

Desafíos macroeconómicos para el crecimiento en España y reformas estructurales

Andrés Fuentes

Economista

OCDE, Departamento de asuntos económicos,
Oficina España-Suiza

ESTABILIDAD ECONOMICA INTERNACIONAL: DE LA CRISIS A LA RECUPERACIÓN

Universidad de Zaragoza, 12 de Marzo de 2009



Índice

1.Desarrollo macroeconómico 1998 - 2008

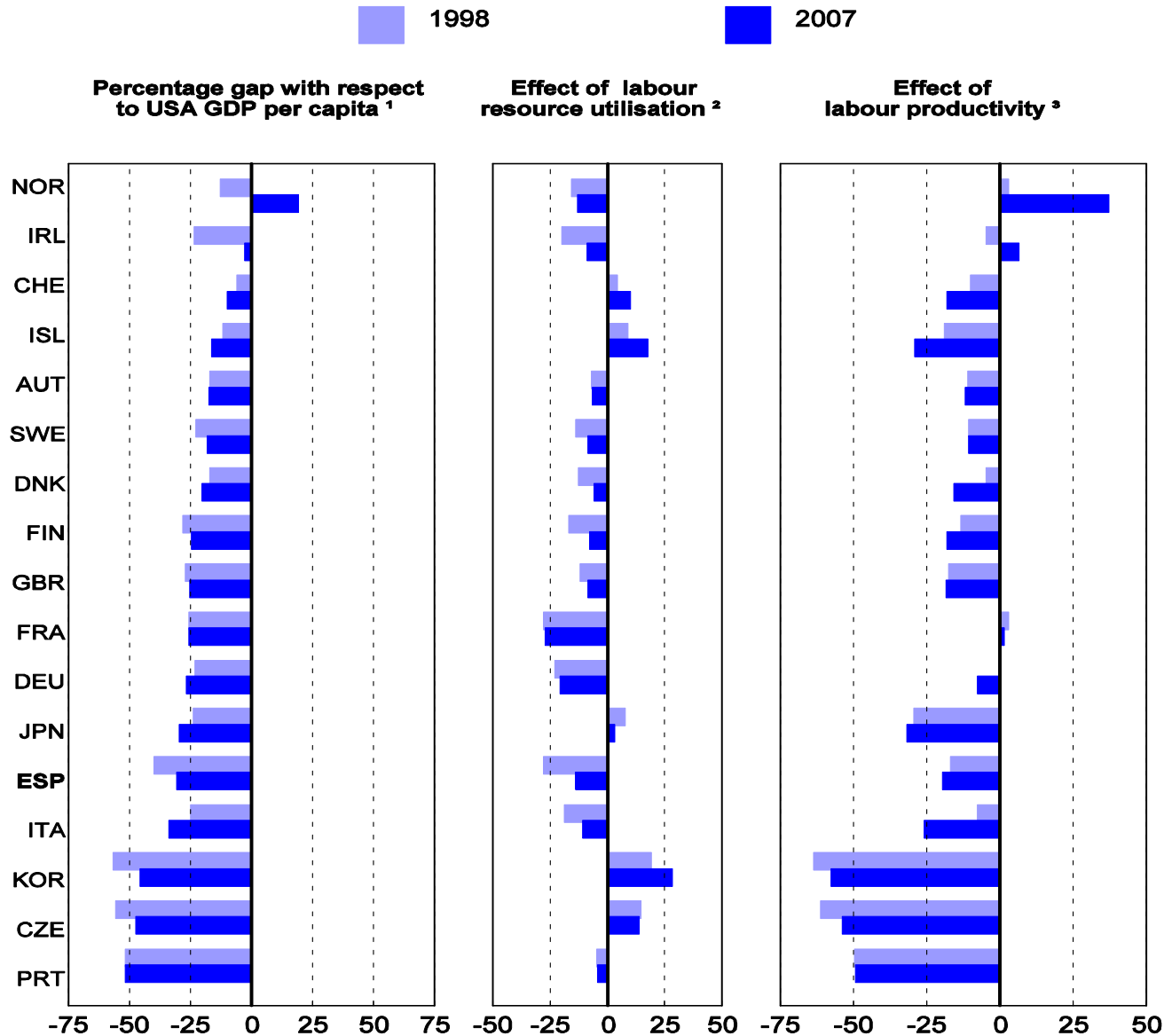
2.Incidencia de las políticas económicas en los
desequilibrios acumulados

3.Medidas para salir de la crisis y el crecimiento de largo
plazo

1. El desarrollo macroeconómico 1998-2008

El nivel del PIB per cápita ha convergido

en paridades de poder adquisitivo (*fuentes: Economic Survey of Spain, 2008*)



La brecha se abrió en la productividad total de factores

Descomposición de la tasa de crecimiento de la productividad por hora trabajada, 1996-2005, porcentajes, sectores de mercado

	Labour productivity	Labour productivity growth contributions from:			
		Labour composition	ICT capital per hour	Non-ICT capital per hour	MFP
Spain	0.2	0.4	0.3	0.4	-0.9
10 EU countries	1.5	0.2	0.5	0.5	0.3
United States	3.0	0.3	0.8	0.4	1.4

La composición de la mano de obra se mide según el nivel educativo y grupos de edad y sexo.

• Fuente: *Estudio económico de España 2008*, en base de datos de EU Klems

El boom inmobiliario ha disminuido el crecimiento agregado de la productividad, por efecto de composición

Contribution to hourly productivity growth in sectors, in percentage points, yearly average, 1996 to 2005

	Within sector	Shift effect
Construction	-0.15	0.33
Real estate services	-0.55	0.51
Other market sectors	n.r.	-0.50
Sum	-0.70	0.34

El boom inmobiliario ha disminuido el crecimiento agregado de la productividad, por efecto de composición

Método de cálculo

$$\frac{\Delta LP}{LP_{t-1}} = \sum_i \frac{\Delta LP_i}{LP_{it-1}} \frac{Y_{it-1}}{Y_{t-1}} + \sum_i \frac{LP_{it-1}}{LP_{t-1}} \left(\frac{L_{it}}{L_t} - \frac{L_{it-1}}{L_{t-1}} \right) + \sum_i \frac{1}{LP_{t-1}} (\Delta LP_i) \Delta \left(\frac{L_i}{L} \right)$$

Within sector
effect

Shift effect

*LP = productividad agregada , LP_i = productividad en industria i ;
Y = valor añadido nominal*

Diferencias en el crecimiento TFP en algunos sectores, 1996-2005

	With respect to 10 EU countries	With respect to the United States
Total manufacturing	-16.5	-56.9
<i>Of which:</i>		
Electrical and optical equipment	-53.0	-273.4
Electricity, gas and water supply	-1.9	11.4
Wholesale and retail trade	-14.0	-34.3
Hotels and restaurants	-9.7	-20.9
Transport and storage	-23.5	-28.6
Post and telecommunications	-75.7	-42.7
Renting of machinery and equipment and other business activities	2.5	-6.8

Fuente: Estudio económico de España 2008, con datos de EU-Klems

El desequilibrio externo

- Crecimiento basado en la demanda interna. → Déficit en cuenta corriente cerca del 10% del PIB en 2007.

El ahorro nacional ha sido elevado...

National savings			
Gross saving in per cent of GDP, 2007			
	Spain	France	Germany
Total economy	21.1	19.3	25.9
General government	7.0	1.0	2.4
Households /1	6.5	10.5	11.4
Business sector	7.5	7.8	12.1
Financial corporations	2.1	1.4	1.9
Non-financial corporations	5.4	6.4	10.2
1. Including non-profit institutions serving households.			

Source: Eurostat database (2009), Economy and Finance, March.

...la inversión lo ha sido más

Domestic investment			
in per cent of GDP, 2007			
	Spain	France	Germany
Total economy	30.9	21.5	18.8
Househols	9.3	6.2	5.6
Business sector	17.8	12.0	11.7
Government	3.8	3.3	1.5

Source: OECD Analytical database (2009).

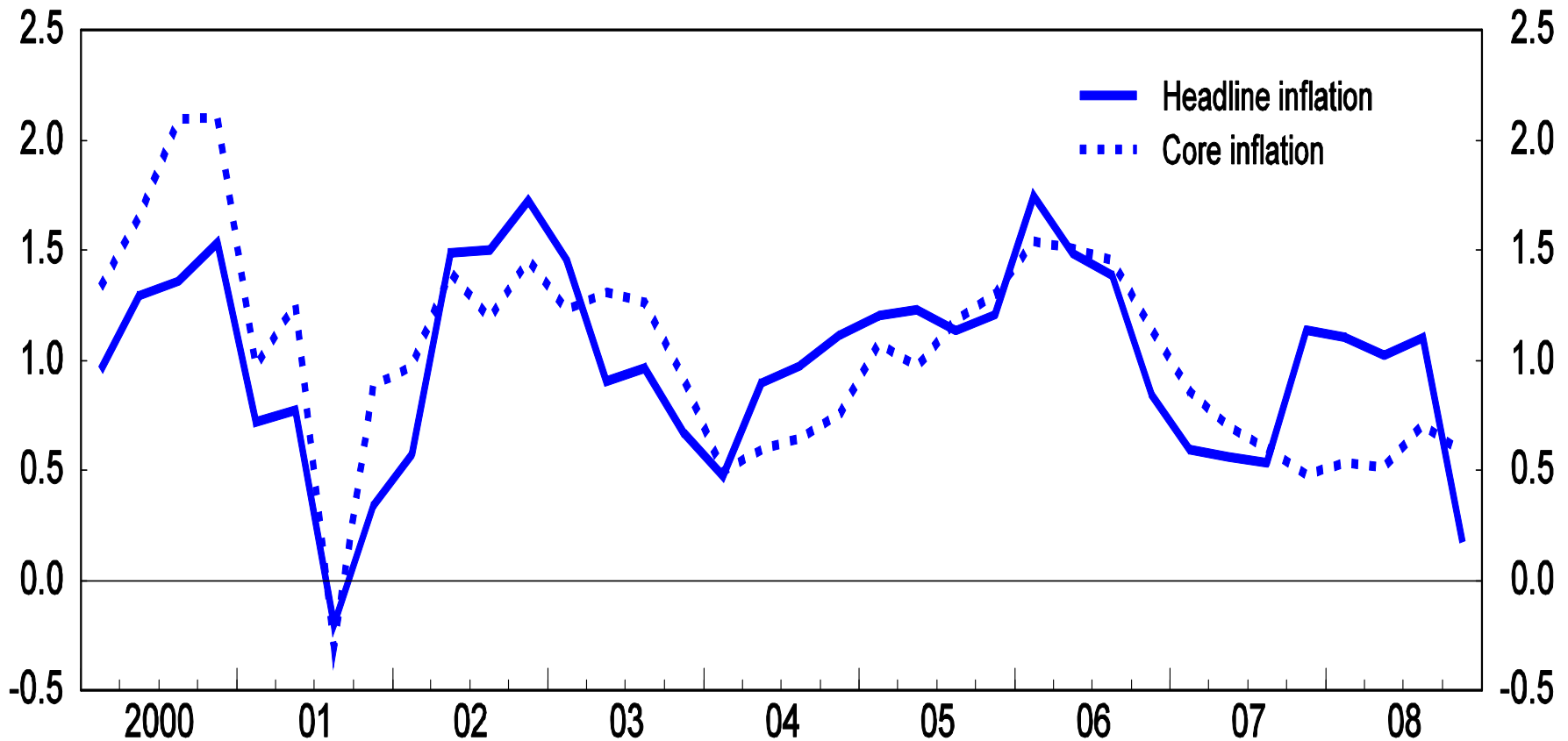
El desequilibrio externo

- Aún así la intensidad capitalística (en el sector empresarial) ha crecido *menos* que en países más ricos
- Por lo tanto
 - Una parte importante del déficit cuenta corriente es la contrapartida del fuerte aumento del empleo y de la población.
 - Pero ha habido una sobrevaluación de los precios (OCDE: en 2004, un 30%) de la vivienda, que ha incitado la sobreconstrucción.

Los desequilibrios se manifiestan en la brecha de la inflación con respecto al área del euro

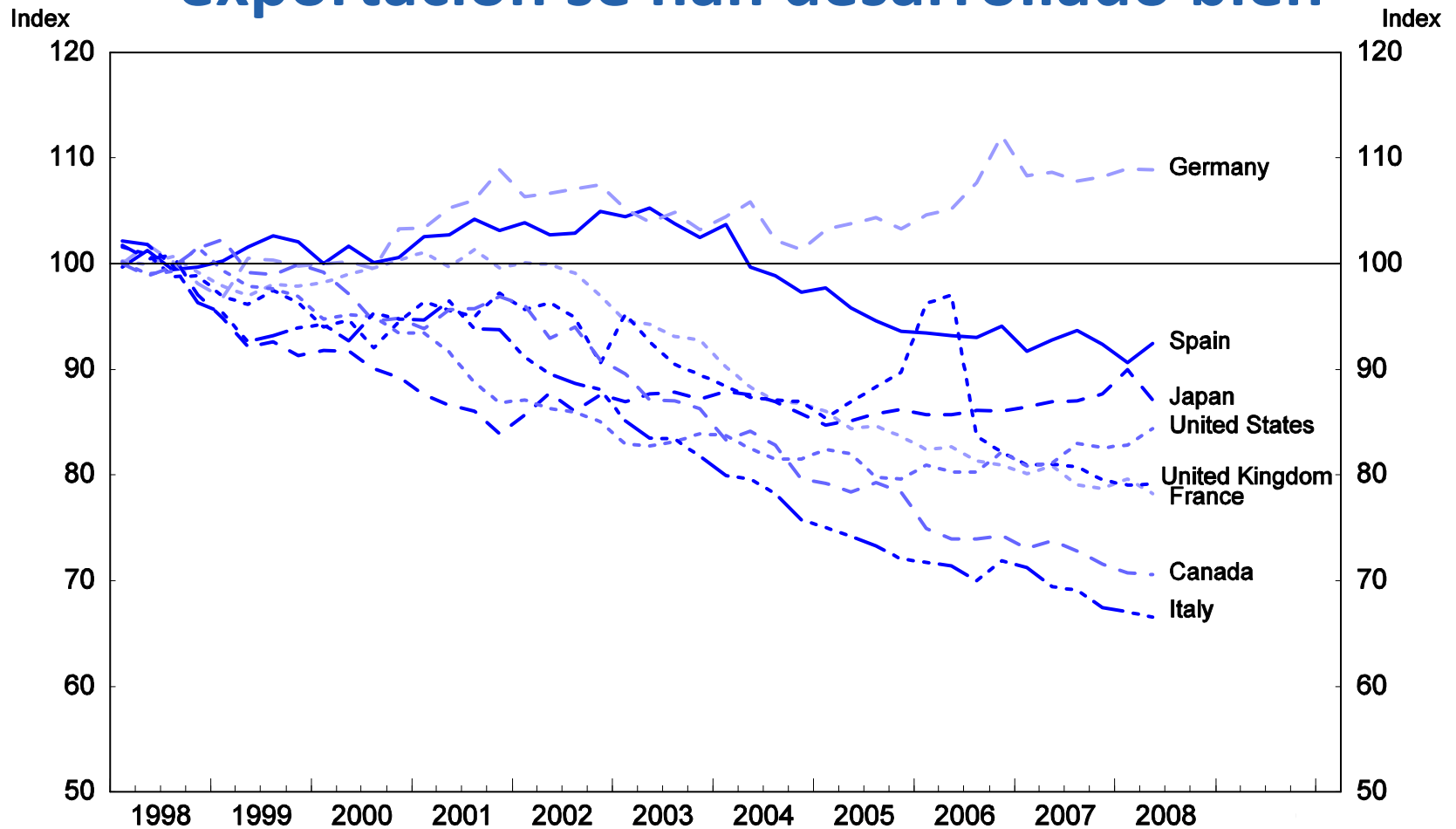
- Dos factores determinantes:
 - Hipótesis Samuelson-Bolassa: tasa de crecimiento de productividad más elevada en los sectores que producen bienes y servicios transables que en aquellos que producen bienes y servicios no transables.
 - Brecha entre la demanda y la oferta: La presión de la demanda incide en la inflación.
- La brecha en la inflación ha llevado con sí una pérdida de competitividad frente a los socios de comercio exterior (principalmente, países del área del euro)

Los desequilibrios se manifiestan en la brecha de la inflación con respecto al área del euro



Fuente: Base de datos analítica de la OCDE

Las parte en los mercados agregados de exportación se han desarrollado bien



Ratio del volumen de exportaciones y la demanda en mercados de exportaciones de bienes y servicios. La demanda se calcula como el promedio ponderado del volumen de importaciones en los mercados de cada país, con los ponderadores determinados en base de los flujos de comercio exterior en el 2000.

Algunos puntos sobre el comportamiento de las exportaciones

La apreciación real con respecto a socios de comercio (en mayor parte países de la UME) no resultó en una pérdida importante de partes de mercado -- con respecto a las exportaciones agregadas.

- Especialización de exportaciones en bienes que, antes de la crisis, han experimentado un aumento de la demanda más fuerte de la media de todos los sectores (equipos de transportes).
- Fuerte aumento de exportaciones de servicios intermedios a empresas (convergencia a países desarrollados).
- Poca exportación de bienes con muy fuerte competencia de países emergentes (por ejemplo, industria textil), contrariamente a Portugal y Grecia.
- Las exportaciones son sensibles a precios pero, hasta 2007, esto ha sido compensado por una fuerte elasticidad a la demanda.

La situación actual

- El muy elevado apalancamiento de los hogares y de las empresas lleva con sí un más fuerte ajuste de la demanda interna en España que en la zona euro, en el contexto de la crisis financiera.
- El impacto de la caída del empleo sobre el desempleo se agudiza por un aumento muy elevado de la oferta de mano de obra sobre todo por la parte de mujeres de edad media y superior y mujeres inmigrantes.
- La grande sobreoferta de vivienda trae con si el riesgo de lastrar el crecimiento económico
 - Contribución directa de la construcción al crecimiento económico.
 - Efectos de patrimonio, incluidos los de valoración de colateral.
- Riesgo de dinámica inestable entre pérdida de empleo y los balances de las entidades financieras.

2. Incidencia de las políticas económicas en los desequilibrios acumulados

Tratamiento impositivo de la vivienda ha contribuido a la inversión excesiva en vivienda

- Una tasa de interés baja, en comparación con la tasa de crecimiento de los ingresos, aumenta el riesgo de burbujas especulativas en los precios de activos
- Países que entran al área euro con potencial de convergencia real están sometidos a un riesgo más elevado de burbujas.
- En España, los hogares pueden deducir pagos de intereses *nominales* (y amortización, hasta un límite) de préstamos para compra de vivienda principal del impuesto sobre la renta
 - La tasa de interés *real, neta de impuestos* para la financiación de compra de vivienda fue sustancialmente negativa para muchos hogares
 - La burbuja en los precios de la vivienda se trasladó en una sobre-expansión de la construcción

Apreciación insuficiente de riesgos ha contribuido a la expansión del crédito a los hogares

- Casi todo el crédito hipotecario se ha concedido a tasas de interés indexadas al *euribor*.
- Se mejoraron tardíamente (en 2008) los requisitos mínimos de información con respecto a riesgos (p.ej., riesgos por variación de tasa de interés) de entidades financieras a sus clientes
- La regulación estricta de los bancos (por ejemplo, con respecto a las provisiones genéricas) ha evitado que la explosión del crédito fuera todavía mayor.
- Pero la exposición de las cajas de ahorro al mercado de vivienda es muy elevada.

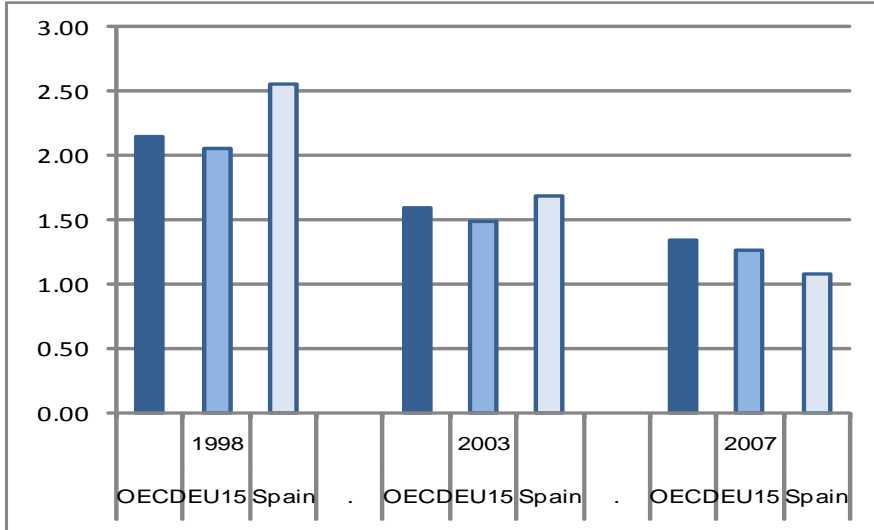
Avances en regulación de mercados de productos aún no se reflejan en el crecimiento de productividad de tendencia

- Evidencia empírica muestra que un marco regulatorio favorable a la competencia tiene un impacto sustancial en el crecimiento de la productividad.
- España ha avanzado mucho en la última década con respecto a su marco regulatorio.
- Pero probablemente estos avances aún no son visibles en las medidas de tendencia del crecimiento de la productividad
- Además persisten barreras de entrada a los mercados y varias entidades regulatorias de sectores específicos carecen de independencia del gobierno

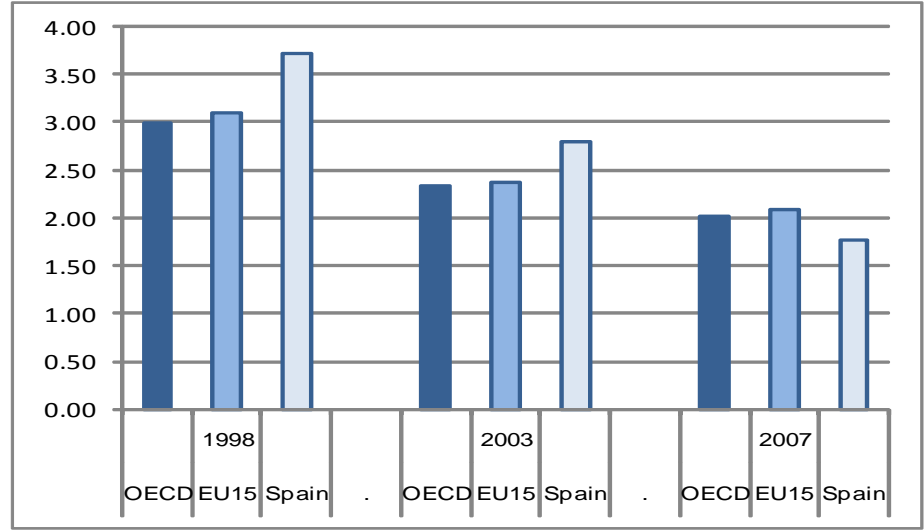
Restricciones a la competencia en la regulación de mercados de productos

Indicador sintético OCDE (Fuente: *OECD Regulatory Database*)

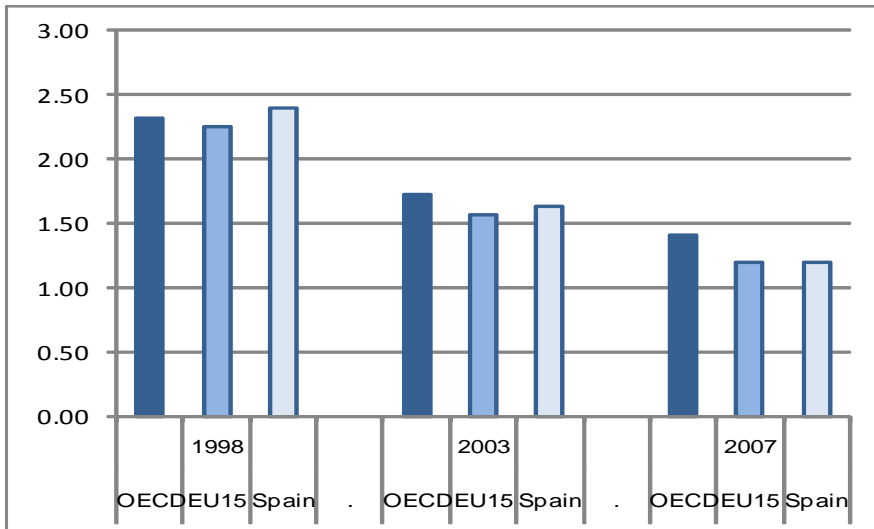
A. Overall PMR



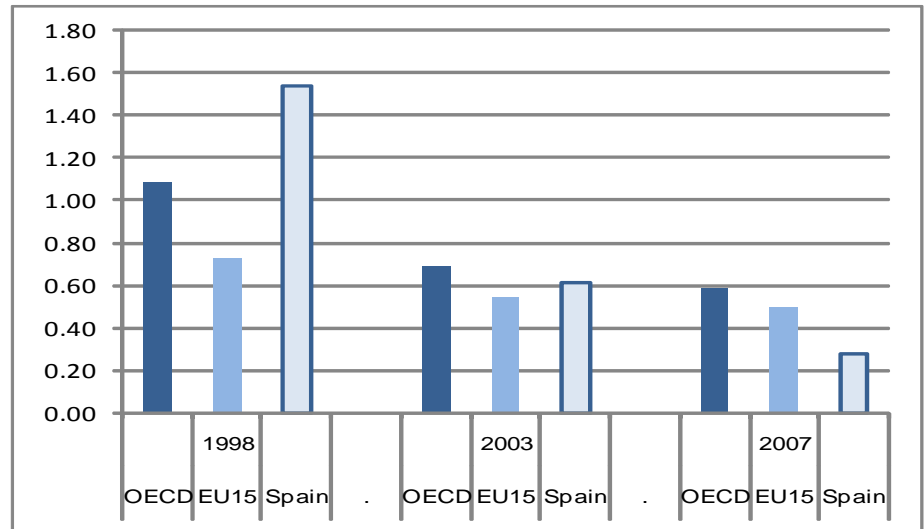
B. State control



C. Barriers to entrepreneurship



D. Barriers to trade and investment



Avances en regulación de mercados de productos son significativos en...

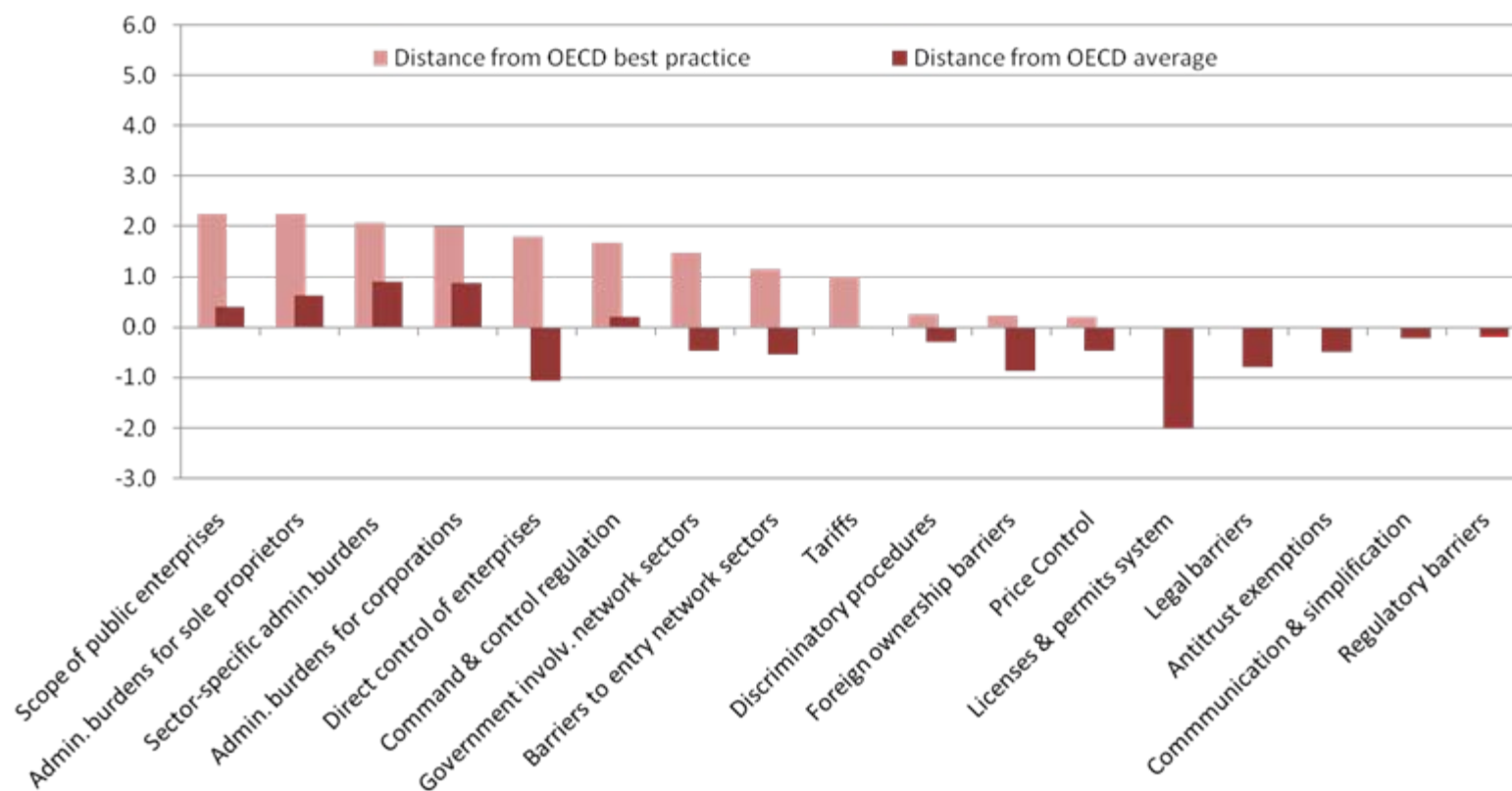
- las industrias de redes (por ejemplo: separación de propiedad en redes de transmisión de energía; avances en determinar el marco regulatorio para la red de fibra óptica)
- la eliminación de barreras a la inversión directa extranjera y comercio (p. ej., aceptación de normas y estándares de regulación extranjera)
- la reducción de regulación restringiendo la flexibilidad de la gestión empresarial (p. ej., transporte de mercancías)
- Adopción de medidas para reducir el coste de procedimientos administrativos.

...pero aún quedan retos

- Barreras a la entrada en las profesiones liberales (cuyos servicios se exportan y para los que hay una oferta de trabajadores cualificados)
- Barreras de entrada a centros comerciales y a hipermercados
- Elevados costes de creación de empresas
- En las industrias de red
 - Falta de independencia de algunos reguladores (aeropuertos, energía)
 - Correos: marco regulatorio no da acceso efectivo a competidores a los servicios con carácter de monopolio natural
 - Telecomunicaciones: asegurar que *Telefónica* no discrimine competidores en el acceso a la red de cobre
 - Transportes:
 - Carretera: régimen restrictivo de licencias para el transporte de mercancías.
 - Ferrocarril: falta de acceso de competidores al servicio de transporte de pasajeros (licitaciones de servicios subsidiados de cercanías)

Restricciones a la competencia en la regulación de mercados de productos

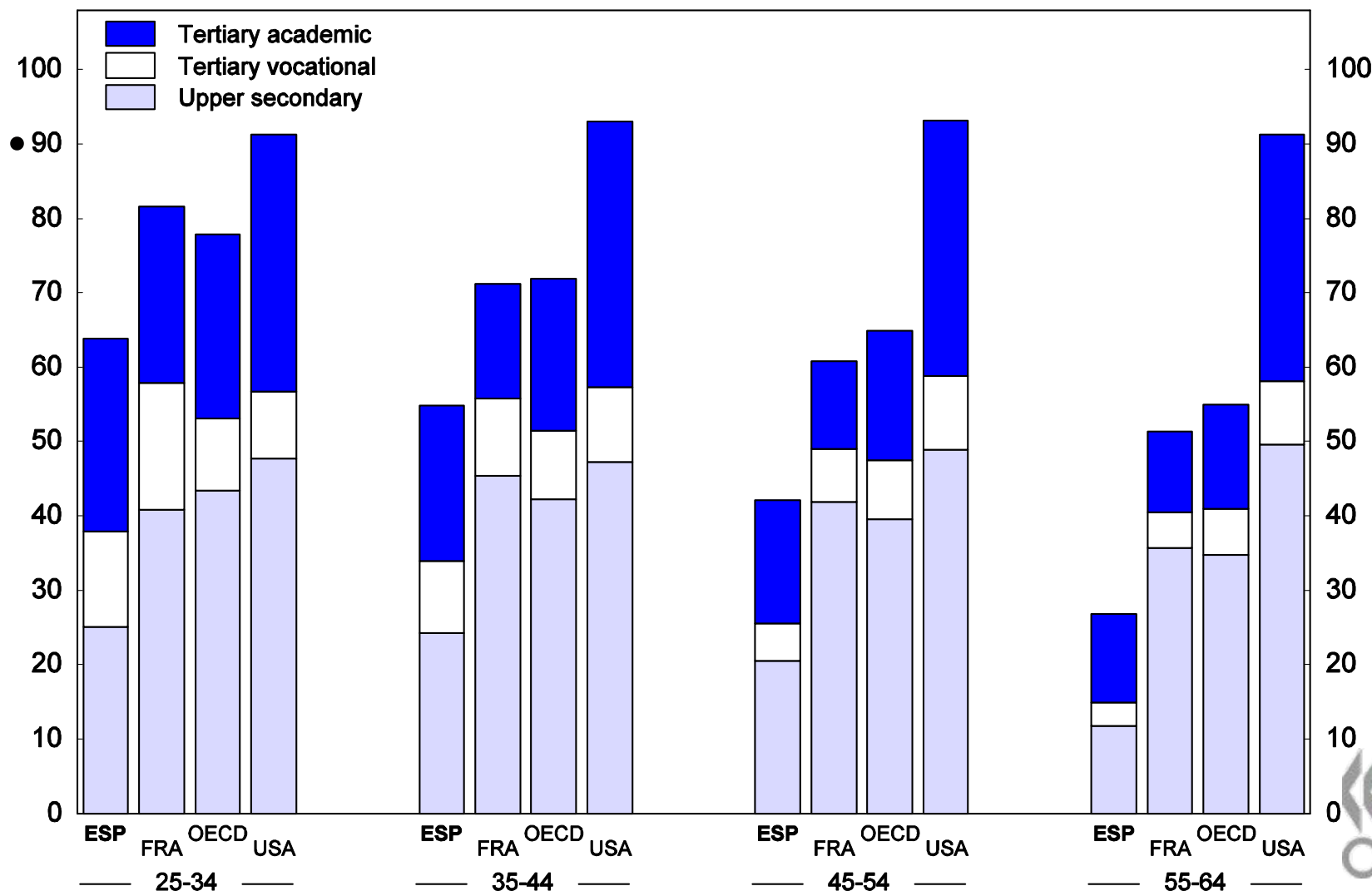
Indicador sintético OCDE (Fuente: *OECD Regulatory Database*)



Aumento de trabajadores con título de educación superior debería fomentar la productividad

Nivel educativo por grupos de edad (fuente: *OECD Economic Survey 2008*)

Per cent



Pero este capital humano no se ha aprovechado bien

- Los jóvenes a menudo no se emplean en los puestos de trabajo que permiten aprovechar sus conocimientos, y esto sucede más que en otros países OCDE

Correspondencia de las cualificaciones de trabajadores de entre 16 y 30 años de edad con los requisitos de sus puestos de trabajo (fuente: *OECD Economic Survey 2008*)

	Panel A. By level of education		
	Lower secondary	Upper secondary	Higher
Broadly adequate	76.67	55.06	61.28
Job requires higher qualifications	2.78	1.83	0.91
Job requires lower qualifications	20.56	43.12	37.80
		Panel B. By type of contract	
		Permanent contract	Temporary contract
Broadly adequate		75.00	57.85
Job requires higher qualifications		2.25	1.88
Job requires lower qualifications		22.75	40.27

Tasas de retorno de la educación en España (%)

(Fuente: *OECD Economic Survey 2008*)

	1995	2002
Lower secondary	2.61	2.71
Vocational upper secondary	13.55	14.32
Academic upper secondary	9.85	9.46
Vocational tertiary	-2.41	3.87
University short degree	15.65	11.64
University long degree	15.66	14.18

Las tasas se estimaron en base de salarios brutos por hora y tienen en cuenta el impacto del nivel educativo en la probabilidad del empleo. El retorno está definido con respecto al nivel educativo precedente.

3. Medidas para salir de la crisis y elevar el crecimiento de largo plazo

La situación actual requiere...

- Reducir el riesgo de dinámica inestable a corto plazo. Medidas presupuestarias expansivas pueden ayudar.
- Paliar el lastre de la sobreoferta de vivienda sobre la economía (*el mal ejemplo de Alemania de los años 90*).
- Mejorar el marco para la actividad del servicio público del empleo -- reducir un desempleo elevado puede tardar mucho tiempo.
- Fomentar flexibilidad de :
 - salarios: reduce variaciones del empleo a través del tiempo.
 - precios de bienes y servicios: ayuda obtener una depreciación del tipo de cambio real.
- Movilizar fuentes de crecimiento de productividad que no dependen de la acumulación de capital físico: capital humano, competencia entre las empresas.

Factores que inhiben el uso eficaz de la oferta de capital humano

Falta de movilidad geográfica

- Regulación del mercado de trabajo:

- La mayoría de los trabajadores jóvenes tienen contratos temporarios que limitan acceso a puestos de trabajo de calidad.

- La elevada protección de trabajadores con contratos permanentes impide la movilidad profesional de trabajadores con este tipo de contrato, reduciendo la oferta de nuevos puestos.

- La tasa de abandono escolar precoz es elevada (30%), reduciendo la oferta de mano de obra con nivel formativo profesional intermedio, cuya tasa de retorno es elevada.

La política de estímulo fiscal

- Tamaño del estímulo fiscal provisto por el Gobierno de España desde el 2008 es elevado en comparación internacional, sobre todo si se incluyen las reducciones de impuestos ya introducidas en 2007
- Puntos fuertes: implementación temprana; composición variada; énfasis en inversión pública en las medidas recientes; medidas en gran parte temporarias; escasas subvenciones a sectores específicos
- Significativo riesgo que nuevas medidas de fomento del empleo sean poco útiles es elevado: implementación requiere plazos largos; riesgo que sean microeconómicamente ineficientes al no haber sido evaluadas
- Asegurar que el estímulo sea consistente con sostenibilidad fiscal:
 - Eliminar estímulos cuando la demanda externa se recupere
 - Reducciones de impuestos son en parte permanentes y, por tanto, se debe definir su financiamiento de mediano plazo.
 - Control del crecimiento del gasto a mediano plazo: disminución del crecimiento potencial; crecimiento por demanda externa lleva con sí menos crecimiento de ingreso
 - Es necesaria una reforma del sistema de pensiones.

Las medidas de estímulo fiscal adoptadas por España y otros países de la OECD (Feb. 2009)

	España	Promedio 19 países OECD
<i>Monto agregado: costo acumulativo 2008-10 (%)</i>		
Medidas impositivas	-4.5	-1.4
Medidas de gasto	1.3	1.0
Cambio en balance fiscal	-5.8	-2.4
<i>Impacto temporal sobre el balance fiscal</i>		
2008	-1.8	-0.3
2009	-2.8	-1.2
2010	-1.2	-0.8

Importancia que las medidas presupuestarias sean coordinadas a nivel global

- Los modelos de economía abierta muestran que los multiplicadores de la actividad a corto plazo con respecto a la política presupuestaria son más elevados en una economía abierta con tipo de cambio flexible que en una economía cerrada (la economía mundial).
- La política monetaria puede ser menos eficaz, y la política presupuestaria más, si los agentes económicos están dispuestos a detener toda oferta adicional de liquidez.

**Reformas estructurales propuestas por la OCDE,
de especial relevancia en la situación
macroeconómica actual
(del *Estudio Económico de España 2008*)**

1. Mercado de la vivienda
2. Sector financiero
3. Mercado del trabajo
4. Mercados de producto
5. Educación

1. Mercado de la vivienda: reducir sobreoferta, fomentar movilidad

Hay una demanda latente importante de vivienda: 64% de los jóvenes entre 18 y 35 años (generación muy numerosa) no viven independientemente. Las viviendas de los hogares con bajo nivel de ingreso son a menudo de escasa calidad.

- Abandonar el plan del fomento de vivienda protegida. El plan prevé construir 150 000 viviendas protegidas por año durante diez años.
- Fomentar el alquiler. El problema estructural principal son los procedimientos ineficaces de desahucio. Ya se han tomado algunas medidas.
- Introducir una ayuda para los hogares, bajo condición de recursos, dedicada a gastos de alquiler. Se ha introducido para jóvenes de 22 a 30 años.
- Dedicar parte del estímulo presupuestado a estos fines. Financiación a más largo plazo por recortes de gasto en vivienda protegida y la eliminación de las ayudas (en el IRPF) a la compra de vivienda.

2. Reformas en el sector financiero

- Las medidas para sostener las entidades financieras se han centrado en sostener su liquidez a través de compras de activos con elevado *rating* y garantías estatales para emisiones de títulos.
- La solvencia de las cajas de ahorro, sobre todo, deteriorará por su exposición al sector de construcción de vivienda español y el ratio de créditos en mora seguirá subiendo significativamente.
- Reformas estructurales para las cajas de ahorro:
 - Eliminar barreras políticas a la fusión de cajas de ahorro de distintas comunidades autónomas.
 - Eliminar barreras a inyecciones de capital (*cuotas participativas*).
 - Reducir la influencia de gobiernos regionales y locales en las *asambleas generales* de las cajas.

3. Reformas del mercado de trabajo

- La indexación nominal del crecimiento del salario a la inflación pasada es inconsistente con ser socio de una unión monetaria.
- Aumentar la flexibilidad salarial abandonando la extensión legal de los aumentos salariales negociados en convenios colectivos a empresas que no desean formar parte de los convenios.
- La gestión del SPE es responsabilidad de las comunidades autónomas, mientras que las prestaciones de desempleo se financian a nivel nacional, lo cual daña los incentivos a la eficacia del SPE.
 - Introducir esquema de monitoreo de la eficacia de las oficinas del SPE. Vincular resultados con incentivos financieros para las oficinas.
- Es necesario reducir la brecha en el grado de protección acordado a contratos permanentes y temporarios, reduciendo los pagos por despido aplicables a contratos permanentes.
- Mejorar la integración de inmigrantes
 - Reconocimiento de cualificaciones
 - Mejorar el acceso a puestos de trabajo en el sector público
 - Enseñanza de las lenguas españolas

4. Continuar con las reformas de la regulación de mercados de producto

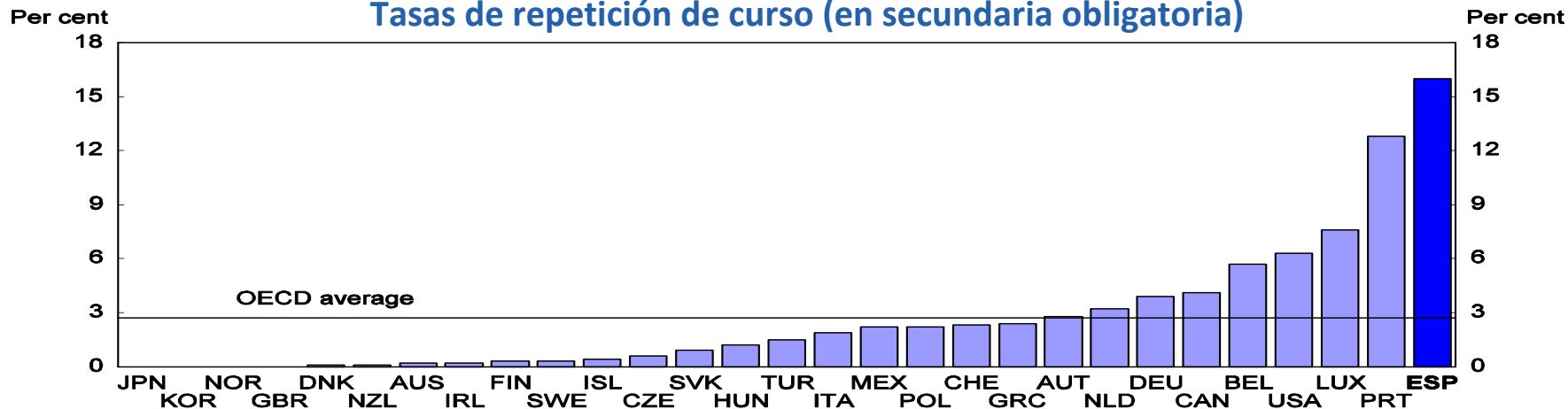
- Reducir las barreras de entrada en las profesiones liberales, en el comercio al por menor (sobre todo de gran superficie) y en los transportes.
- Reducir el coste de crear una empresa.
- Reforzar la independencia de las entidades regulatorias de sectores específicos (energía, correo, transporte ferrocarril, aeropuertos).
- Continuar las reformas en las industrias de redes.

5. Fomentar el crecimiento de la productividad a través de la educación

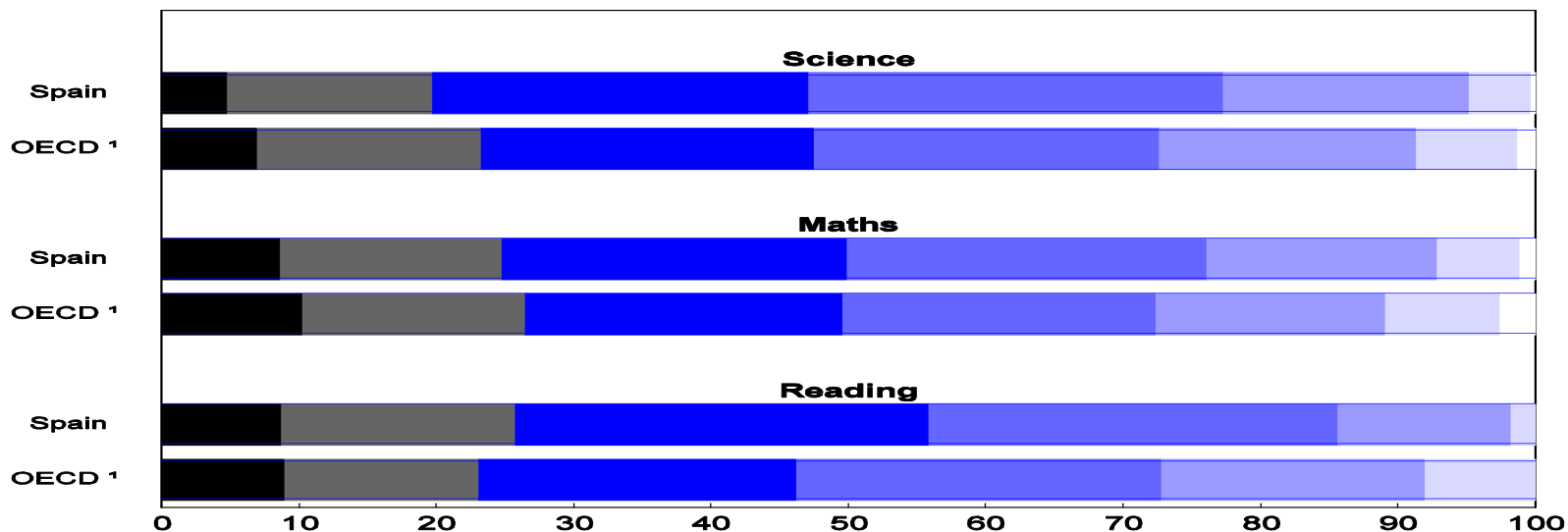
- **Prioridad principal:** Reducir la elevadísima tasa de abandono escolar
 - **Beneficio a corto plazo:** Reduce la oferta de mano de obra no cualificada en período de recesión.
 - Requiere revisar los criterios de repetición de curso para permitir más jóvenes acceder a la formación profesional media que tiene una elevada tasa de retorno.
 - Aumentar los subsidios a familias con escasos ingresos, condicionarlos a que jóvenes sigan en educación después de los 16 años.
 - Requiere reformas que inciden en los incentivos de los centros escolares y el personal educativo.

La elevada tasa de repetición de curso no se justifica por falta de conocimientos básicos (Fuente: *Economic Survey of Spain 2008*)

Tasas de repetición de curso (en secundaria obligatoria)



Resultados PISA por nivel de competencia (alumnos de 15 años, 1=básico)



5. Mejorar incentivos de los centros escolares y el personal educativo

- Reforzar la evaluación de la contribución de los centros al aprendizaje, por ejemplo:
 - Introducir exámenes externos al final de la escolaridad obligatoria.
 - Introducir pruebas externas a intervalos regulares en todos los centros.
- Mejorar la capacidad de gestión y la autonomía de los centros escolares, por ejemplo, en la selección de profesores.
- Mejorar los incentivos en la estructura salarial y el régimen de promoción de profesores.