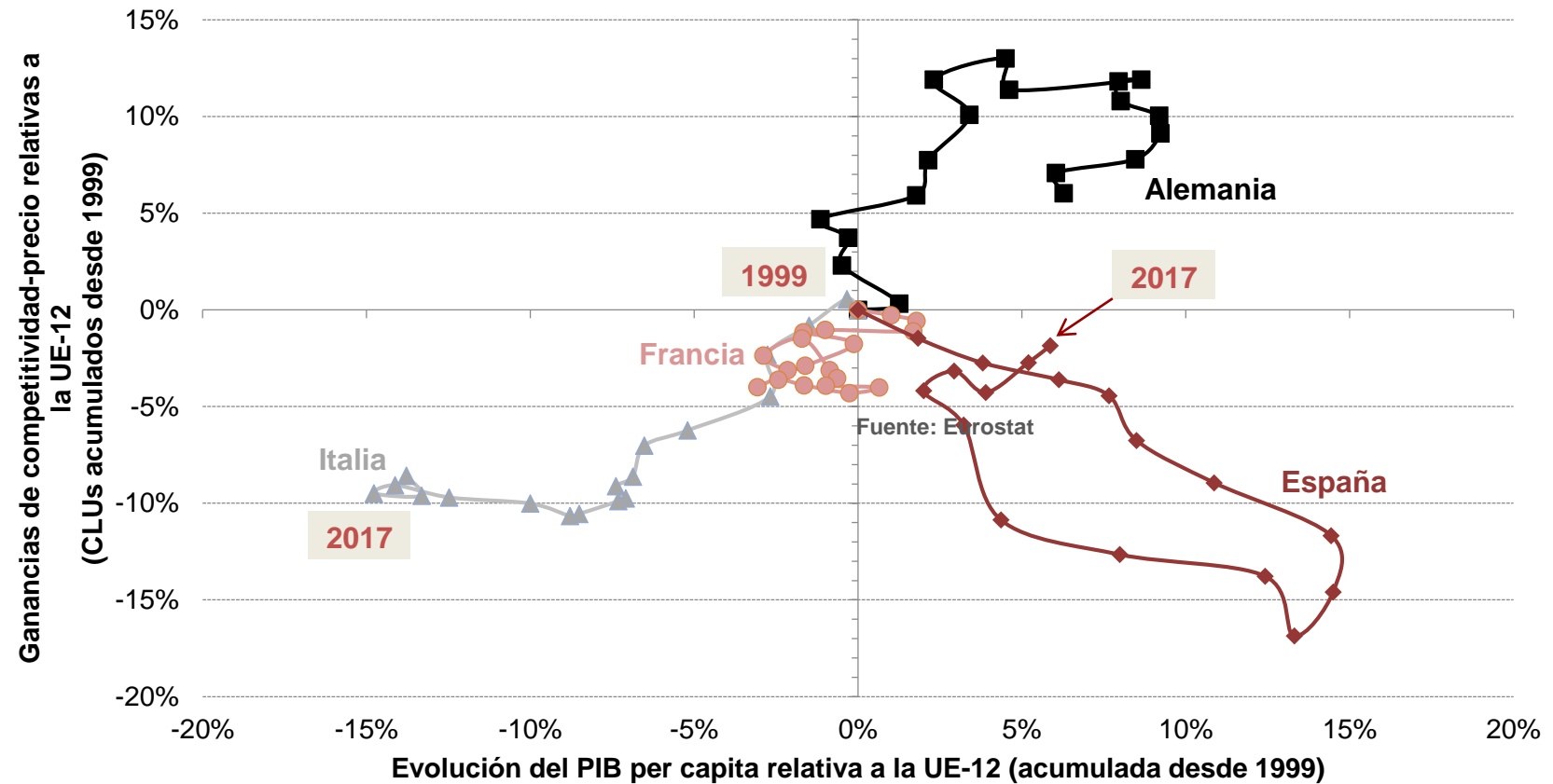
Fuente: Eurostat

... España ha sido capaz de revertir el deterioro de competitividad previo a la crisis  
y experimentar una evolución en renta per cápita similar a la alemana



## D. Convergencia con Europa en la formación de precios y salarios (3) Corrección de la brecha de competitividad abierta antes de la crisis

Francia no ha perdido tanta renta per cápita como Italia pese a un deterioro de competitividad comparable pero lo ha logrado ...

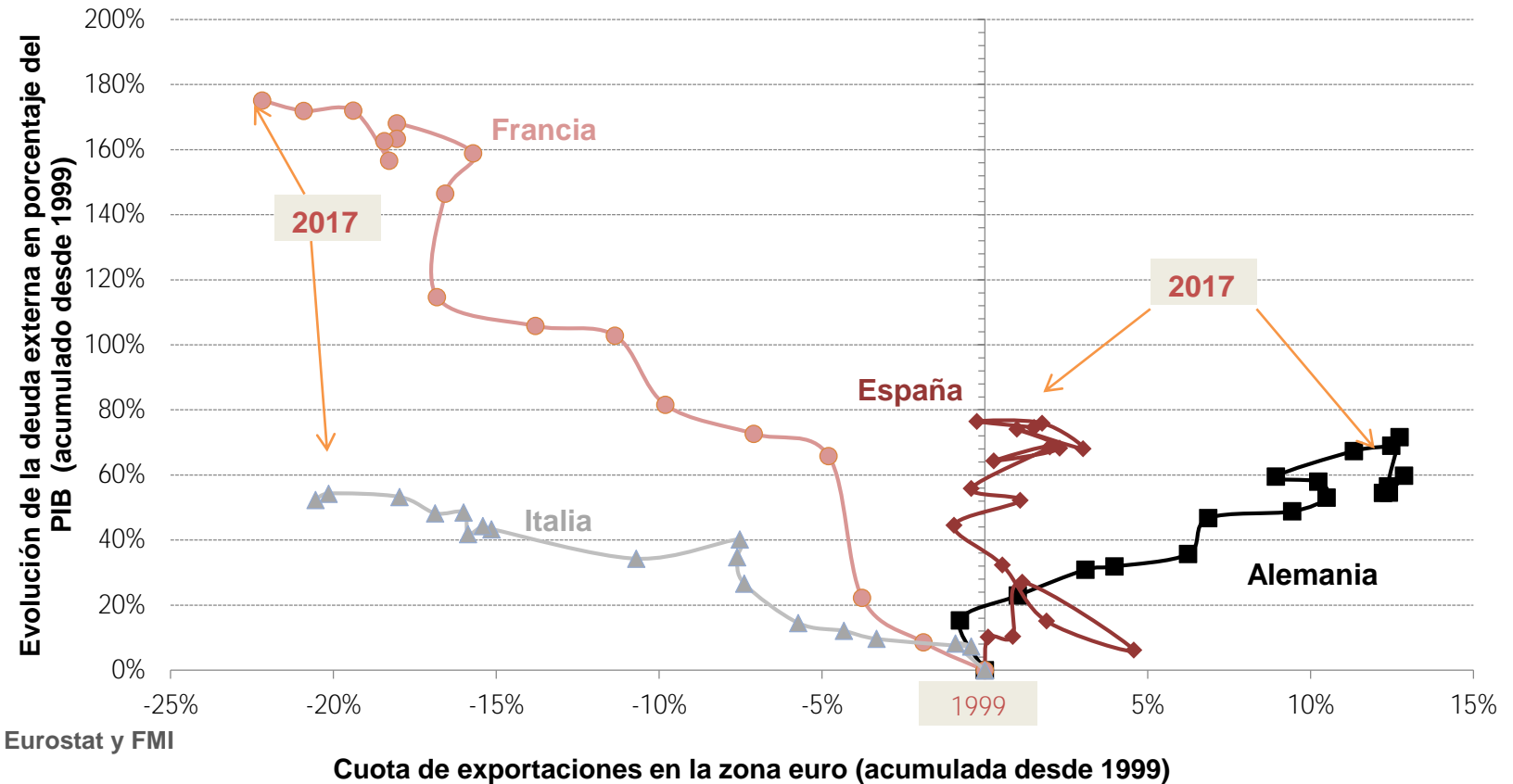


Fuente: Eurostat



## D. Convergencia con Europa en la formación de precios y salarios (4) Corrección de la brecha de competitividad abierta antes de la crisis

**...financiando su demanda interna con un fuerte endeudamiento externo. Mientras que España ha experimentado un aumento de su endeudamiento externo intermedio entre Francia e Italia**



En definitiva, España está todavía lejos de los top performers, pero claramente no es Italia  
No obstante, los riesgos no se han disipado y se necesitan más cambios para converger al patrón alemán

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
  - A. Corrección del desequilibrio exterior
  - B. Estructura de financiación más sana
  - C. Cambios en la estructura productiva
  - D. Convergencia con Europa en precios y salarios
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

**1. La economía española ha salido de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible...**

**2. ...aunque desde una perspectiva de largo plazo evidencia un desempeño modesto ...**

**3. ...y se han generado otras debilidades estructurales que constituyen retos adicionales hacia adelante:**

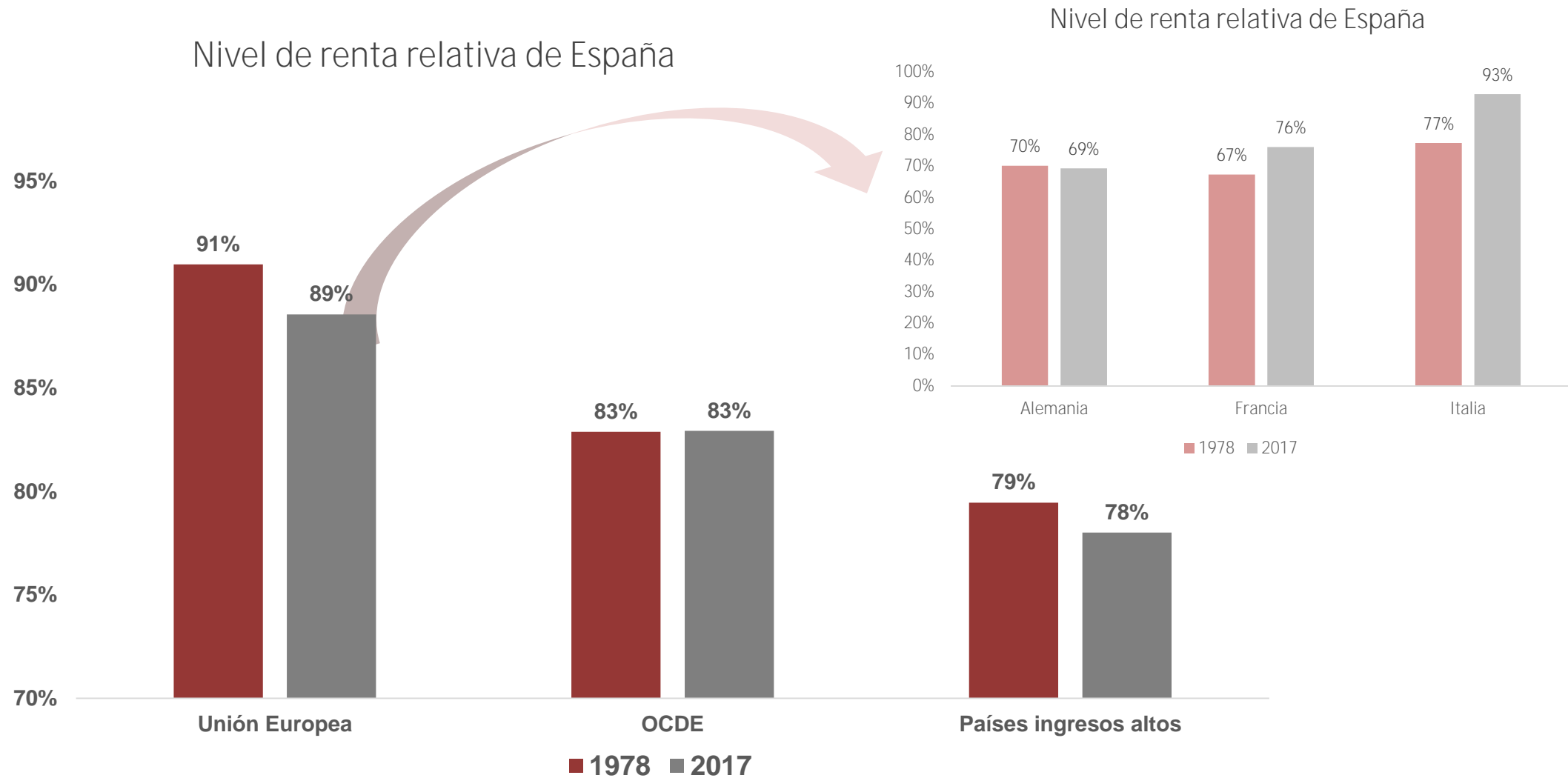
A. Alta tasa de desempleo estructural

B. Desequilibrio en el ámbito fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## 2. Con una perspectiva de largo plazo, España ha tenido un desempeño económico modesto

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales



Fuente: Banco Mundial

\* 28 Estados miembros de la UE

\* Nivel de renta relativa, PIB per cápita US\$ precios ctes 2010

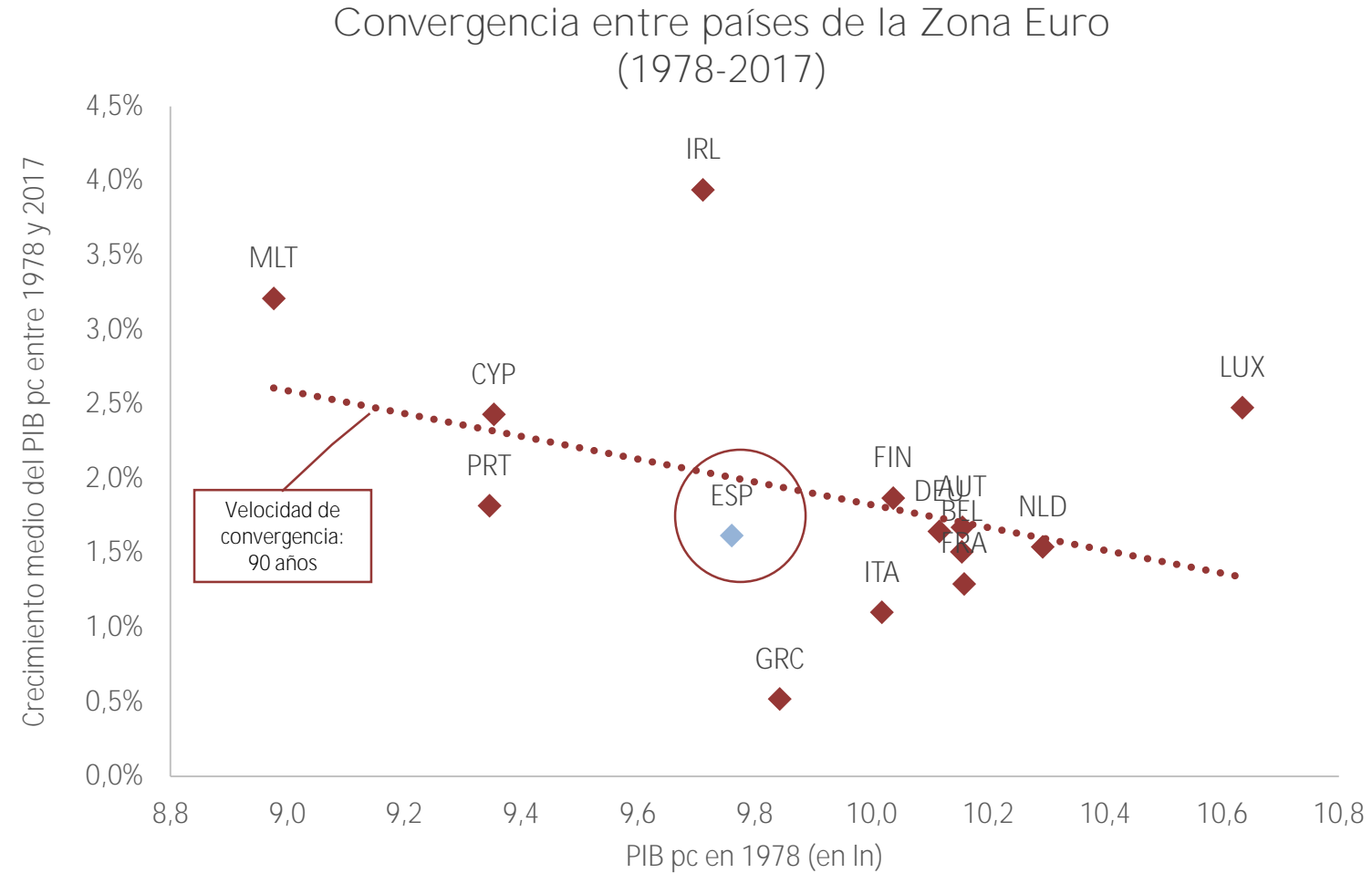
\* Países ingresos altos: una renta nacional bruta per cápita por encima de los 12.235 dólares





# En el patrón medio de convergencia de la zona euro, España se encuentra entre los países de convergencia más lenta

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales



Fuente: AIREF

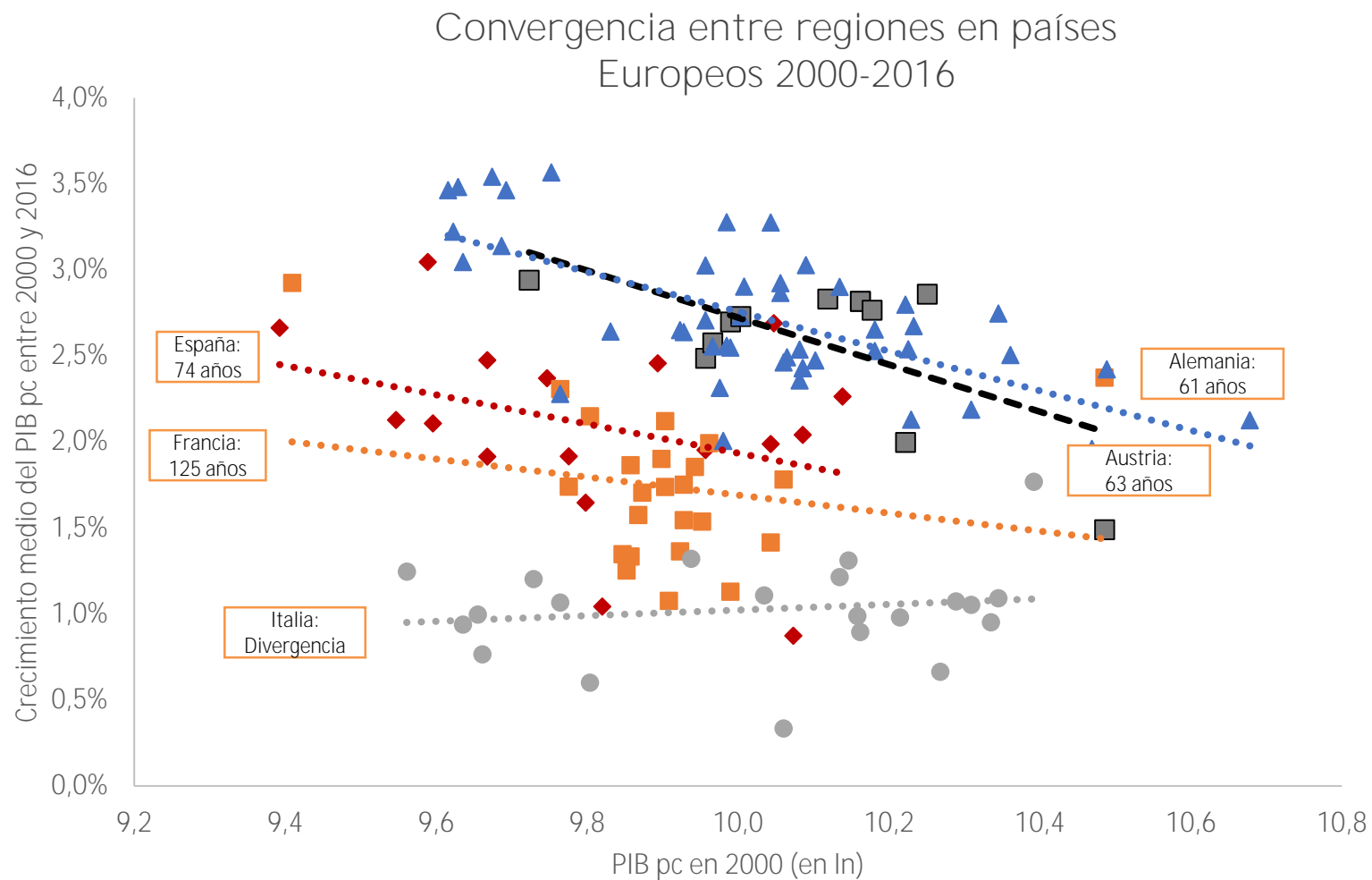


# La convergencia interna entre regiones se sitúa en un punto intermedio entre las economías federales y las centralizadas

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales



Fuente: AIREF



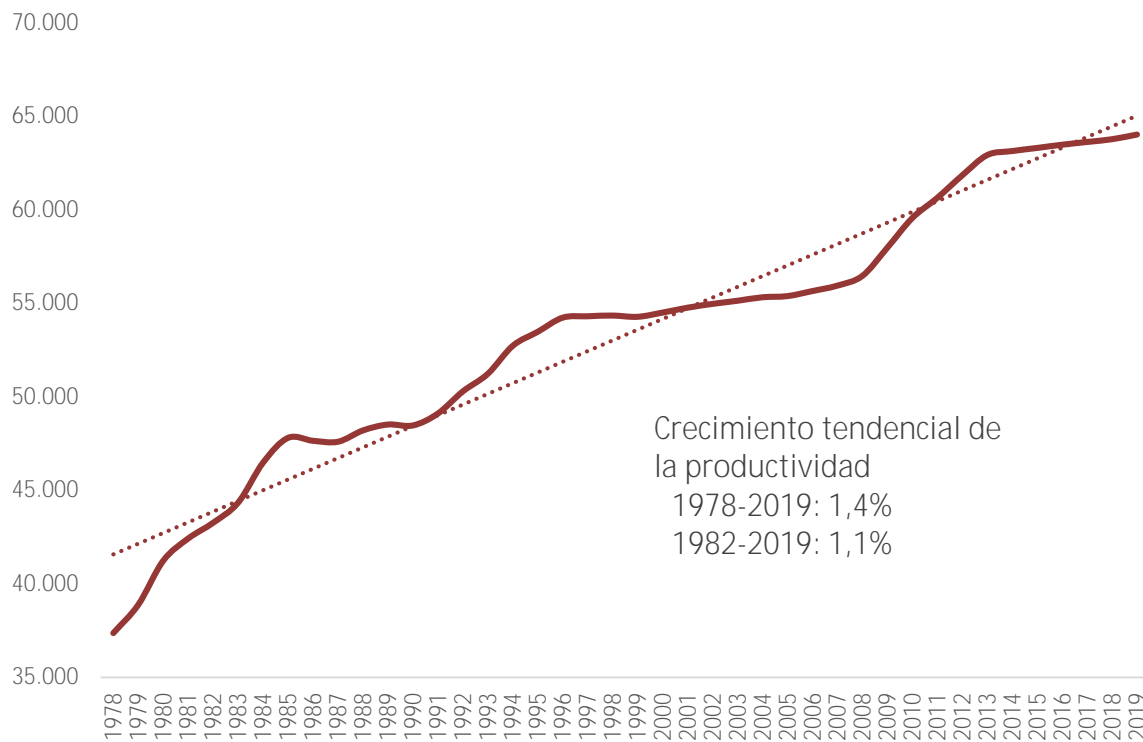
# El crecimiento de la productividad se sitúa entre las economías centrales y las mediterráneas

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales

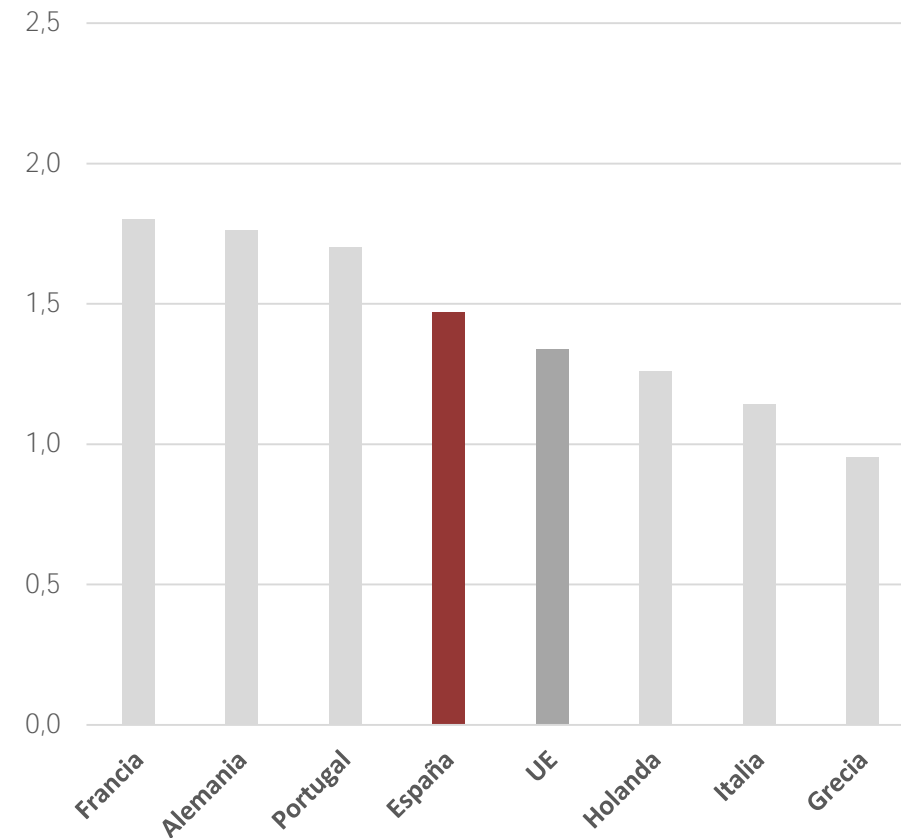
### España 1978-2019

#### Productividad aparente del trabajo

(euros constantes)



### Tasa de crecimiento Promedio 1978-2017



Fuente: INE, APE 2018 – 2021, OCDE y AMECO

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

1. La economía española ha salido de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible...

2. ...aunque desde una perspectiva de largo plazo evidencia un desempeño modesto ...

3. ...y se han generado otras debilidades estructurales que constituyen retos adicionales hacia adelante:

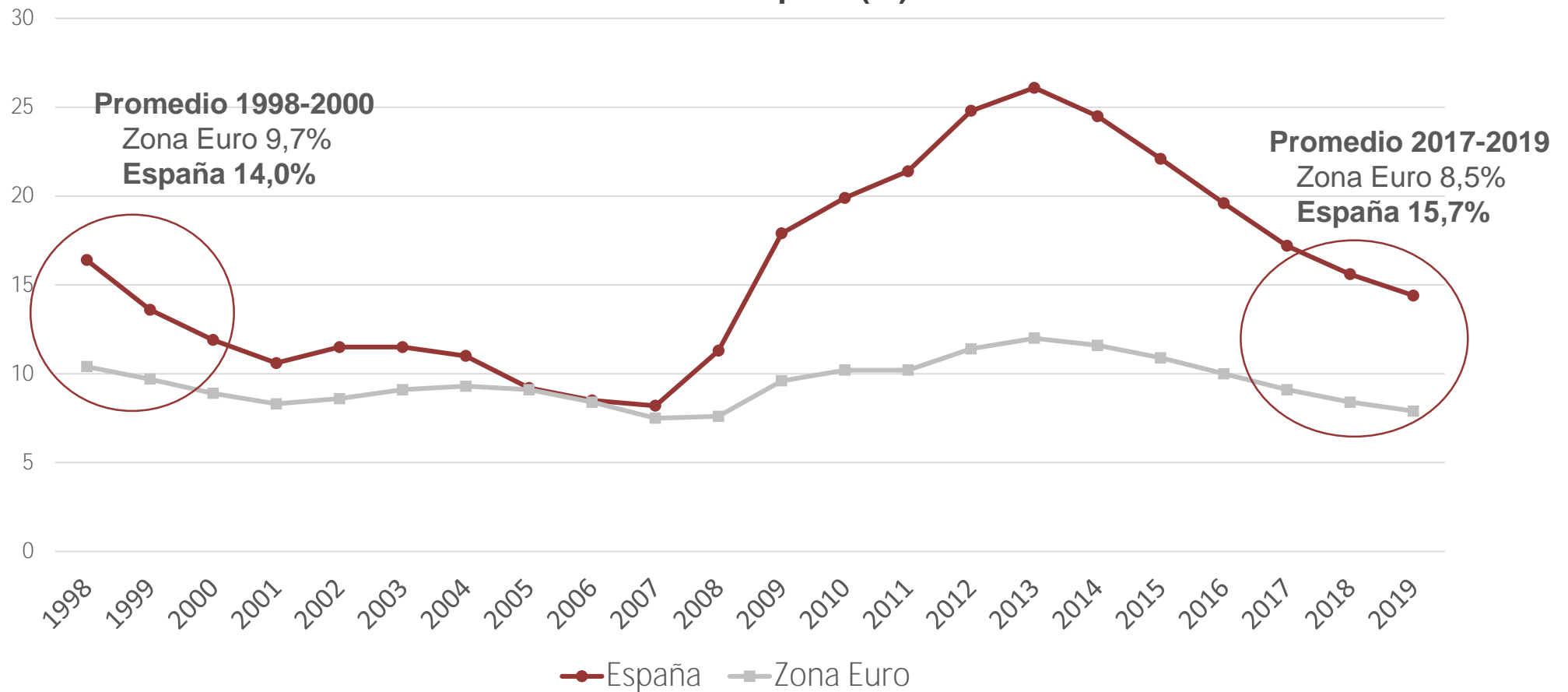
A. Alta tasa de desempleo estructural

B. Desequilibrio en el ámbito fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## A. Se agrava la brecha en desempleo con Europa

### Tasa de paro (%)



Fuente: Comisión Europea y AIReF

La brecha en la tasa de desempleo se amplía en casi 3 puntos con respecto a la zona euro

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

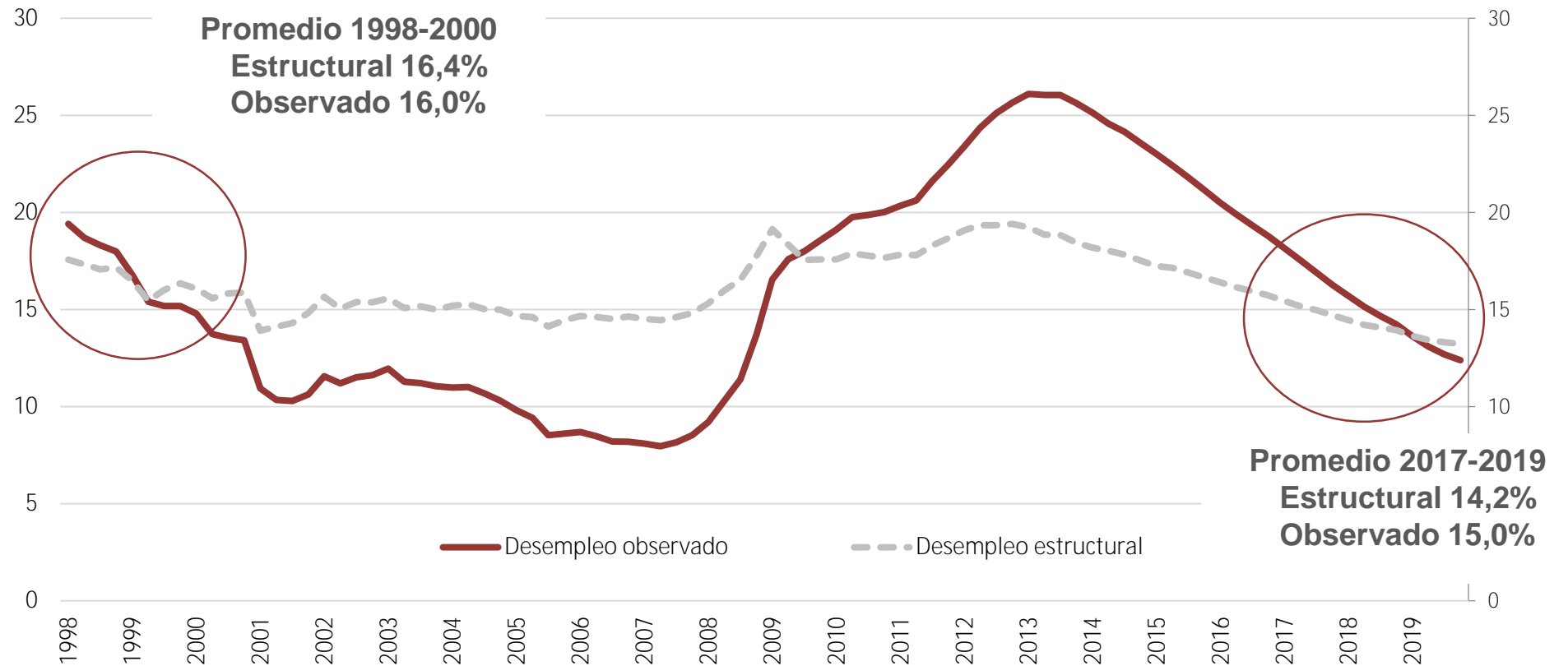
A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## A. Y se mantiene un elevado nivel de desempleo estructural

### Tasa de paro observada vs tasa de paro estructural (%)



Fuente: estimaciones AIReF

La tasa de paro estructural se encuentra en niveles similares a los del comienzo del ciclo



- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales
  - A. Desempleo estructural
  - B. Desequilibrio fiscal
  - C. Ampliación de la desigualdad

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

1. La economía española ha salido de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible...

2. ...aunque desde una perspectiva de largo plazo evidencia un desempeño modesto ...

3. ...y se han generado otras debilidades estructurales que constituyen retos adicionales hacia adelante:

A. Alta tasa de desempleo estructural

B. Desequilibrio en el ámbito fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



## B. La elevada deuda pública refleja debilidades fiscales estructurales...

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

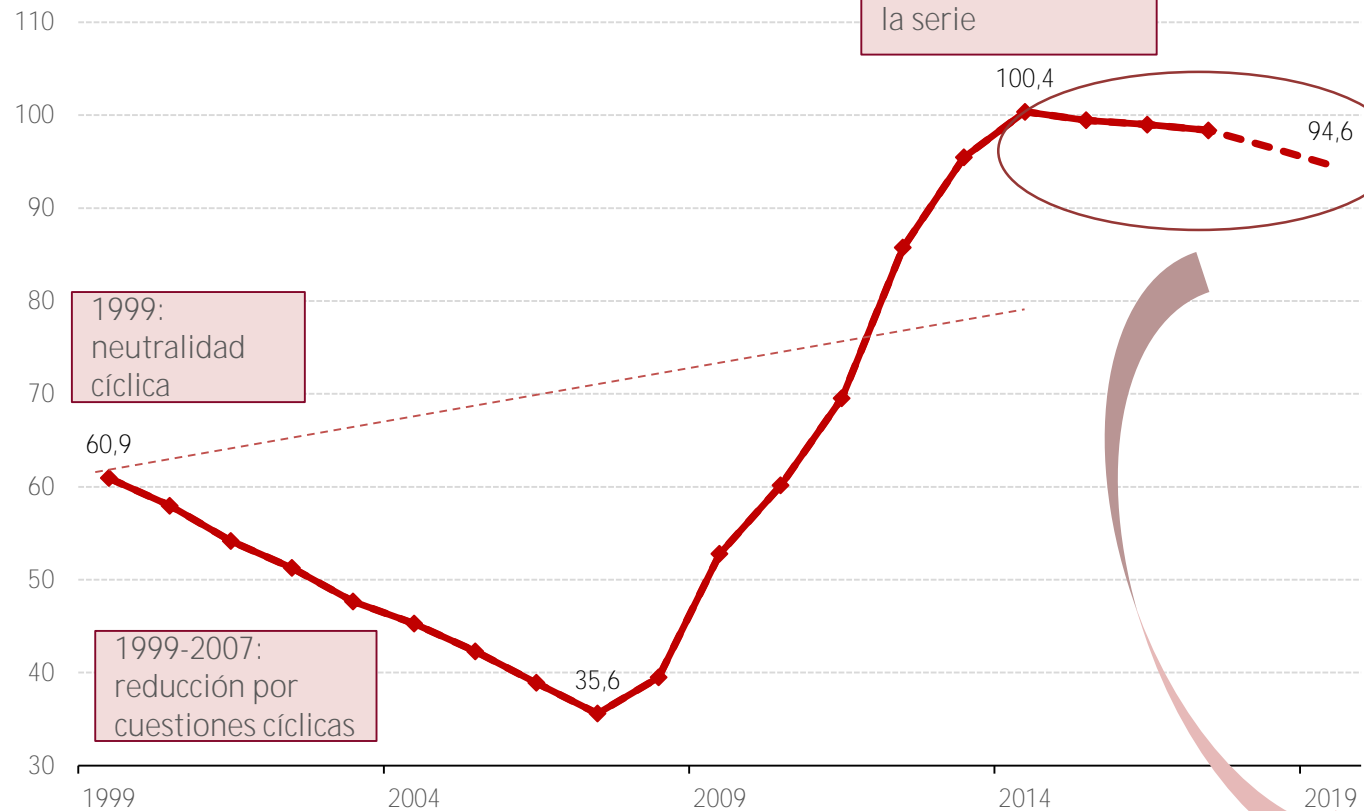
3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

Deuda (% del PIB)



1999: neutralidad cíclica

1999-2007: reducción por cuestiones cíclicas

2014: máximo de la serie

Aumento en 6 años (2008-2014): 65 pps

Impacto de la crisis 2008-2014 (debilidad cíclica en un contexto de baja inflación) 38 pps

Ciclo económico	21 pps
Nivel tipos interés crisis	6 pps
Asistencia financiera	7 pps
Contribución EFSF/ESM	4 pps

Dinámica de la deuda 6 pps

Factores presupuestarios estructurales 21 pps

La reducción desde el máximo de 2014 responde a factores cíclicos

Fuente: Banco de España y previsiones AIReF

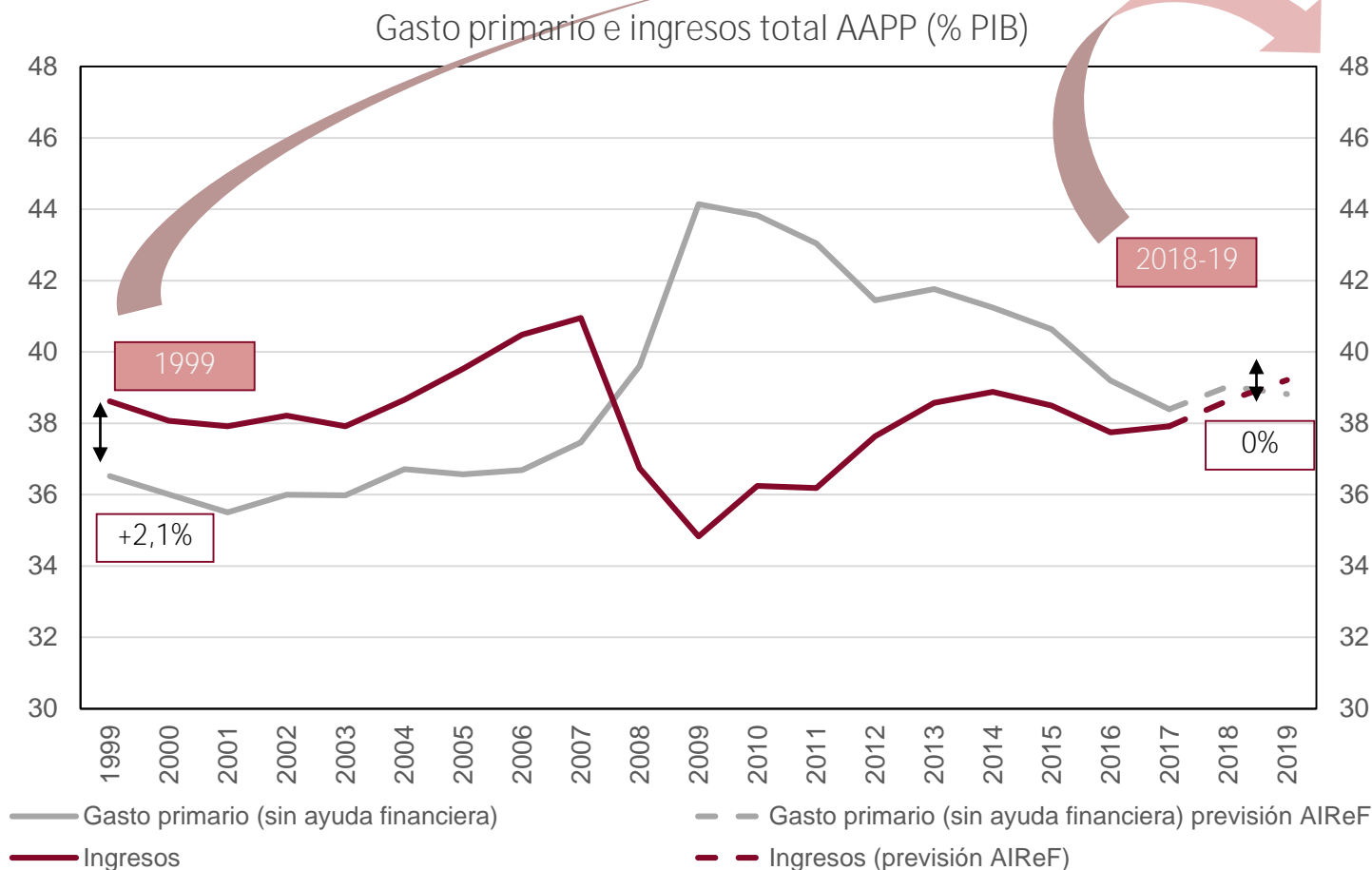




## ...como consecuencia del empeoramiento del saldo primario

Al comparar los periodos 1999 y 2018/19 con neutralidad cíclica, se observa un deterioro estructural de en torno a 2 puntos

Posición cíclica neutral en 2018-2019 al igual que en 1999



### Gastos

- Gasto estructural 2,5 pp superior a 1999
- ❖ El gasto de en pensiones es +2,7 pp superior
- ❖ Educación, Sanidad y Dependencia 1,3 pp superior
- ❖ Compensado por la bajada en:
  - ❖ Formación Bruta de capital en 1,5 pp del PIB

### Ingresos

Ingresos similares a 1999 (+0,5), especialmente, porque el aumento en los impuestos directos e indirectos en % del PIB se ha compensado con la reducción en el señoraje y en los fondos europeos.

Fuente: IGAE and previsión AIReF desde 2018



1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

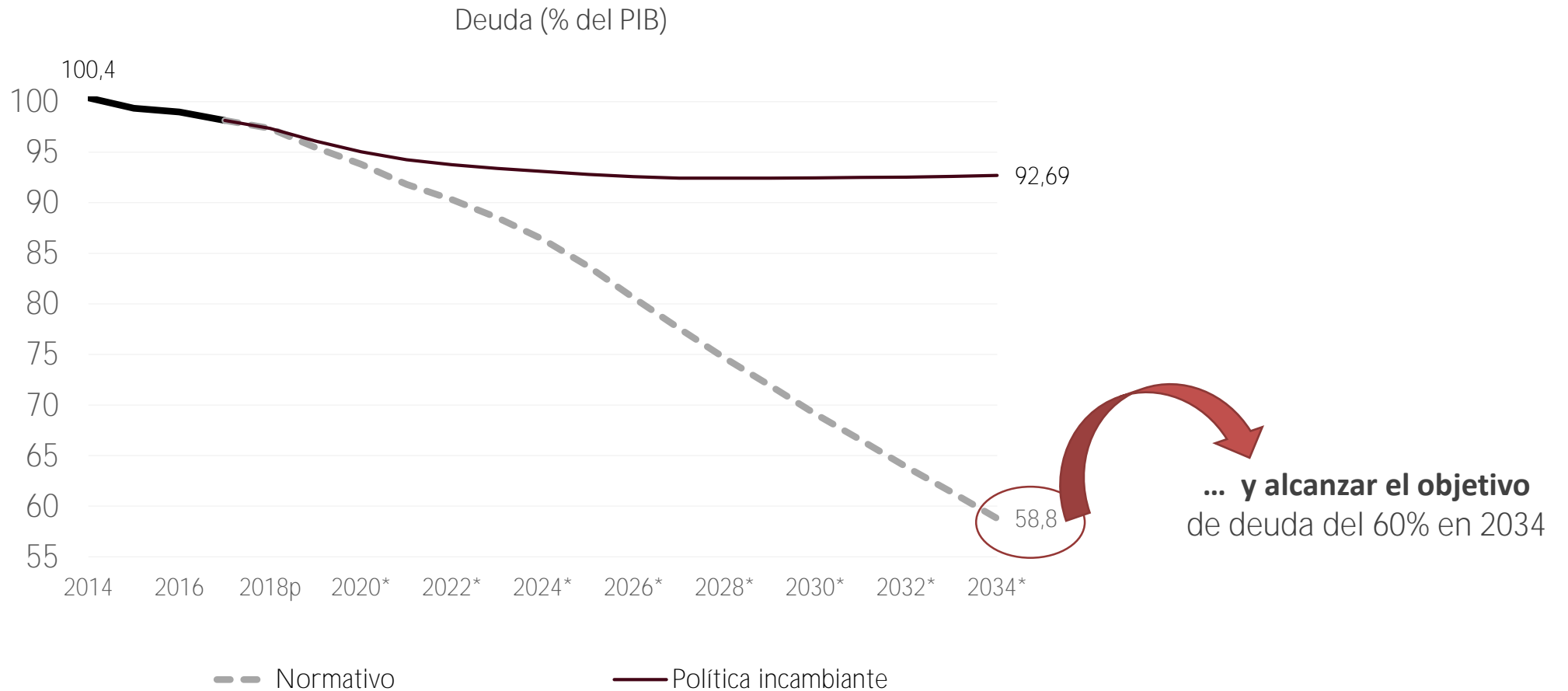
3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## Revertirlo requiere retornar a un superávit primario del 2% como en 1999...



Fuente: Banco de España y previsión AIReF

Supuestos: Crecimiento del PIB potencial alrededor del 1,8% e Inflación de largo plazo de 1,8%.

De mantener los niveles de déficit actuales, la deuda se estabilizaría en niveles del 90% del PIB

## ...pero supone un gran reto: (i) históricamente no se han registrado periodos prolongados con ese superávit...

1. Patrón de crecimiento más sostenible

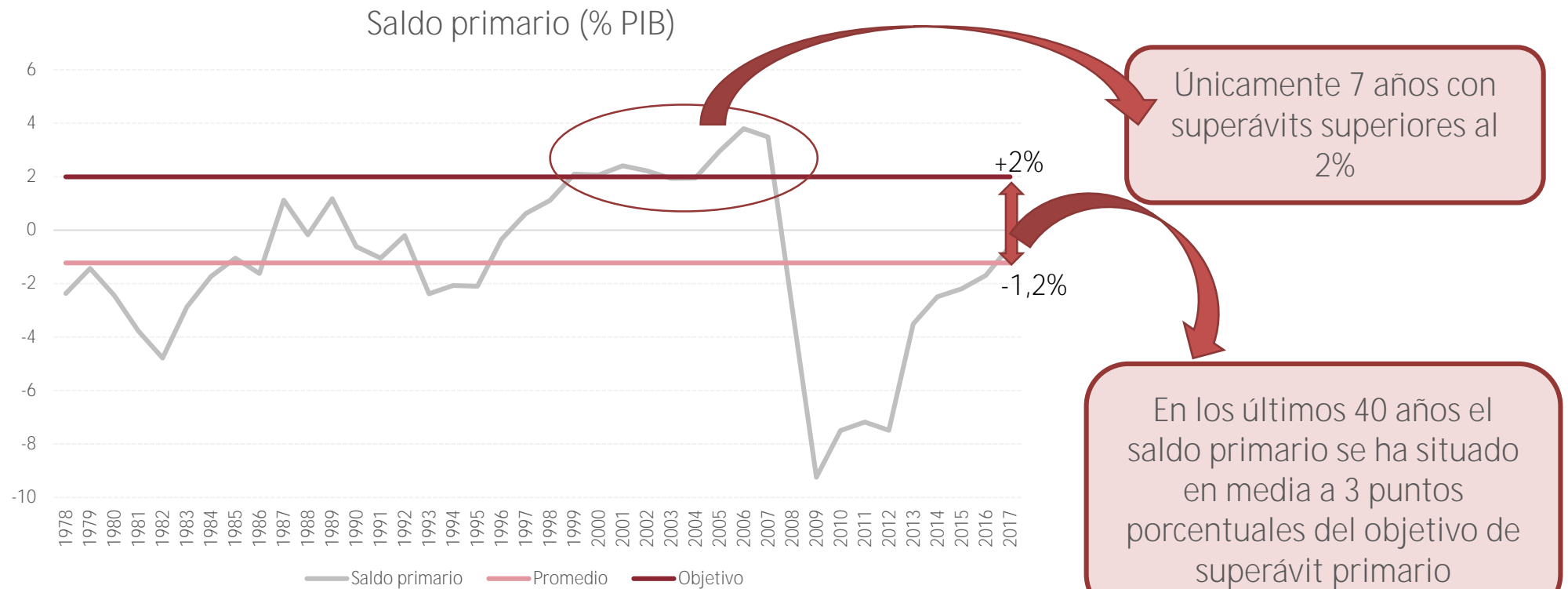
2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



Fuente: IGAE

En la UE, desde 1995, seis países (LU, SE, IT, IE, BE y FI) han conseguido mantener superávit primarios por encima del 5% en media en un periodo de al menos 4 años

## ... (ii) incluso generando superávits del 2%, los shocks macroeconómicos pueden retrasar la convergencia al 60%

1. Patrón de crecimiento más sostenible

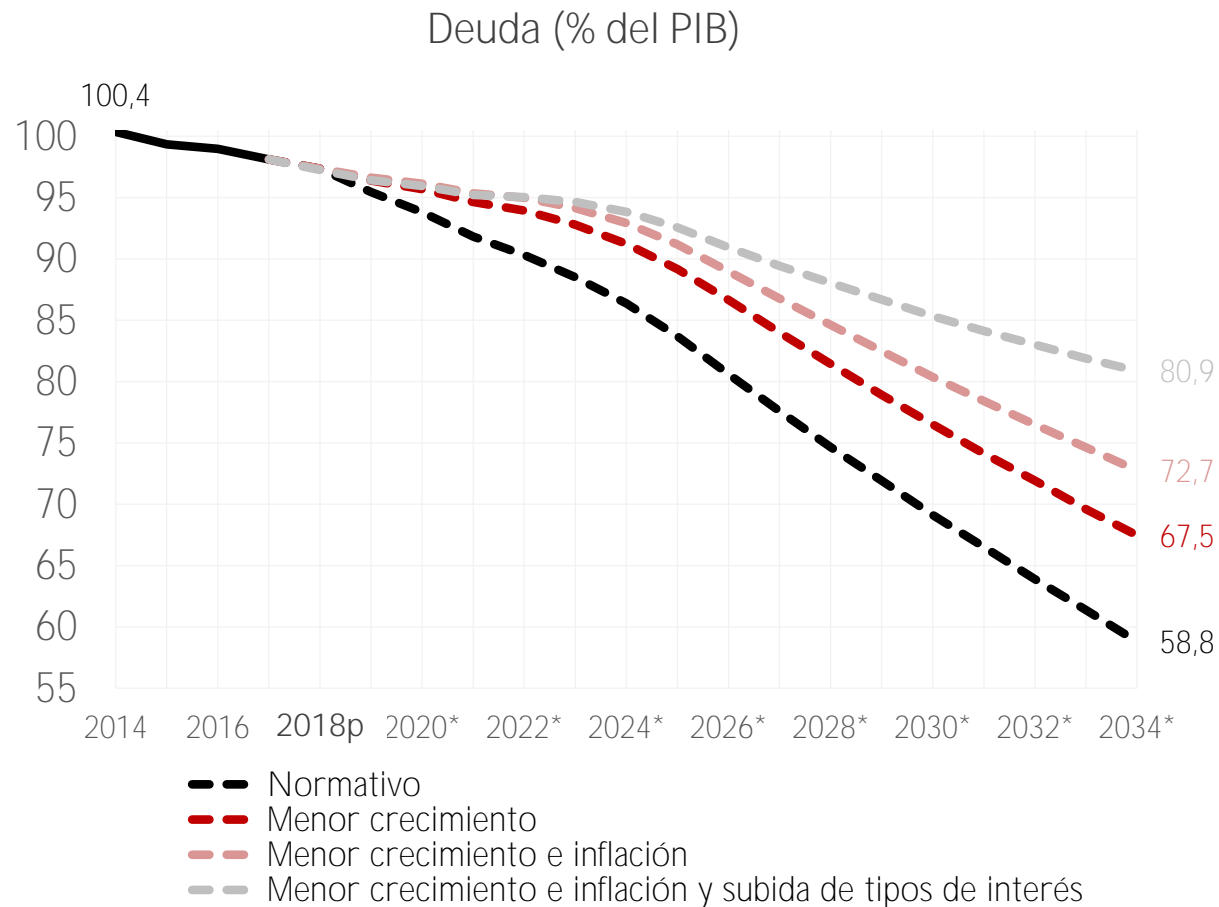
2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



Supuestos

	Saldo primario	Crecimiento Real	Inflación	Tipos de interés reales
2002-2017	-1.8	1.5	1.8	2.0
2018-2034				
--- Normativo	1.7	1.9	1.8	1.1
--- Menor crecimiento		1.5		
--- Menor crecimiento e inflación		1.5	1.3	
--- Menor crecimiento e inflación y subida de tipos de interés		1.5	1.3	2.1



# Ante este reto, es necesaria una visión integral de las finanzas públicas

1. Patrón de crecimiento más sostenible

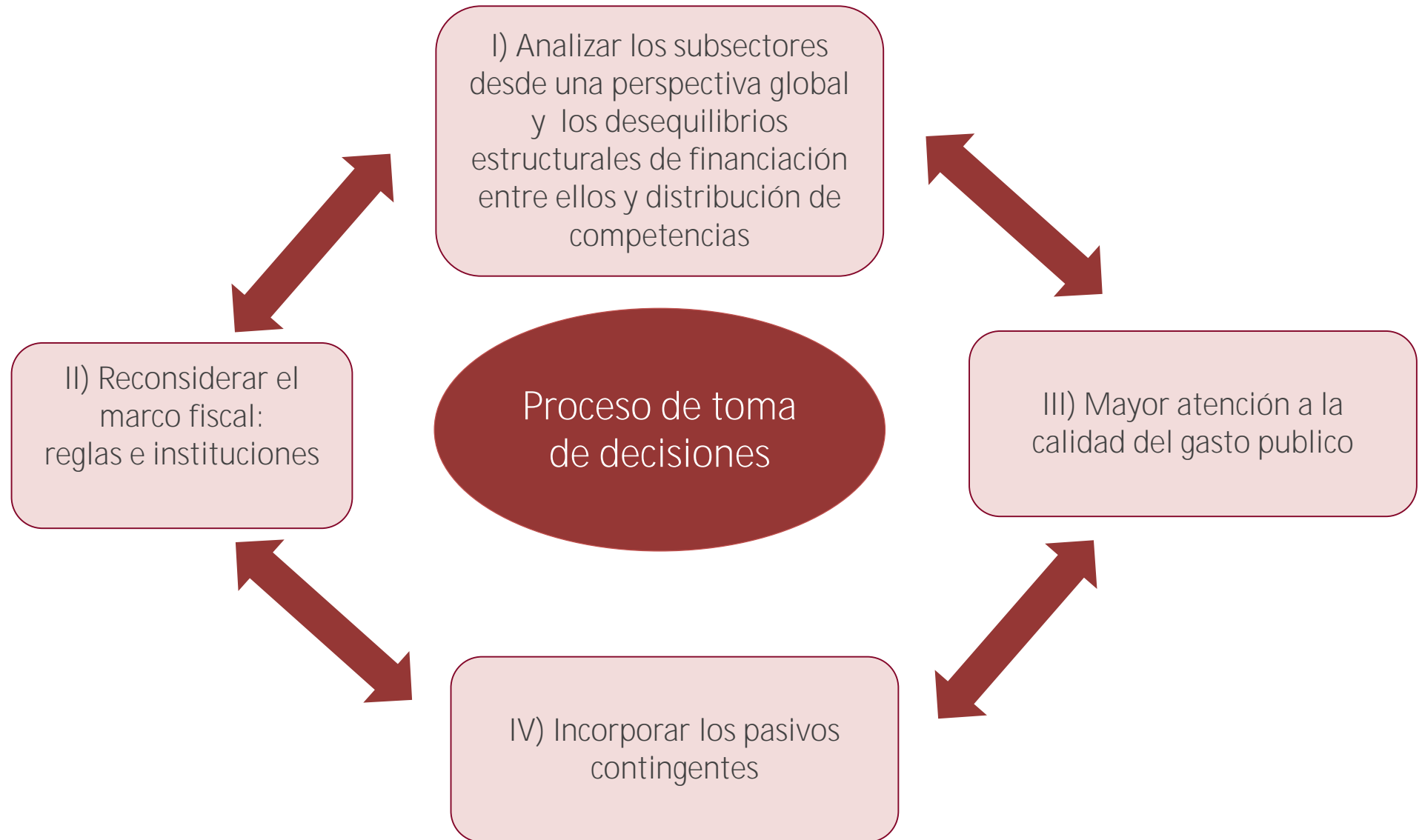
2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

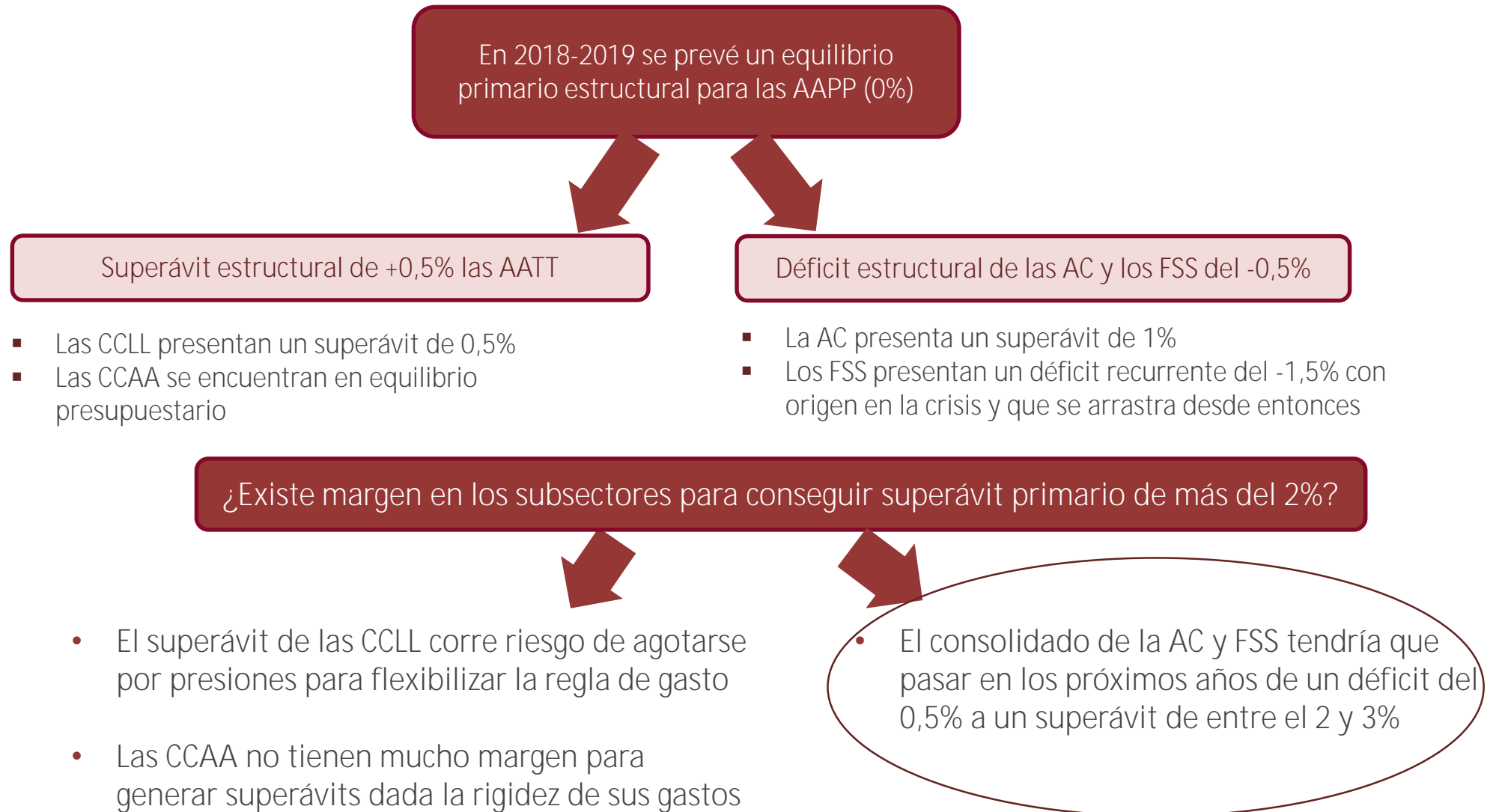
A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



## I) Consideración de cada subsector teniendo en cuenta el conjunto de las administraciones públicas



1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

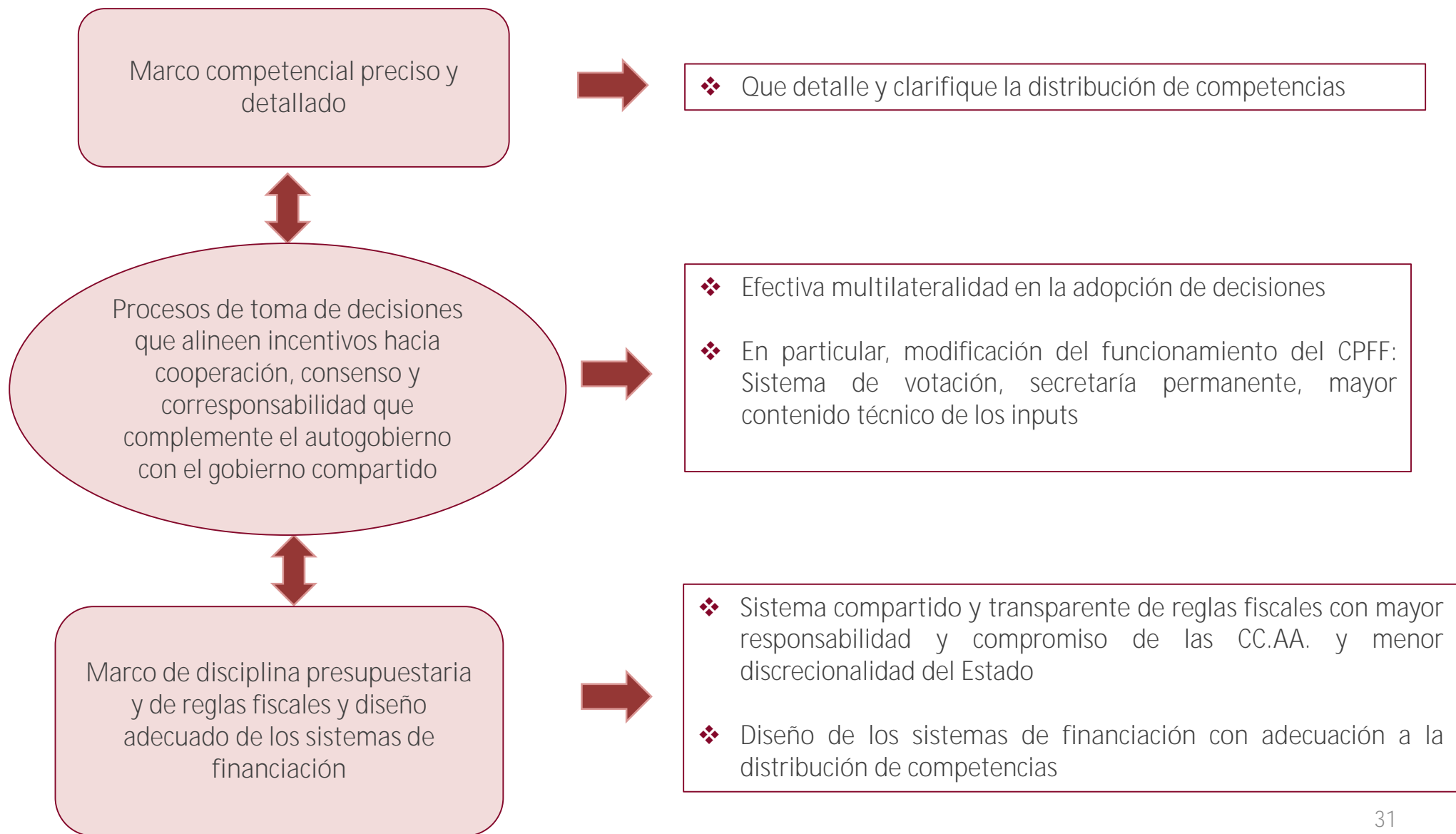
3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

# I) Sistema de financiación territorial: necesaria una perspectiva integral para su modernización y reforma



1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## II) Marco fiscal: ¿Qué factores explican la debilidad del cumplimiento del marco actual?

### Implementación de reglas fiscales problemática

- Objetivos poco realistas (sin criterio técnico que los sustente)
- Reglas complicadas (falta de jerarquía y consistencia)
- Medidas correctivas inviables. PEF meros documentos formales
- Falta de planes correctivos de la Admón. Central
- Amplio margen para decisiones discrecionales
- Método de trabajo del CPEF no favorece co-responsabilidad fiscal

### Desajustes en subsectores y deficiencias del sistema de financiación autonómico

- Superávit recurrente de locales frente a déficit crónico de Seguridad Social y Admón. Central
- Escasa relevancia de las necesidades de gasto como ancla del sistema
- Prevalencia de negociaciones bilaterales

- a) Falta de autoridad moral para exigir el cumplimiento
- b) Falta de sentido de responsabilidad (*ownership*) sobre las reglas fiscales

Mecanismos para hacer frente a restricciones de liquidez (FLA):  
verdadero motor de disciplina fiscal

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad





## II) Marco fiscal: ¿Cuáles son las principales deficiencias de diseño?

### Falta de un enfoque sólido de medio plazo y escasa atención a la calidad de las finanzas públicas

- Programa de Estabilidad (PE) no puede ser un sustituto de un enfoque sólido de medio plazo
- PE: desvinculado del procedimiento presupuestario
- PE: sin información por subsectores
- PE y presupuestos anuales: diferentes criterios contables
- Revisiones anuales: objetivos móviles
- Deficiente evaluación del impacto de las medidas ex ante y ex post
- Análisis de políticas excesivamente legalista

### ¿Son las actuales reglas fiscales adecuadas para generar buffers fiscales?

- Reglas españolas no plenamente alineadas con las de la UE: regla de gasto menos exigente
- Requisitos presupuestarios basados en indicadores estructurales: no son una guía adecuada para la política fiscal
- Insuficiente atención a la deuda: consenso sobre su papel como ancla a largo plazo
- Necesidad de incorporar pasivos contingentes
- Necesidad de ampliar el marco de análisis y gestión de riesgos fiscales
- Reglas fiscales insuficientes: IFIs complementarias

Es necesaria una reforma

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



## II) Elementos para un nuevo marco fiscal reforzado

### Principios orientadores

Orientación al medio plazo

Reglas simples, objetivos controlables y jerarquizados por horizontes

Acotar la discrecionalidad: integración del papel de la Institución Fiscal Independiente

### Consistencia internacional

Con tendencias de reforma europeas:  
Fiscal Compact y propuesta de Directiva de 2017

Con modelos más exitosos:  
Modelo holandés

AIReF emitirá una opinión sobre la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera en la primera mitad de 2019

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



### III) Calidad del gasto público: evaluación continúa de su eficiencia y eficacia

#### PUNTO DE PARTIDA

- En España el control del gasto público ha tenido una orientación de fiscalización y control contable y legal
- Prácticamente no existe una cultura y estructura institucional orientados a la evaluación de resultados que garantice la eficiencia y eficacia

Problema: programación presupuestaria no basada en evaluaciones del gasto y falta de priorización

#### ENCARGO A LA AIReF DEL SPENDING REVIEW

Acotado en el tiempo y alcance limitado

Es necesario crear un marco estable y ambicioso de **evaluación de políticas públicas ...**

**... basado en los principios del Eurogrupo**

#### Principios del Eurogrupo

Compromiso político firme y duradero

Claro mandato estratégico

Uso de pilotos para ganar experiencia

Suministro de recursos adecuados

Acceso a los datos

Directrices adecuadas

Uso de análisis basados en hechos

Seguimiento y comunicación al público

Coherencia con la planificación presupuestaria



1. Patrón de crecimiento más sostenible
2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
3. Debilidades estructurales
  - A. Desempleo estructural
  - B. Desequilibrio fiscal
  - C. Ampliación de la desigualdad

## IV) Pasivos contingentes: una estrategia fiscal completa debe considerar los riesgos fiscales derivados de los pasivos contingentes

	I) SPEs, APPs	II) Riesgos legales - Sentencias	III) Riesgos geoestratégicos	IV) Crisis financieras	V) Envejecimiento de la población
Probabilidad	Muy alta	Muy alta	No lineales y repentinas	Alta	Muy alta
Horizonte temporal	Medio plazo	Corto plazo	Incierto	En media, cada 15 años	Medio y largo plazo
Tamaño del impacto	Medio (3,4% PIB)	Bajo pero recurrente (0,3% PIB en 2017-19)	Potencialmente elevado	Potencialmente elevado (10% PIB en una recesión)	Medio (en torno a 4% PIB en horizonte 40 años)

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



## IV) El envejecimiento es uno de los pasivos contingentes más relevantes a largo plazo y AIReF tiene un responsabilidad expresa en esta materia

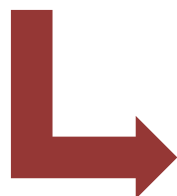
- El análisis y diagnóstico de la sostenibilidad de la Seguridad Social entre las responsabilidades de AIReF (22.6 Estatuto): “emisión de una opinión una vez constatada la existencia de un déficit estructural de la Seguridad Social”



Desde hace 2 años AIReF está desarrollando un marco metodológico propio de previsión en respuesta a las deficiencias observadas en las metodologías, los supuestos y análisis existente

↓ Hoy AIREF

En condiciones de realizar un diagnóstico detallado de la sostenibilidad y los principales determinantes a largo plazo, incluida demografía y mercado de trabajo



La aplicación del IRP, que aseguraba el equilibrio a medio y largo plazo, ya no puede considerarse el escenario más plausible a futuro

AIReF prevé el mantenimiento de una situación de déficit estructural:

- Cierre del ultimo ciclo con desequilibrio de 1,5% del PIB, calificado de estructural
- En ausencia de medias, se prevé su **manteamiento en corto plazo...**
- ...y sujeto a presiones al alza en largo plazo por el envejecimiento a partir de la mitad de la próxima década



AIReF emitirá una opinión a mediados de diciembre: contendrá propuestas de reforma diferenciadas por horizonte temporal

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad



## IV) AIReF ha realizado sus propias previsiones demográficas

Tratan de superar deficiencias en las existentes: falta de incorporación de la interrelación entre demografía y mercado de trabajo; insuficiente transparencia u omisión de la incertidumbre; falta de análisis consistente y riguroso de los efectos de las reformas

	2017	2033	2050
Inmigración: flujo neto de entradas promedio* (en miles)	201	[ 190 – 230 ] 210	[ 220 – 320 ] 270
Tasa de fecundidad (hijos por mujer)	1,4	[1,6-1,8]	[ 1,8- 1,9]
Esperanza de vida la nacer	83,2	[ 83 –87 ] 85	[ 84 – 90 ] 87
Población total (millones)	46,5	[ 49 – 51 ] (50)	[50 – 60 ] (55)
Población en edad de trabajar (millones)	31,2	[ 31 –32 ] 31,5	[ 29 – 32 ] 30,5
Tasa de dependencia	26,2	[ 36 – 40 ] 38	[ 47 – 62 ] 54

Fuente: AIReF

\*Períodos de los promedios para el flujo neto de entradas: 1995-2018; 2018-2033; 2018-2050



1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

1. La economía española ha salido de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible...

2. ...aunque desde una perspectiva de largo plazo evidencia un desempeño modesto ...

3. ...y se han generado otras debilidades estructurales que constituyen retos adicionales hacia adelante:

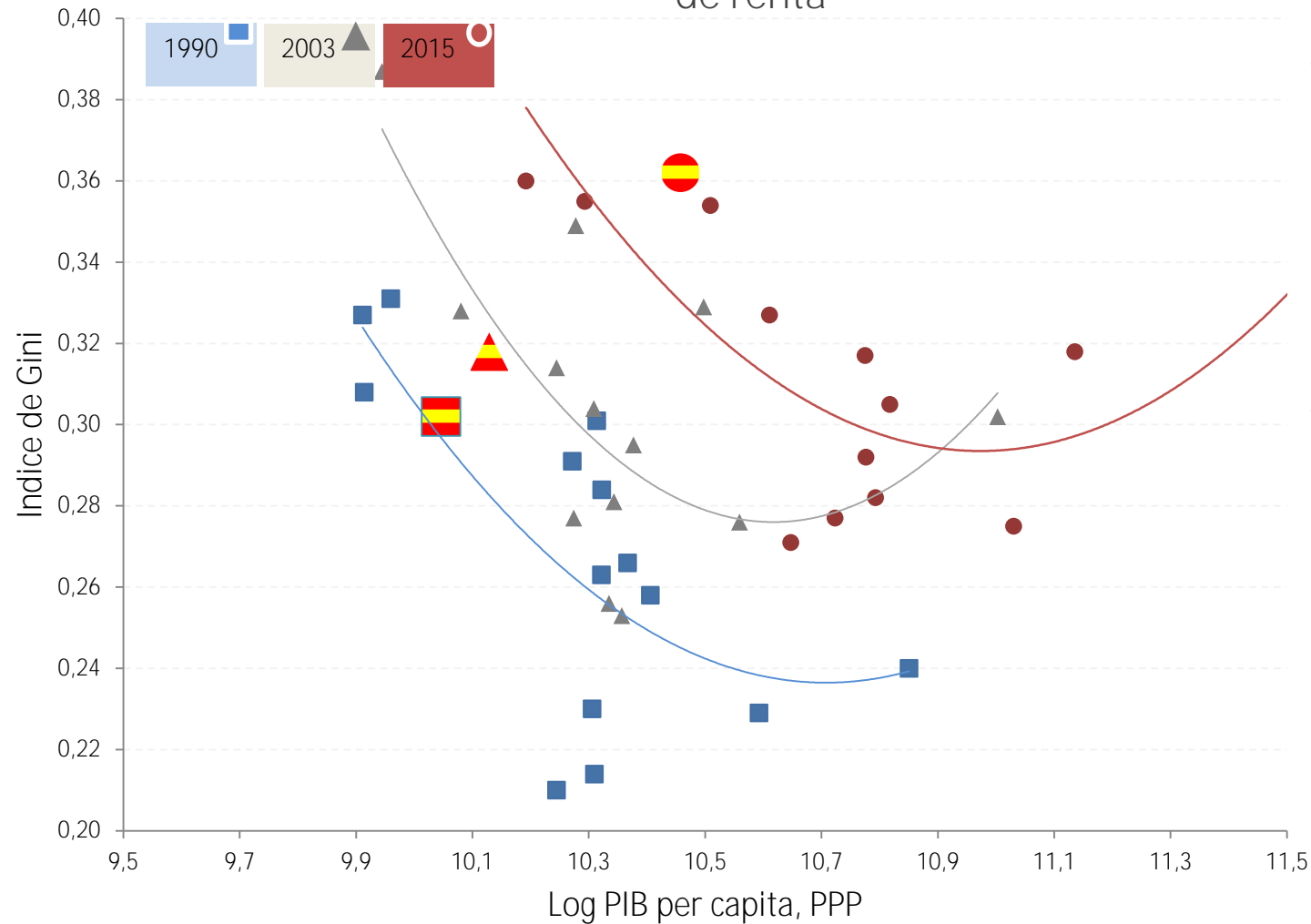
A. Alta tasa de desempleo estructural

B. Desequilibrio en el ámbito fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## C. En España, la desigualdad ha aumentando sustancialmente en los últimos 15 años, desalineándose del patrón medio europeo...

La curva de Kuznets en Europa: relación entre nivel y distribución de renta



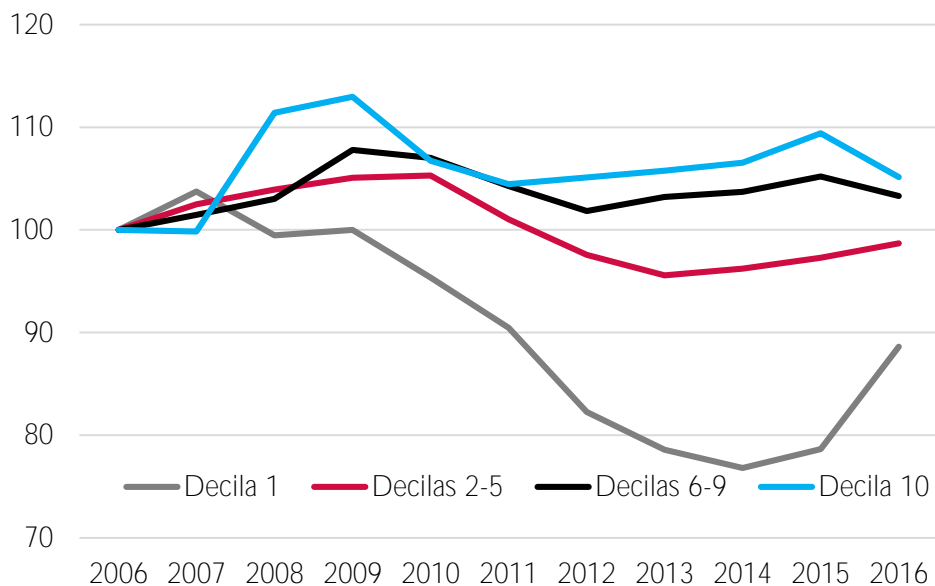
- El crecimiento del nivel de renta ha ido acompañado de creciente desigualdad en su distribución tanto en España como en Europa
- España, que estaba en niveles similares a la relación que existe en otros países europeos en los años noventa y hasta antes de la crisis, ha aumentado su nivel de desigualdad por encima del promedio de los países europeos en los últimos 15 años



## ... afectando especialmente a los salarios más bajos...

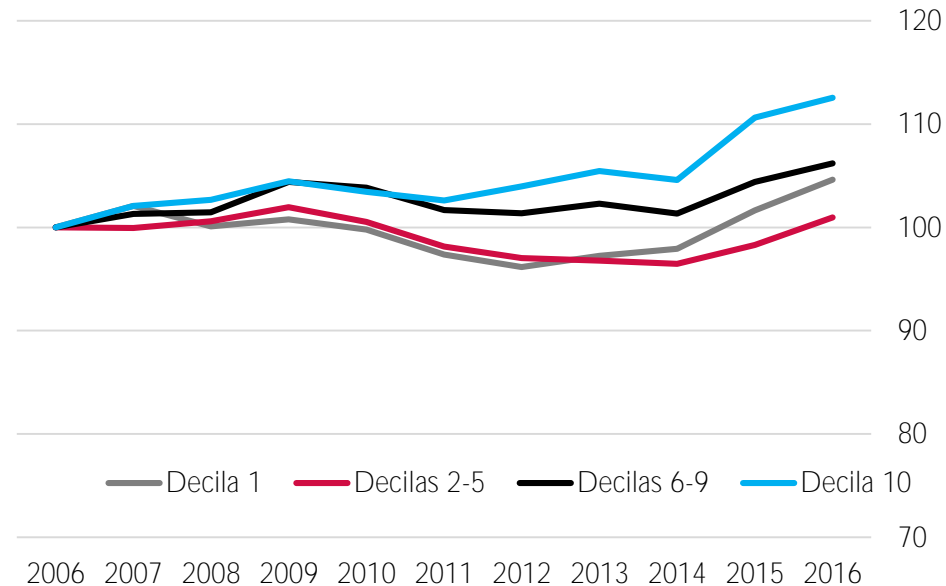
España y US han tenido un comportamiento similar en las decilas **más altas...**

### España. Evolución salarios reales



Fuente: Salarios EPA e IPC INE

### Estados Unidos. Evolución salarios reales

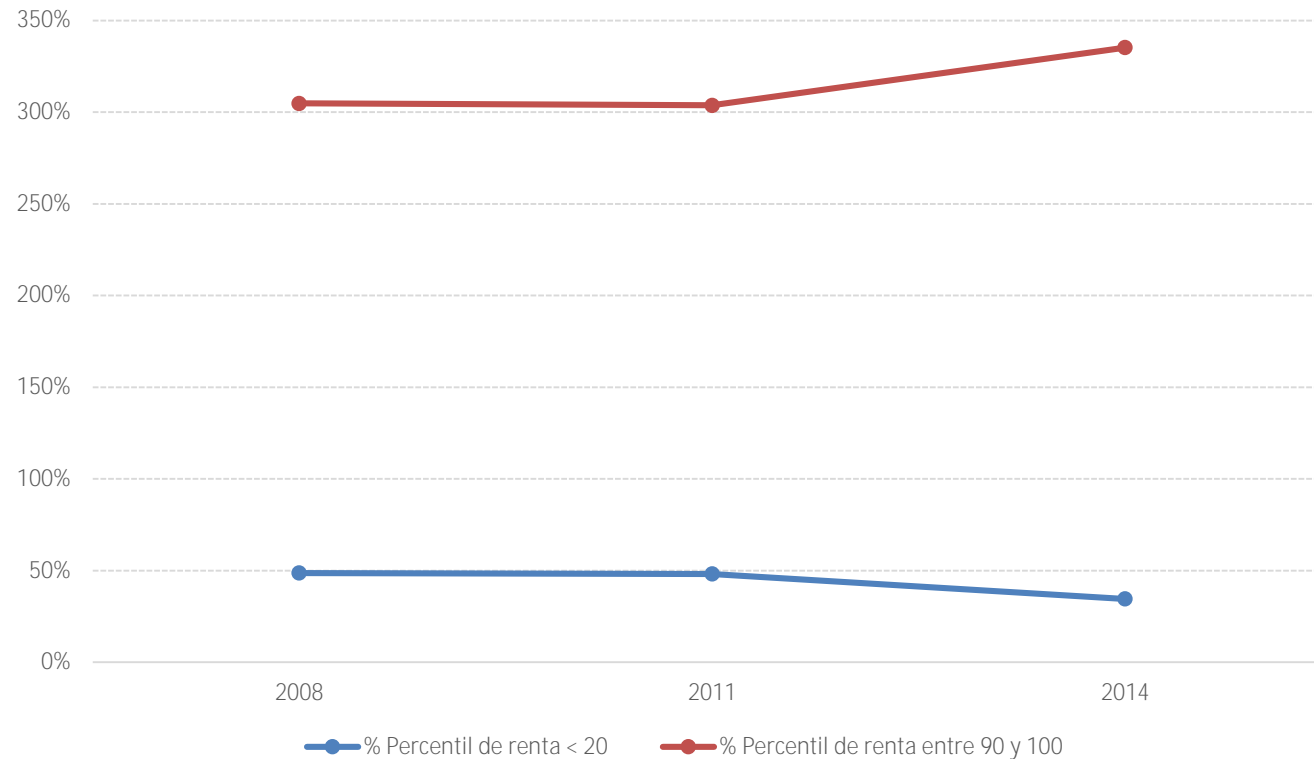


Fuente: Economic Policy Institute, salario ajustado a partir de microdatos de la Current Population Survey Outgoing Rotation Group

...pero muy diferente en la decila más baja

## ... y a los colectivos con menos riqueza

Ratio de la riqueza neta media de distintos percentiles sobre la riqueza media total



Fuente: elaboración propia a partir del documento del BdE de 2017: "Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2014: métodos, resultados y cambios desde 2011"

La riqueza neta de los hogares no ha tenido el mismo comportamiento durante la crisis a lo largo de la distribución de ingresos: el capital ha contribuido claramente a la desigualdad

# La política fiscal española tiene un efecto redistributivo inferior a la de países de nuestro entorno

Efecto redistributivo de la política fiscal española (%)  
(1 menos el ratio del coeficiente de variación de la renta disponible sobre el coeficiente de variación de la renta primaria)



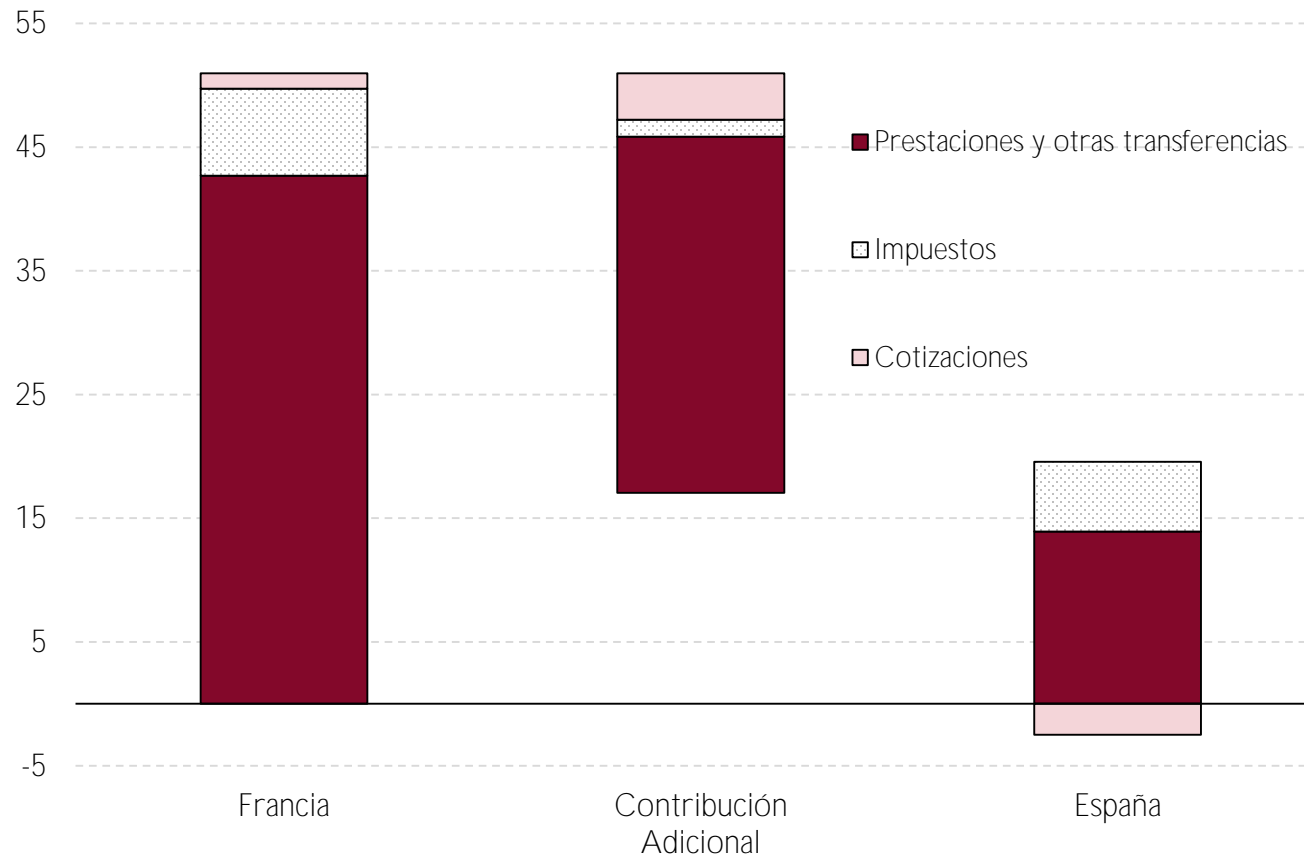
Fuente: cuenta de rentas de las familias por regiones. Año 2012. Documento de Trabajo de AIReF 2016/2 "Redistribution and stabilization of income per capita of households by regions"

En España la desigualdad de la distribución de la renta primaria se reduce un 15% en la distribución de la renta disponible

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales
  - A. Desempleo estructural
  - B. Desequilibrio fiscal
  - C. Ampliación de la desigualdad

# Las prestaciones y otras transferencias son la política con mayor efecto redistributivo

Contribución de las políticas al efecto redistributivo



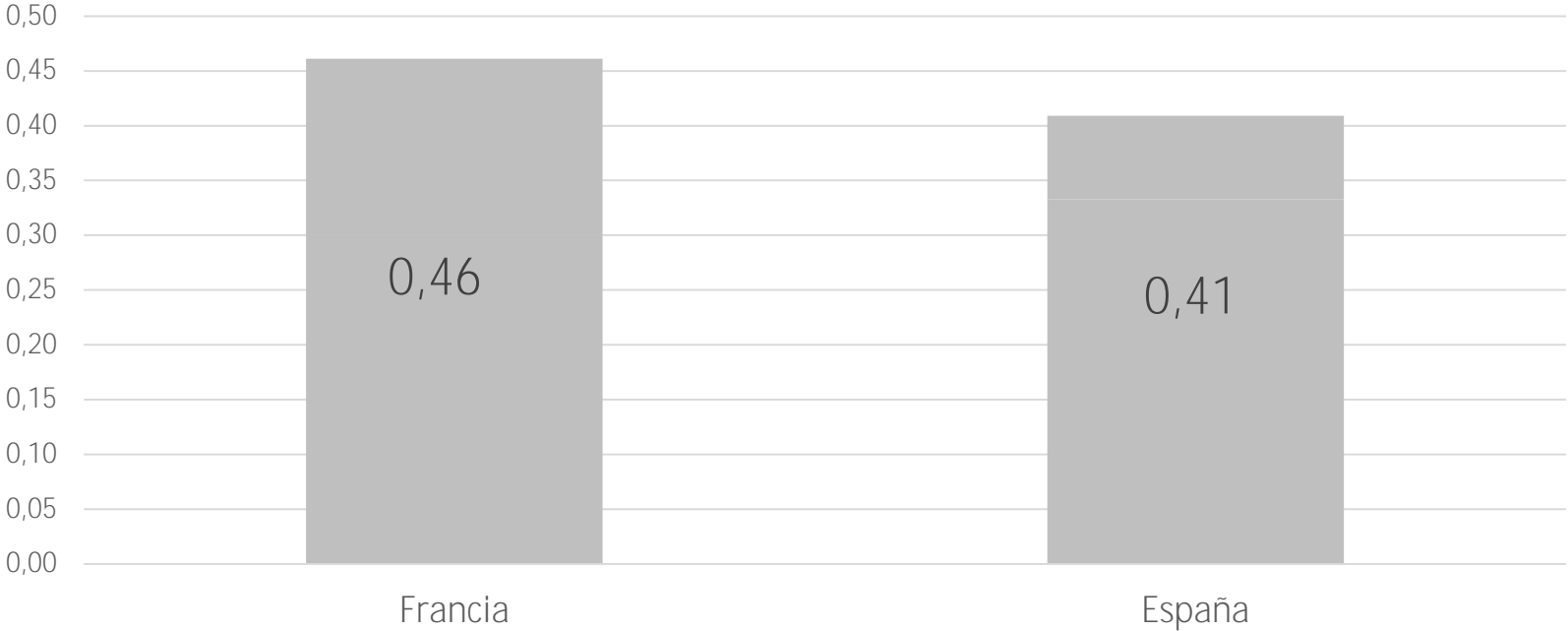
- Pero en España tiene un papel más limitado que en Francia
- Las cotizaciones sociales son regresivas frente a la progresividad en Francia
- No hay grandes diferencias en el papel redistributivo de los impuestos

Fuente: cuenta de rentas de las familias por regiones. Año 2012. El efecto redistributivo se mide como 1 menos el ratio del coeficiente de variación de la renta disponible sobre el coeficiente de variación de la renta primaria. Documento de Trabajo de AIREF 2016/2  
"Redistribution and stabilization of income per capita of households by regions"

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales
  - A. Desempleo estructural
  - B. Desequilibrio fiscal
  - C. Ampliación de la desigualdad

# Efecto redistributivo medido a través de los índices de Gini

Gini de mercado  
2010



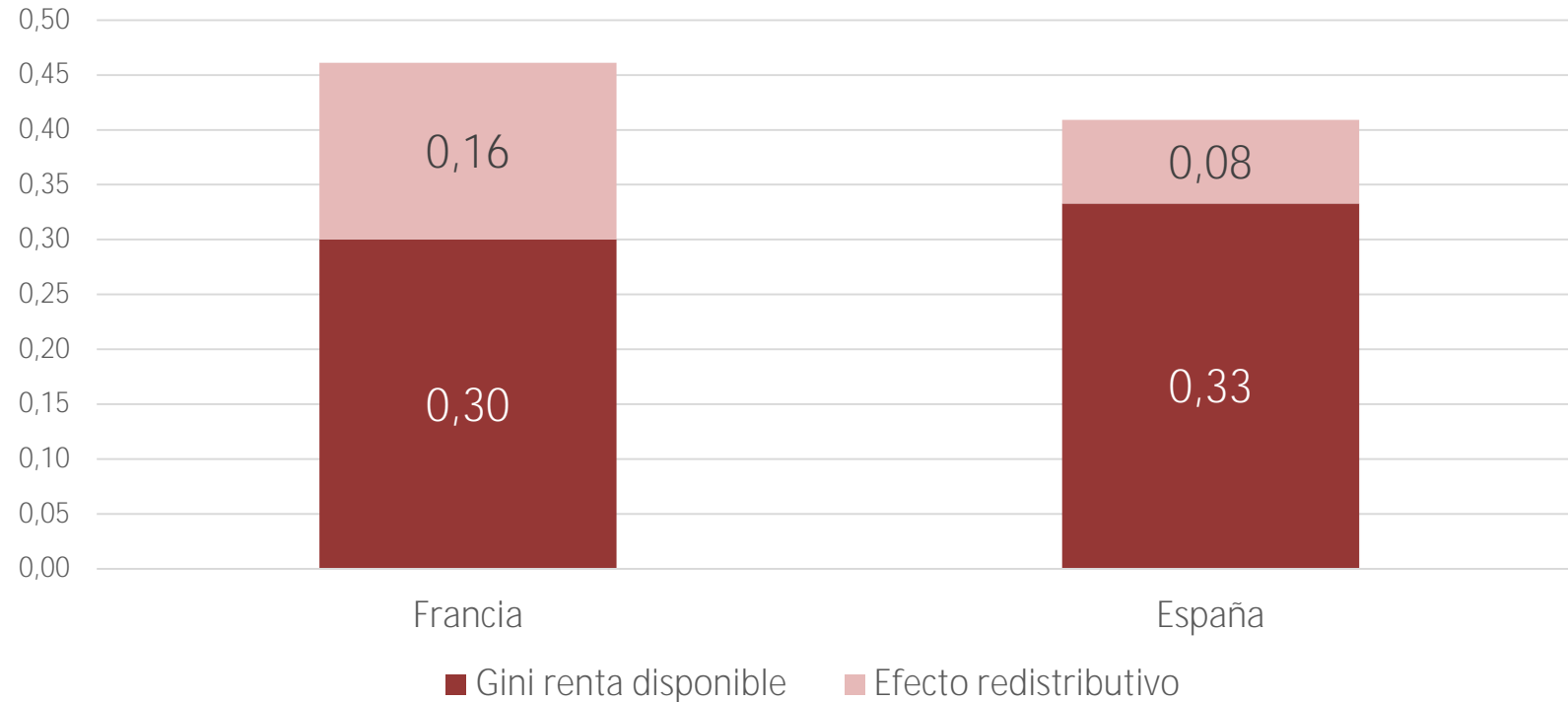
Fuente: Scheidel (2017)



- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales
  - A. Desempleo estructural
  - B. Desequilibrio fiscal
  - C. Ampliación de la desigualdad

# Efecto redistributivo medido a través de los índices de Gini

Gini de mercado: Gini renta disponible y Efecto redistributivo  
2010



Fuente: Scheidel (2017)

La utilización de índices de Gini confirma el efecto redistributivo más limitado de la política fiscal española

- 1. Patrón de crecimiento más sostenible
- 2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto
- 3. Debilidades estructurales
  - A. Desempleo estructural
  - B. Desequilibrio fiscal
  - C. Ampliación de la desigualdad

# Diversas tesis apuntan a una tendencia creciente hacia la desigualdad en las economías avanzadas...

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## La desigualdad tiene un componente secular

**Piketty (2014):** la rentabilidad media del capital es superior al crecimiento económico, apropiándose las rentas más altas de una parte creciente de la riqueza

## Ausencia de grandes procesos niveladores de renta

**Scheidel (2017):** a lo largo de la historia han habido 4 grandes niveladores de renta (catástrofes naturales o epidemias, guerras, colapso de los Estados, revoluciones) que ...

... en las sociedades actuales son cada vez menos frecuentes, lo que produce una tendencia estructural hacia la desigualdad

## La gran convergencia

**Baldwin (2016):** la tercera fase de la globalización se centra en la convergencia de los salarios en el sector servicios

Las nuevas tecnologías permiten saltarse las fronteras y ofrecer servicios remotamente

Tratar de revertir este proceso es inútil. La solución reside en políticas domésticas que distribuyan equitativamente el impacto del progreso tecnológico



## ...parece inevitable una incorporación más decidida de la desigualdad en la agenda económica

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

### Genera populismos

Políticas de baja calidad para el crecimiento, desconfianza en instituciones (ownership de políticas domésticas y nacionalismo económico)

### Problemas de ineficiencia económica

Transmisión por canal financiero (Rajan) vía endeudamiento y amplitud de ciclos; consumo (Mian y Sufi) propensión consumo alta de rentas bajas potencia efecto de shocks en PIB; descapitalización (Perotti) menor acceso a educación y sanidad de rentas bajas genera menor crecimiento

### Informalidad

Desprotección e inadecuada provisión pública desincentiva el cumplimiento fiscal. Círculo vicioso: menores bases cotización menor capacidad de provisión de bienes y servicios públicos





# El reto es doble: abandonar el sesgo a la exclusiva evaluación de la eficiencia en el diseño general de las políticas y explicar el trade -off eficiencia-**equidad** y **evaluar sus términos...**

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

## Políticas activas mercado de trabajo

7.000 millones en 2017  
3,4 millones de beneficiarios desempleados

- Centradas en la empleabilidad
- Pero pueden ser un complemento a políticas de salario mínimo

## Sanidad

6% PIB, 1.436 euros por habitante

- Políticas con elevada capacidad redistributiva si están bien diseñadas
- Con grandes diferencias en gasto población ajustada por regiones
- Copago: evaluar el binomio eficiencia-equidad
- Subastas de medicamentos: reducción de costes pero riesgos de desabastecimiento

## Beneficios fiscales

35.000 millones administración central  
6.000 millones CCAA (datos 2018)

- ¿Se conoce el número y las características de los beneficiarios?
- ¿Hasta qué punto reducen la progresividad del sistema?
- ¿Está valorado adecuadamente su impacto y consecución de objetivos teniendo en cuenta la pérdida recaudatoria que supone?
- ¿Se han considerado instrumentos alternativos?: trade-off entre BF vs políticas de gasto

## Gasto infraestructuras

El stock de capital público se ha multiplicado por 1,5 desde 1999

- Generación de una elevada demanda en ciertas inversiones
- ¿Sobre inversión en algunos segmentos? ¿a quién beneficia?
- ¿Ha mejorado la cohesión social?
- ¿Justificación económica- análisis coste beneficio?



## ...y evaluar el diseño de medidas que corrijan la desigualdad sin generar desincentivos

1. Patrón de crecimiento más sostenible

2. Perspectiva a largo plazo: desempeño modesto

3. Debilidades estructurales

A. Desempleo estructural

B. Desequilibrio fiscal

C. Ampliación de la desigualdad

### Renta mínima

Gasto CCAA 1.500 M en 2018-2016  
790.000 beneficiarios (320 mil titulares)

- Buscan garantizar un nivel básico de suficiencia económica
- En España existe gran disparidad entre los distintos programas de garantía de ingresos de las CCAA con disparidad en cobertura
- País Vasco, Navarra y Asturias, que representan un 8% de la población española, tienen más de un tercio de los beneficiarios y se gastan casi la mitad del presupuesto total
- En adecuación, CLM y MUR se ubican en el extremo inferior con 0,4%. En el extremo superior, País Vasco y Navarra con 26% y 14%, respectivamente

### Salario Mínimo

300 mil trabajadores  
2% total

- La evidencia muestra que el SMI tiene el efecto de reducir la dispersión de la distribución de la renta al comprimir la distribución de las rentas salariales --Dube (2018)--. A largo plazo, y dependiendo de los efectos sobre el empleo, los efectos pueden ser menores, e incluso aumentar la dispersión, si los efectos negativos sobre el empleo son importantes
- Los efectos sobre el empleo tienden a concentrarse en colectivos muy concretos con alta probabilidad de quedar excluidos del mercado de trabajo. Las políticas de SMI pueden combinarse con otro tipo de políticas (EITC, rentas básicas, prestaciones no contributivas, políticas activas de empleo...) para minimizar estos efectos adversos

### Política de becas

924 millones  
cobertura del 22%  
estudiantes

- Objetivo: igualdad de oportunidades
- Becas concedidas 6 meses después de comenzar el curso



## AIReF está trabajando en ambas direcciones: incorpora los efectos distributivos

- ❑ Indirectamente: en los distintos proyectos del spending review de 2018 como en los que se inicien en la segunda fase de 2019, mediante análisis de eficacia y colectivos de beneficiarios
- ❑ Directamente: mediante el análisis de la propuesta de renta mínima- entrega prevista en diciembre. Además del impacto fiscal, desincentivos al trabajo, se evalúa el efecto redistributivo

Resultados preliminares de los efectos sobre la equidad: redistribución y pobreza

Indicador	Baseline	Establecimiento de renta mínima	Eliminación del subsidio por desempleo
Gini	0,339	0,326	0,3523
		↓ - 3,90%	↑ 3,91%
Tasa de pobreza	21,35	19,53	23,48
		↓ - 8,5%	↑ 9,99%

Magnitud del impacto similar a la eliminación del subsidio por desempleo (en sentido contrario)

Fuente: AIReF elaboración propia a partir de la ECV 2017

Comunidades autónomas donde más se reduce la desigualdad:  
Andalucía, Murcia, Canarias, Ceuta y Melilla

## Conclusiones (i)

- ✓ Aunque se sale de la crisis con un patrón de crecimiento más sostenible, persisten desequilibrios que se han de abordar
- ✓ No se ha cerrado la brecha de desempleo con Europa y persiste un elevado nivel de desempleo estructural
- ✓ La recuperación del crecimiento no es suficiente para revertir el desequilibrio fiscal. Existen factores estructurales que requieren una estrategia integral reformadora que parta de un diagnóstico de las causas y obstáculos para su corrección
  - Frente a los enfoques de carácter parcial, que se centran en la situación particular de cada subsector, resulta conveniente tener una visión global del conjunto de las administraciones para delimitar, adecuadamente, la responsabilidad de cada una y poder identificar estrategias factibles
  - Ello pasa por un análisis en profundidad de las competencias y posibles desequilibrios intra sectoriales y situaciones de infrafinanciación, sea en el ámbito territorial o en el seno de la propia Administración Central con un desequilibrio estructural de la Seguridad Social
  - El marco de disciplina fiscal también se ha revelado incapaz de generar los suficientes incentivos para que haya una auténtica corresponsabilidad fiscal de todas las administraciones. Adolece, además, de un enfoque excesivamente cortoplacista, siendo posible una reforma que tenga en cuenta las tendencias internacionales y los modelos de aquellos países que mejor han funcionado

## Conclusiones (ii)

- ✓ El crecimiento tampoco tiene mucha capacidad para revertir la ampliación de la desigualdad. La política fiscal española es poco redistributiva en un marco comparado y temporal. Muchas políticas no incorporan los efectos redistributivos y se basan en análisis sesgados a la eficiencia
- ✓ El mandato de AIReF le permite aportar elementos de análisis que pueden servir de base al decisor de política económica para hacer frente a estos retos:
  - Emisión de opiniones: a iniciativa propia (sobre la reforma de la LOEPSF) o legalmente previstas (sobre el desequilibrio de la Seguridad Social)
  - Realización de estudios: encargos recibidos en materia de evaluación de políticas en los que, además, se puede incorporar la redistribución



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

[www.airef.es](http://www.airef.es)

 [@AIReF\\_es](https://twitter.com/AIReF_es)