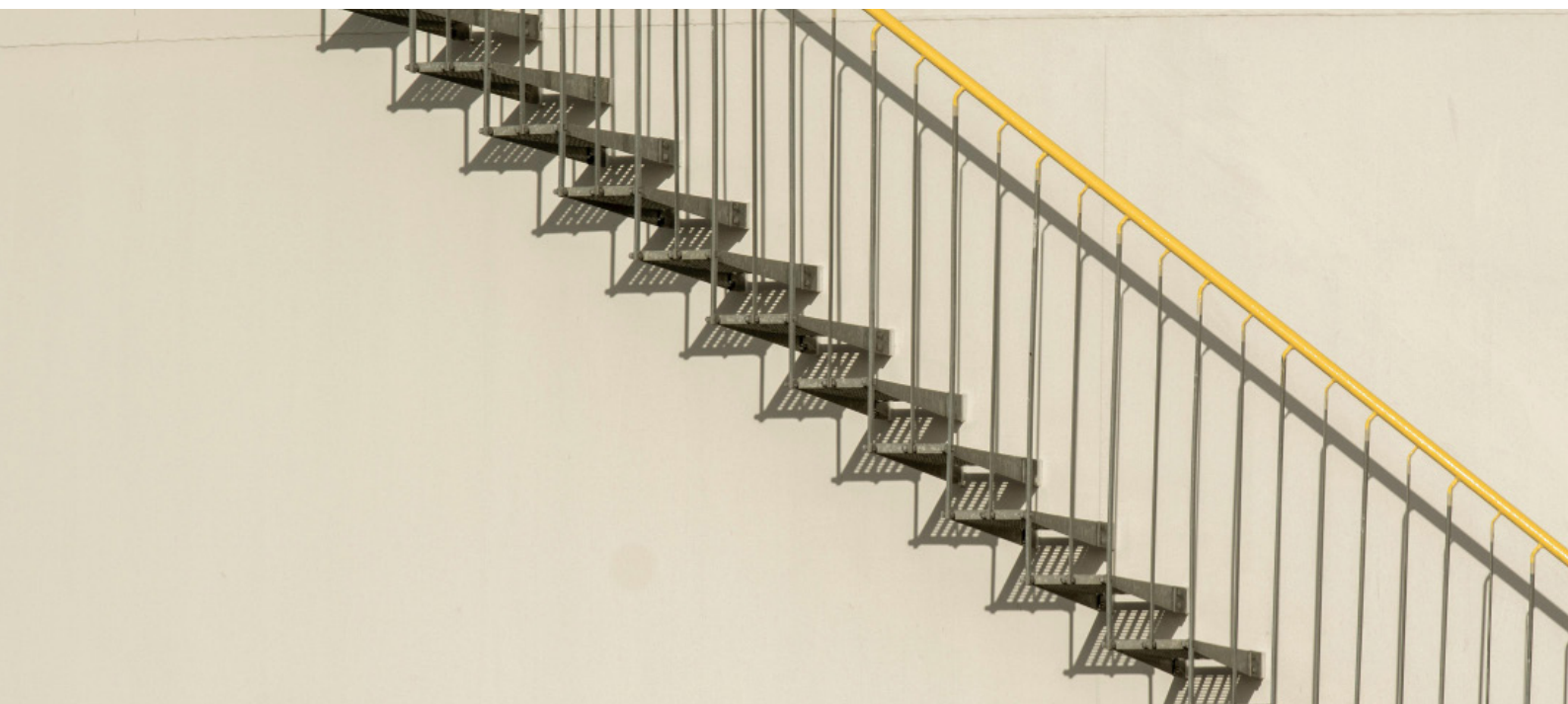


LLYC  
IDEAS

MARZO 2024

# Retos España 2024

CONTEXTO. UNIDAD DE INTELIGENCIA



01

INTRODUCCIÓN

02

RESUMEN EJECUTIVO

03

RETO 1. LEGISLATURA CON  
AMISTADES PELIGROSAS

04

RETO 2. JÓVENES ESPAÑOLES:  
ACABAR CON LA BRECHA  
GENERACIONAL Y SOCIAL

Pobreza infantil

05

RETO 3. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

06

RETO 4. PRODUCTIVIDAD:  
OBJETIVO 3% DEL PIB EN I+D+I EN 2030

Urge reformar las administraciones

07

RETO 5. CONSOLIDACIÓN DE LAS  
CUENTAS PÚBLICAS

08

RETO 6. UNIÓN EUROPEA 2024

¿El año de las criptomonedas?

09

RETO 7. RETOS AMBIENTALES  
ESPAÑA 2024

Nueva gestión del agua





## RESUMEN EJECUTIVO

### **RETO 1. LEGISLATURA CON AMISTADES PELIGROSAS**

El Gobierno más frágil de la democracia, parlamentariamente hablando, enfrenta una legislatura en la que las líneas rojas en varias direcciones trazadas por las diferentes fuerzas políticas hacen prever que la producción legislativa será más bien corta. Eso no quiere decir que estemos ante un mandato corto, ya que no hay una mayoría alternativa a la que forman las fuerzas que apoyaron a Pedro Sánchez en su investidura. Esa mayoría alternativa sí que existe, en el Senado, donde el PP podrá ralentizar la iniciativa legislativa del Gobierno y, en algunos casos, paralizarla. El caso Koldo ha sido la guinda del pastel para un ambiente político tenso en el que la posibilidad de conseguir los necesarios acuerdos entre los dos partidos mayoritarios parece muy lejana.

### **RETO 2. JÓVENES ESPAÑOLES: ACABAR CON LA BRECHA GENERACIONAL Y SOCIAL**

La precaria situación laboral de gran parte de los jóvenes es un lastre para la economía y no solo la española. La tasa de desempleo es el doble de la del resto de la población activa, tanto aquí como en Europa, pero con el problema añadido de que en España las cifras de paro son el doble de las del continente. Lacras como el subempleo o la precariedad provocan que la mitad de los jóvenes tiene problemas para llegar a fin de mes y un 30% de los jóvenes de entre 16 y 29 años se encuentre en riesgo de pobreza.

## **RETO 3. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA**

El modelo de financiación autonómica es demasiado enrevesado y poco transparente e, históricamente, ha financiado de forma insuficiente las necesidades del Estado de Bienestar. El hecho de que haya una creciente diferencia entre ingresos y gastos en varias comunidades que, aun gastando menos, están peor financiadas, las obliga a endeudarse, lo que provoca una desigual distribución de recursos por habitante entre las autonomías. A pesar de todos estos problemas, el Gobierno va a intentar seguir aplazando la puesta en marcha de un nuevo modelo, ya que la polarización dificulta cualquier acuerdo.

## **RETO 4. PRODUCTIVIDAD: OBJETIVO 3% DEL PIB EN I+D+I EN 2030**

La menor tasa de crecimiento de la productividad total de los factores con respecto a la media europea se produce prácticamente en todos los sectores de la economía española. Los principales factores que explican estos datos son: el tamaño empresarial del tejido productivo, la estructura de las empresas, el nivel y calidad de la formación del capital humano, un marco regulatorio e institucional poco amable y una ratio de gasto en I+D+i sobre el PIB en el periodo 2000-2021 del 1,2%, es decir, 0,8 puntos por debajo de la media de la Eurozona. Para superar esta situación, se proponen dos soluciones principales: incremento del gasto en innovación, hasta llevarlo al 3% del PIB en 2030, e incentivar la insuficiente inversión del sector privado y generar sinergias entre el sector público y el privado.

## **RETO 5. CONSOLIDACIÓN DE LAS CUENTAS PÚBLICAS**

La consolidación de las cuentas públicas será un reto para 2024, pero no es previsible que sea un reto central, ni que conlleve recortes importantes en gastos. La reforma del marco de gobernanza económica de la UE incluye el objetivo de reducir las ratios de deuda pública y déficit de una manera gradual, realista, sostenida y favorable al crecimiento.

Dentro de ese marco, la Comisión Europea prevé que en 2024 el déficit de la zona euro se sitúe por debajo del 3%, con nueve países, entre ellos España, todavía superándolo. La incertidumbre geopolítica mundial y los nuevos requisitos industriales europeos exigirán del Estado una capacidad de reacción financiera que, con mucha seguridad, requeriría un cambio en la actual orientación presupuestaria, muy determinada por las pasadas crisis, hacia una mayor consolidación de las cuentas públicas.

## **RETO 6. UNIÓN EUROPEA 2024**

Las crecientes protestas sociales están desembocando en un incremento del populismo, que terminará en las elecciones al Parlamento Europeo con un reequilibrio de las mayorías en los órganos de decisión europeos. Ese nuevo equilibrio político en el Parlamento tendrá implicaciones evidentes para las políticas públicas: puesta en marcha de la siguiente fase del Pacto Verde Europeo, política migratoria y de asilo, mercado interno y protección de los consumidores. Durante este año se irá confirmando hasta qué punto los líderes europeos apuestan por una autonomía estratégica que vaya más allá de impulsar su capacidad defensiva y blindar sus fronteras.

## **RETO 7. RETOS AMBIENTALES ESPAÑA 2024**

Las políticas medioambientales y de sostenibilidad seguirán estando muy presentes en la agenda política y social de España, con varios hitos destacados: la entrada en vigor de la Ley de Movilidad Sostenible antes de fin de año, el avance en las políticas públicas que favorezcan la economía circular o la trasposición de directivas europeas en el ámbito de la sostenibilidad. Como retos más destacados, conseguir una mayor cohesión normativa y la eliminación de duplicidades reglamentarias entre gobierno, comunidades autónomas y municipios, sobre todo en cuanto a ordenación del territorio para la implantación de energías renovables, sin olvidar las políticas de depuración de aguas, área en la que España lleva recibiendo sanciones de la UE desde 2011.



## INTRODUCCIÓN

**Jordi Sevilla**

Director de Contexto. Unidad de Inteligencia.

Si hablamos de los intereses de los españoles y no de su clase política y mediática, el principal reto a abordar durante este año es, sin duda, acabar con la polarización y recuperar espacios para la convivencia, el respeto mutuo, el debate y la tolerancia. Porque solo el camino del diálogo y los acuerdos va a permitir consolidar lo que nos une, lo que tenemos en común, respetando aquello que nos diferencia y desde esa posición democrática, prepararnos para hacer frente a los desafíos disruptivos que nos está planteando ya este siglo XXI que está yendo por veredas muy alejadas de aquellas que se anticiparon cuando se inició tras la caída del comunismo. Así, solo trabajando juntos podremos hacer frente a las dos amenazas que rondan hoy sobre la propia especie humana: el colapso ecológico y la Inteligencia Artificial Generativa, sin control.

**Solo recuperando y anteponiendo el interés general sobre los diversos intereses particulares, sin olvidarlos, seremos capaces de mejorar el nivel de bienestar colectivo, abordando los otros dos grandes retos del año: mejorar la renta nacional y fortalecer los mecanismos de cohesión social.**

A nivel mundial no pasamos por un buen momento. Según el Banco Mundial, esta década de los 20 pasará a la historia como una de oportunidades perdidas y, en concreto, este lustro como el peor de los últimos treinta años: pandemia, guerra de Ucrania, crisis energética, conflicto de Gaza, desaceleración de la economía, incremento de la deuda mundial, aumento de las desigualdades (la población de los países de rentas bajas será más pobre a finales de año que antes de la pandemia), tensiones comerciales, freno a la lucha contra el cambio climático, nuevos riesgos geopolíticos.

Aunque a lo largo de 2024 alrededor de 40 países que representan la mitad de la población y el 60% del PIB mundial acudirán a las urnas, la democracia está más amenazada que nunca desde hace un siglo. Los partidos tradicionales y las democracias antiguas están siendo violentados y, en parte, abducidos por un populismo con tintes autoritarios y base en las redes sociales, que se ha implantado incluso en la Unión Europea y en Estados Unidos.

Como se ha puesto de relieve en los documentos distribuidos en la reunión de Davos de este año y, en palabras de la presidenta de la Comisión Europea: "el mundo atraviesa una era de conflicto y confrontación, de fragmentación y miedo".

En España, seguimos viviendo los coletazos de las tres importantes crisis que se han entrecruzado en los últimos quince años y que han puesto patas arriba al sistema democrático salido de la transición:

- Una prolongada sucesión de crisis económicas (burbuja inmobiliaria, financiera, pandemia, energética, fragmentación comercio global...) que ha roto la sociedad española con brechas de desigualdad y núcleos resistentes de pobreza en medio de importantes beneficios para otros segmentos económicos y sociales. De manera esquemática: la mitad llega bien a fin de mes y la otra mitad, con dificultades y la mitad de la primera mitad, además, ahorra e invierte, mientras que la mitad de la segunda mitad no puede ni llegar a fin de mes en condiciones.

- Un terremoto en el sistema de partidos y de representación parlamentaria, desde el “no nos representan”, hasta el “que te vote Txapote”, con la irrupción destacada de nuevos protagonistas (Podemos, Ciudadanos, Vox) que han arrastrado hacia el populismo a los dos partidos tradicionales, que están utilizando como pieza angular de su estrategia el insulto, la descalificación, la banalización de la verdad, el convertir al adversario en enemigo y haciendo imposible cualquier tentativa de acuerdos transversales en los tradicionales “asuntos de Estado”, ya que las bases del populismo son la negación del interés general y la afirmación de una identidad propia mediante el señalamiento de un culpable (amigo/enemigo).
- Un tsunami en el sistema constitucional del que basta mencionar algunos datos: las sentencias por corrupción que afectan a los dos partidos incumbentes del sistema; el proceso abierto a uno de ellos por supuesto uso del aparato del estado para tapar un caso que afectaba al partido; el bloqueo a la renovación del CGPJ; el *procés* seguido por las autoridades catalanas y que culminó en 2017 con la aplicación del artículo 155 de la Constitución; la abdicación del Rey Juan Carlos en medio de fuertes sospechas; el hecho de que en el Parlamento actual se sientan representantes de más de seis millones de votantes españoles que, de manera explícita, quieren cambiar la Constitución, sobre todo, en el aspecto del armazón territorial: unos, para salirse de España y otros, para acabar con las CC.AA y volver al estado unitario.

Todo el caudal de cambio y malestar que refleja lo esquematizado arriba, en medio de un mundo conflictivo según hemos señalado y la percepción de amenazas que acompañan al cambio climático y a la Inteligencia Artificial, ayudan a contextualizar el momento de miedo y confusión en el que vivimos hoy: nada permanece, todo cambia y no está claro que sea para mejor, al menos, para una parte importante de la población.

La realidad actual de la sociedad española se enmarca dentro de tres tendencias de calado que nos acompañan desde hace décadas:

- **Los asalariados pierden poder adquisitivo desde 2007.** Según confirma un reciente estudio sobre Evolución Salarial 2007-2023 basado en más de

- 80.000 encuestas segmentadas por tres niveles salariales: empleados rasos, cargos intermedios y directivos, las tres categorías han perdido poder de compra, con mayor intensidad los cargos intermedios.
- **Los jóvenes desconfían del mérito y apuestan por el apoyo familiar.** Es la mejor prueba de que el ascensor social ha dejado de funcionar: no solo el hecho de que una mayoría de jóvenes vivirá peor que sus padres, sino que los jóvenes de hoy abandonan las esperanzas de apoyarse en mecanismos públicos y objetivos basados en su mérito y esfuerzo como medida de su éxito profesional y vuelvan la mirada al apoyo familiar y a los contactos que ello les proporcione. Poco a poco, abandonamos una sociedad meritocrática y regresamos a una estamental, donde la posición social queda determinada de por vida por la familia en la que naces.
- **Mejoramos en productividad y renta per cápita, pero sin converger con la eurozona.** Medido desde 1960, desde la transición política o desde la entrada en vigor del euro, es innegable que nuestra economía ha experimentado grandes avances en términos de empleo, modernización, productividad y renta per cápita. No vamos “a peor” como dicen, sin pruebas, algunos agoreros, sino todo lo contrario. Sin embargo, apenas si hemos conseguido reducir la brecha que nos separa de los países avanzados de Europa. Y ello apunta a la existencia de problemas profundos en nuestra estructura económica y social que no hemos sido capaces de resolver ni de plantear en la esfera pública en los últimos tiempos.



Todo ello ha debilitado la confianza en lo político y en su utilidad social. En España, como en el resto de Occidente. Y así es como debemos enmarcar el análisis de los retos de cara a 2024, donde deberíamos empezar a tejer las soluciones de otra manera, con tres faros que deben guiar las acciones: consenso, riqueza, cohesión.



- **Consensos transversales:** los dos partidos hegemónicos deben desprenderse del contagio populista que está salpicando su actuación. Recuperar la idea del interés general, anteponerlo a sus propios intereses partidistas y buscar en los consensos transversales las soluciones a los grandes problemas del país es el único camino que devolverá la confianza a una inmensa mayoría de ciudadanos. Las minorías deben tenerse en cuenta, esforzarse por incorporarlas a los consensos, pero no se les puede entregar el volante del gobierno. Ni central, ni autonómicos.
- **Productividad y sostenibilidad:** tanto la productividad como la riqueza de España no ha dejado de crecer en las últimas décadas. A pesar de ello, seguimos manteniendo una distancia respecto a la media de los países del euro que solo podremos reducir acometiendo acciones en cuatro vectores simultáneos: incrementar el tamaño medio de nuestras empresas; mejorar la formación mirando al futuro y no al pasado; apostar fuerte por la I+D+i, potenciando los clusters ya existentes; defender la lucha contra el cambio climático y las inversiones de impacto.
- **Cohesión social y territorial:** reforzar los mecanismos que permiten repartir los frutos del crecimiento: negociación colectiva, mejora de los servicios públicos (salario social), recuperación del ascensor social y la igualdad de oportunidades, combatiendo la pobreza, sobre todo, la infantil.

- Arbitrar los instrumentos que garantizan, desde el Estado Central, la igualdad de todos los españoles, vivan donde vivan, en oportunidades y derechos, asegurando que, como dice la Constitución, las diferencias territoriales no den lugar a privilegios.

Un programa de medidas y acciones que camine en las tres direcciones antedichas, permitiría a España avanzar de manera solidaria. Y no encuentro razones para que no se pudiera consensuar entre las principales fuerzas políticas y sociales. A lo mejor, ha llegado la hora de anteponer este tipo de medidas, que refuerzan lo que nos une en beneficio del conjunto, tras una época en la que han primado otro tipo de medidas, necesarias y razonables, dirigidas a colectivos específicos. Conseguirlo será el reto que resume todos los retos para 2024.

Con ello, se daría cumplimiento a lo que los españoles señalan en recientes encuestas del CIS sobre qué es aquello que les preocupa de verdad: la crisis y los problemas económicos; la sanidad y la calidad del empleo (Barómetro del CIS. Enero 2024). Igualmente, la clase política se alinearía con aquello que los ciudadanos les piden: un 87,7% opina que es muy o bastante importante reducir la crispación y un 89,8% dice que los partidos tienen la obligación de alcanzar consensos sobre temas importantes (Encuesta sobre hábitos democráticos. Enero 2024).

Hay una España, mayoritaria y esperanzada, del siglo XXI que se está viendo frenada en sus ambiciones y posibilidades por esa otra España que no consigue salir de los problemas y conflictos del siglo XX. Conseguir superarlo es el verdadero reto que tenemos, hoy, todos los españoles.



## **RETO 1. LEGISLATURA CON AMISTADES PELIGROSAS**

Viviremos una legislatura de geometría variable, con votaciones de resultado incierto hasta el final, sin descartar algún revés al gobierno, un gobierno que no se apoya en una mayoría parlamentaria estable (el apoyo a la investidura no fue un apoyo a la legislatura) y que está sujeto a demasiadas líneas rojas que cruzan el hemiciclo en varias direcciones, según los asuntos a tratar.

Ante esa realidad, es esperable que el Gobierno reduzca la producción legislativa respecto a la pasada legislatura y sería deseable que se fuera imponiendo, conforme pasen los diferentes momentos electorales previstos, una menor polarización entre bloques, abriendo la posibilidad, incluso, de que veamos algunos acuerdos PSOE-PP, que, en según qué temas, serán imprescindibles.

Cuando el pasado 16 de noviembre Pedro Sánchez se levantó del escaño entre aplausos tras obtener 179 votos en la primera votación del debate sobre su investidura ya era consciente de que esta va a ser, sin duda, la legislatura más dura de las tres en las que, por ahora, ha ejercido como presidente del Gobierno.

En la XIV Legislatura, la mayoría de bloqueo en el Congreso de los Diputados, la formada por PP, Vox y Ciudadanos, apenas alcanzaba los 151 diputados, cuatro escaños menos que los 155 que sumaban PSOE y Podemos. Eso hizo posible que la contribución de Junts no fuera imprescindible para conformar una mayoría suficiente para sacar adelante las diferentes propuestas legislativas del Gobierno de coalición. Con el apoyo de PNV y ERC, a Sánchez le bastó para tener una legislatura (razonablemente) tranquila.

Tras las elecciones generales del 23 de julio, sin embargo, la situación ha cambiado. La mayoría que conforman PP, Vox y UPN suma 171 escaños, con el voto 172, el de Coalición Canaria, oscilante entre los apoyos al Gobierno y su censura. En la práctica, esto supone que Sánchez tiene que convencer para cada votación a los 7 diputados de Junts, a los 7 de ERC, a los 6 de EH Bildu, a los 5 del PNV e, incluso, al a menudo crítico con el Ejecutivo diputado del BNG, Néstor Rego. Una situación endiablada que tiene su colofón en la salida de los 5 diputados de Podemos de la coalición Sumar: otros 5 votos más que negociar para cada votación.

Estamos ante el Gobierno más frágil de nuestra democracia. Es verdad que solo con 148 votos “propios” todavía supera en dos a los 146 que respaldaron el primer Gobierno de Aznar en 1996. Pero en un contexto radicalmente distinto: el PP fue, entonces, el partido con mayor número de escaños, mientras que ahora los partidos del Gobierno suman menos escaños que los que reúnen PP y Vox. El Gobierno, entonces fue unicolor y, ahora, es de coalición. Aznar encontró apoyo en unas minorías vasca y catalana homogéneas y cuyas reivindicaciones y exigencias se movían dentro del marco constitucional, mientras que ahora ambas minorías se encuentran divididas entre competidores (Bildu y PNV; ERC y Junts) y en ambos bloques cuestionan el marco constitucional en un asunto no menor como la unidad de España.

Hasta aquí, el marco en el que se va a mover esta legislatura. Las primeras votaciones ya han demostrado que el camino va a ser tortuoso para los negociadores del Grupo Parlamentario Socialista y de Sumar, que han tenido que ceder en algunas de las reclamaciones de los soberanistas de Carles Puigdemont, a cambio de que sus 7 representantes no bloqueen la iniciativa legislativa del Gobierno. Y si peligrosa es la “amistad” con Junts, se puede decir lo mismo de Podemos. La derogación del Real Decreto-Ley relativo a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, impulsado por Yolanda Díaz, es una muestra del daño que le pueden hacer a la coalición los 5 diputados liderados por Ione Belarra.

¿Quiere esto decir, como vaticinan algunos analistas, que la legislatura va a ser corta y que Sánchez se verá obligado, más pronto que tarde, a convocar elecciones anticipadas? Es complicado hacer previsiones, pero la situación de los bloques políticos hace pensar que los socios del Gobierno de coalición están condenados a entenderse con las fuerzas políticas que forman el Ejecutivo, porque la alternativa para ellos es simplemente inexistente: ni PNV, ni Junts (a pesar de algunos gestos) van a hacer nada que permita la llegada al poder de una alternativa en la que Vox tenga presencia. Por tanto, esa posibilidad dibujada en algunos foros de una moción de censura que tumbe a Pedro Sánchez parece algo inverosímil.



No hay una Cámara repartida entre dos bloques con un tercero que puede alternar entre uno y otro, sino un bloque formado por PP y Vox, cuyo rechazo fuerza a todos los demás a ir juntos, incluso a pesar de que ese bloque del rechazo incluye fuerzas progresistas y otras que son conservadores, todas ellas, además, enfrentadas electoralmente en sus territorios de origen: Junts compite con Esquerra en Cataluña, así como el PNV lo hace con Bildu en Euskadi.

## **La mayoría absoluta del PP en el Senado complica, todavía más, la aprobación de leyes, dilatando su tramitación. Todo ello apoya la tesis de que será una legislatura con menor producción normativa que la anterior.**

La legislatura ha comenzado con la medida que, previsiblemente, mayor desgaste traerá al Gobierno: la ley de amnistía. La acusación de terrorismo por parte del Supremo contra Puigdemont va a dificultar las intenciones del Gobierno, aunque se muestra optimista tras el acuerdo alcanzado entre socialistas y Junts para desbloquear la proposición de ley orgánica que facilitaría al líder independentista librarse de la acción de la justicia. Con ello, el Gobierno espera asegurar los apoyos para los Presupuestos, lo que permitiría blindar su mandato (a expensas de las consecuencias del conocido como Caso Koldo). Seguirá, así, la máxima de Maquiavelo, que recomienda concentrar las injusticias para que el daño pase pronto y conceder los favores poco a poco, para que la gratitud dure mucho tiempo.

Para el PP, por el contrario, empieza con el más alto nivel de descalificación al Gobierno y de crispación social (manifestaciones) y, desde ahí, tiene difícil mantenerlo o incrementarlo durante los años que dure la legislatura. Al plantear el asunto de la amnistía como un órdago, se ha colocado en una posición donde solo es posible ganar o perder el envite. Y, hoy, las probabilidades de que la amnistía sea aprobada en Parlamento, declarada constitucional por el tribunal y aceptada, a regañadientes, pero aceptada por la Unión Europea, parece el escenario central, aunque en medio de un ruido ensordecedor engrandecido por el primer rechazo de Junts al texto propuesto.

El momento actual de la política en España está presidido por un hecho: todos los partidos están actuando bajo la máxima de que el fin justifica los medios.

Para unos, el fin de asegurar un gobierno “progresista” que impida la formación de otro gobierno del PP que dé entrada a Vox justifica cambiar de opinión en horas sobre un asunto tan importantes como la amnistía.

Para otros, el fin de “derogar el sanchismo” justifica agitar el marco institucional –Senado contra Congreso; comunidades autónomas contra Gobierno Central; poder judicial contra poder legislativo; Tribunal Supremo contra Tribunal Constitucional– hasta poner en riesgo el funcionamiento de las instituciones constitucionales que enmarcan nuestro estado de derecho (bloqueo del Consejo General del Poder Judicial, como prueba).

El nivel alcanzado de enfrentamiento y crispación es tal, que es difícil en estos momentos ver el final y, sobre todo, una senda de posible desescalada. E, igualmente difícil, un escenario de regreso a una relativa “normalidad democrática” donde las discrepancias se enmarquen en los dos principios liberales señalados por Gregorio Marañón: respeto a tu adversario y aceptar que los medios condicionan el fin, es decir que, en democracia, a diferencia del Renacimiento en que vivió Maquiavelo, la moral forma parte de la política.

2024 será, pues, un año de tensión política máxima que, previsiblemente, finalizará con la amnistía en marcha y unos Presupuestos aprobados en medio de una fuerte confrontación entre instituciones y elevada tensión mediática y ciudadana. Y con tres años de legislatura por delante.

Y luego están los diferentes procesos electorales que cruzarán el año 2024 y que también condicionarán, en cierta manera, las formas de hacer política de los partidos políticos. La incontestable victoria por mayoría absoluta del PP en las elecciones al Parlamento de Galicia y la debacle del PSdeG, unida a la no obtención de representación parlamentaria por parte del otro socio en el Gobierno central, Sumar, ha supuesto un duro varapalo para las filas socialistas, que llegaron a confiar durante la campaña electoral en arrebatar el Gobierno al popular Alfonso Rueda, aunque fuera en un papel subalterno de una Xunta de Galicia encabezada por el BNG. Nada de eso ocurrió y los populares gobernarán 4 años más sin necesidad de apoyos (por quinta ocasión consecutiva) y el PSOE gallego ve reducida su representación a la mínima expresión, ya muy lejos de los nacionalistas gallegos de Ana Pontón.

La siguiente cita, las elecciones al Parlamento vasco del próximo 21 de abril, será una nueva prueba para los dos partidos que conforman el Ejecutivo nacional. En este caso, parece, quien más se juega es la fuerza liderada por Yolanda Díaz, que podría sufrir la misma situación que en Galicia: sin representación y con fugas de votos hacia la fuerza nacionalista cercana, en este caso EH Bildu. En cuanto a quién ocupará el Palacio de Ajuria Enea, todo parece indicar que el PNV y la izquierda abertzale llegan a la cita electoral

en una situación de empate técnico y que serán los socialistas vascos, una vez más, quienes decantan el gobierno hacia el PNV, como viene ocurriendo históricamente en el Gobierno vasco.

Las elecciones al Parlamento Europeo del próximo 6 de junio constatarán, muy probablemente, una mayoría más amplia del bloque conservador, tanto en el cómputo nacional como en el europeo.

Estos comicios, ya históricamente proclives a la poca participación y el voto excéntrico por parte del electorado, pueden suponer también un castigo al Gobierno, que todavía por esas fechas estará inmerso en la tramitación de la ley de amnistía (si Junts no sigue poniendo palos en las ruedas) y quién sabe en qué punto del conocido como Caso Koldo, de corrupción en la venta de mascarillas durante la pandemia, y cuyo recorrido e impacto sobre el Gobierno es imprevisible ahora, aunque el desgaste es ya máximo.

Por último, queda la incógnita de las elecciones catalanas. El recientemente alcanzado pacto presupuestario para 2024 entre ERC y el PSC parece despejar el horizonte hasta, por lo menos, los primeros meses de 2025, por lo que los tambores de convocatoria electoral en Catalunya para el otoño de 2024 parecen acallarse. ¿Y en 2025 qué puede pasar en Catalunya y cómo puede afectar a la política nacional? Eso es ya asunto del informe del próximo año.





## **RETO 2. JÓVENES ESPAÑOLES: ACABAR CON LA BRECHA GENERACIONAL Y SOCIAL**

Uno de los temas que mayor presencia tiene en el diálogo público actual es la brecha generacional y social a la que se enfrenta la juventud española y los problemas que dicha brecha genera a todos los niveles.

Como ocurre con cualquier fenómeno que se plantea en términos genéricos a pesar de tratarse de una realidad muy amplia, esta afirmación oculta, bajo los promedios, expresiones muy heterogéneas que no por ello restan gravedad a los problemas que experimenta gran parte de la juventud española y que justifican su abordaje como un reto para este país.

Pero, por ello mismo, es preciso desmenuzar esa realidad si se pretenden diseñar intervenciones públicas orientadas a los colectivos de jóvenes que mayores problemas presentan, en lugar de ofrecer respuestas generales que terminen por beneficiar a quienes menos lo necesitan pero más capacidad tienen para acceder a esos recursos públicos.

Sirva, por tanto, esta advertencia preliminar para afirmar, sin matices, que España tiene ante sí, también en 2024, el reto de las condiciones de vida de su juventud pero que ese reto como país encubre realidades heterogéneas que, por comparación, afectan más a determinados grupos de jóvenes que a otros y que, por tanto, habría que focalizar sobre los grupos más desfavorecidos el grueso de las políticas públicas.

El siguiente punto que es preciso remarcar es que en el caso de la situación de la juventud española se entrecruzan factores de diversa naturaleza que explican su difícil situación pero que obedecen a causas muy distintas.

De entrada, algunos de esos factores son difícilmente superables porque, en principio, son propios del momento del ciclo vital que viven los jóvenes; aunque también es cierto que el incremento de la esperanza de vida y la prolongación de las etapas formativas están retrasando algunos hitos de ese ciclo vital que antes se producían a menor edad.

Pero, además, existen rasgos estructurales diferenciales de la economía española que afectan con mayor intensidad a los jóvenes españoles que al resto de jóvenes europeos.

Y, finalmente, la intersección de los factores anteriores ha dado lugar, en términos de narrativa social, a una crisis de expectativas acerca de las condiciones de vida de las que disfrutarán las próximas generaciones en relación con las de sus padres. Una crisis que, por otra parte, está aún por confirmar si efectivamente persistirá o si, por el contrario, el simple transcurso del tiempo podrá alterar por la vía del relevo generacional y la consiguiente transferencia de riqueza acumulada, vía herencia, de la generación del *baby boom* a las generaciones posteriores.

En todo caso, en la medida en que parte de los problemas de la juventud están relacionados con su inserción y las condiciones de su participación en el mercado laboral es preciso comenzar el análisis por ahí.

Así, una primera aproximación a la inserción de los jóvenes españoles en el mercado laboral pone de manifiesto que su situación relativa con respecto al resto de jóvenes de la Unión Europea no es tan diferente: la tasa de desempleo de los jóvenes europeos es también, por término medio, el doble de la tasa de desempleo del resto de la población activa, con independencia del país que consideremos (Tabla 1).

**Tabla 1: Tasa de desempleo por grupo de edad**

Edad	2000			2007			2022		
	España	UE22	Euro area	España	UE22	Euro area	España	UE22	Euro area
15 a 64 años	13,9	9,6	9,1	8,3	7,6	7,6	13,0	6,3	6,8
15 a 24 años	25,3	18,6	17,2	18,1	15,8	15,3	29,8	14,3	14,5

Fuente: OCDE

Esto significa que uno de los problemas de los jóvenes españoles no es que su tasa de desempleo sea el doble de la tasa de desempleo del resto de la población activa, es que la tasa de desempleo total de la economía española es el doble que la europea.

Si las dificultades de inserción laboral de los jóvenes españoles en relación con el resto de la población activa son similares a la del resto de jóvenes europeos, las diferencias habrá que buscarlas en factores de naturaleza estructural que afectan al mercado de trabajo en España y al conjunto de sus personas trabajadoras, con especial incidencia sobre algunos colectivos, como el suyo.

Esos factores tienen que ver, no solo con esa mayor tasa de desempleo relativa, sino, también, con las condiciones laborales a las que se enfrentan los jóvenes una vez que consiguen incorporarse al mercado de trabajo y los efectos que ello tiene tanto sobre sus condiciones de vida.

Así, como detalla el reciente informe de BBVA (2023) "Presente y futuro de la juventud española", los jóvenes españoles se enfrentan a un mercado de trabajo que los discrimina en términos de un mayor peso de las contrataciones a tiempo parcial no deseadas; un mayor nivel de subempleo; una elevada temporalidad; una menor probabilidad de ocupar puestos de mayor cualificación por la falta de experiencia; unos elevados niveles de sobrecualificación para los empleos en los que están contratados; un mayor peso relativo en las ocupaciones de baja cualificación; y una mayor sensibilidad al ciclo económico derivada de la mayor precariedad de sus empleos, lo que provoca que cuando se destruye empleo esta destrucción se concentre en los jóvenes y cuando aumenta la ocupación, es la de los jóvenes la que lo haga en menor proporción.

Evidentemente, esto tiene consecuencias sobre los ingresos salariales de los jóvenes y marcan una evolución diferencial con respecto a la evolución del resto de la población ocupada, hasta el punto en que el perfil de las bases de cotización relativas de las sucesivas cohortes que se incorporan al mercado laboral viene estando por debajo del perfil de la cohorte anterior desde hace años.

Estas diferencias se ven agravadas por una brecha de género que se viene a sumar a la brecha generacional y que sitúa a las mujeres jóvenes en una posición aún más desfavorable, si cabe, que la de los hombres jóvenes.

Frente a la acción discriminatoria del mercado de trabajo en contra de los jóvenes, la respuesta pública y privada ha sido el refuerzo de la formación como elemento amortiguador de esas asimetrías.

Y, de hecho, en términos generales, parte de esas asimetrías se han conseguido suavizar. Los datos indican que la tasa de desempleo de los jóvenes es menor cuanto mayor es su nivel formativo a pesar de que la tasa de actividad también aumenta cuando lo hace la formación. Además, la sensibilidad al ciclo económico disminuye conforme aumenta el nivel formativo de los jóvenes. Y estas diferencias en la incidencia positiva de la formación sobre la tasa de desempleo de los jóvenes se viene manteniendo en el tiempo para todos los niveles de estudio desde el año 2013: a mayor nivel de estudios, menores tasas de desempleo y sensibilidad al ciclo.

Sin embargo, la formación no tiene un impacto homogéneo sobre la situación laboral de los jóvenes, existiendo divergencias significativas en sus efectos, ya no solo en función del nivel de estudios sino también según la propia naturaleza de esos estudios.

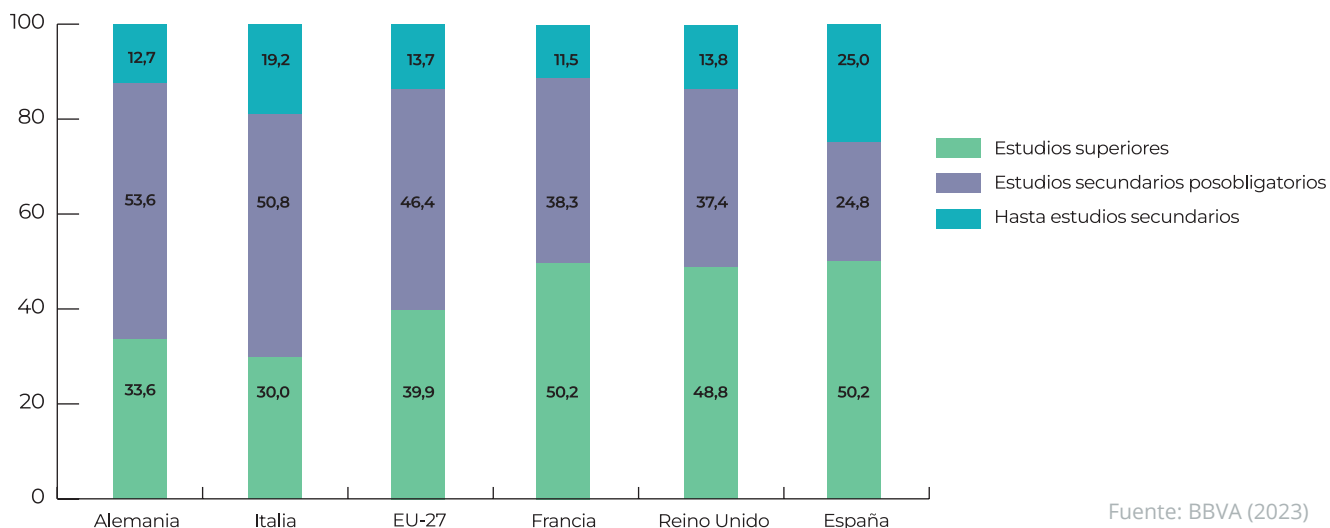
Así, si bien es cierto que las tasas de empleo para los jóvenes que poseen titulación universitaria superan el 50% y, por lo tanto, se encuentran por encima de las tasas de empleo del total de jóvenes, en el ámbito de las titulaciones relacionadas con la salud, las matemáticas, la estadística o la informática esas tasas pueden llegar al 80%, superando entre 20 y 30 puntos a la de los egresados de titulaciones relacionadas con las humanidades.

De hecho, parte del problema actual deriva de la importancia atribuida a la formación para la movilidad social y como un antídoto para superar las asimetrías del mercado laboral que operan contra los jóvenes, y que, siendo cierta, requiere de una cierta adecuación a las características del modelo productivo y a su estructura ocupacional como forma de evitar derroches sociales y personales en inversión en capital humano que luego no encuentra acomodo en el mercado laboral.

Tal es así que lo que se ha producido es un tránsito desde una situación anómala con respecto al resto de Europa, caracterizada por los bajos niveles formativos generales de la población española, a una nueva situación anómala pero de naturaleza diferente: si en 1980 solo el 13,3% de los jóvenes entre 25 y 29 años tenía estudios superiores (universitarios y de formación profesional) y casi el 79% solo tenía hasta estudios secundarios obligatorios, cuarenta años después, en 2021, los jóvenes de ese rango de edad que solo poseen estudios secundarios obligatorios ha caído hasta el 25%, pero sigue siendo un porcentaje que duplica la media de la UE-27.

Por otro lado, el porcentaje de los jóvenes que poseen estudios superiores ha llegado al 51%, duplicando el porcentaje de los que tienen estudios secundarios posobligatorios (Gráfico 1). Esto es el producto de otra nueva anomalía: la debilidad de la formación profesional de grado medio y la práctica inexistencia de la formación profesional dual (solo el 2,7% de los jóvenes que cursan formación profesional la cursan en modalidad dual frente a una media de casi el 28% en la UE-27 o, en el caso extremo, el 87,2% en Alemania).

### Jóvenes de 25 a 29 años por nivel de estudios terminados en 2020 (en porcentaje)

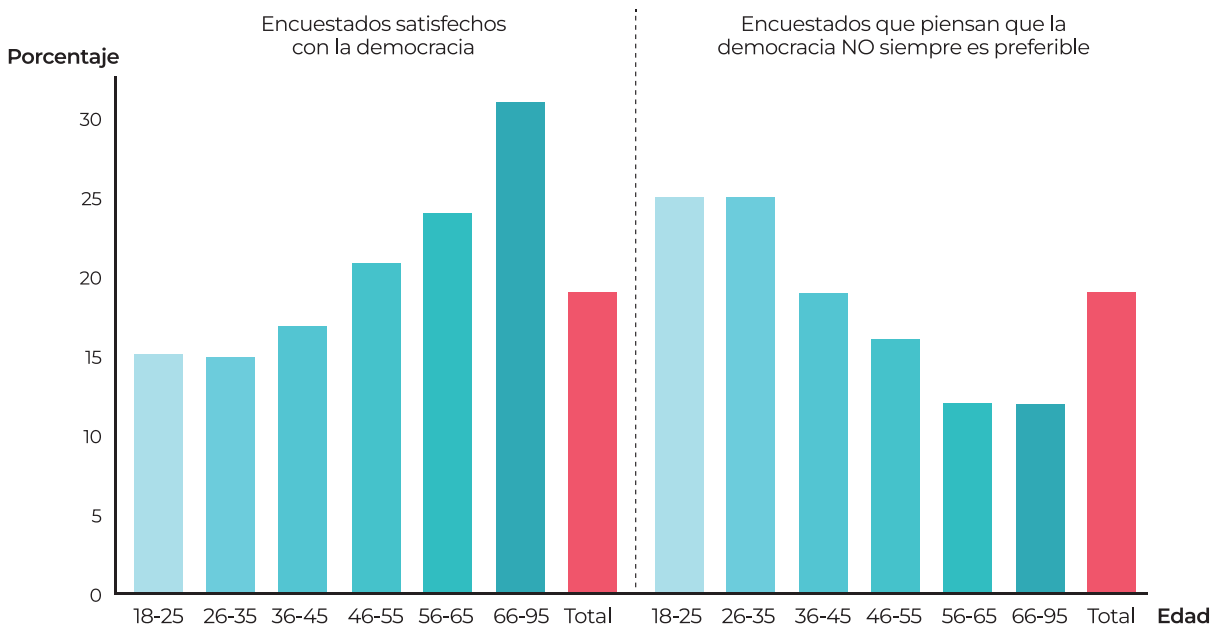




La resultante es que este crecimiento del ritmo de formación de los jóvenes ha sido superior a la creación de empleos que requieren esos niveles de cualificación. Y, así, en 2021, el 40% de los jóvenes entre 16-29 años se encontraba sobrecualificado para el empleo que desempeñaba, con el consiguiente despilfarro de capital humano acumulado para la economía española.

Esta circunstancia no solo tiene implicaciones desde el punto de vista de su repercusión a la baja sobre la productividad agregada de la economía, sino que también genera un sentimiento de frustración y fraude de expectativas para esos jóvenes sobrecualificados y sus familias, minando las bases legitimadoras del pacto social sobre el que se sustenta nuestro Estado de bienestar y hasta el propio apoyo a la democracia, tal y como pone de manifiesto el informe “Juventud vulnerable y democracia en España”, recién publicado por FEPS Europe (Gráfico 2).

### Porcentaje de encuestados satisfechos con la democracia y de personas que piensan que en España no siempre es preferible la democracia



Fuente: FEPS Europe (2024)

Un sentimiento de frustración que, además, se ve reforzado por el sesgo socioeconómico que presenta el sistema educativo cuando se constata que solo uno de cada diez universitarios procede de clase social baja; que el nivel de estudios completados depende de variables como la edad de comienzo de la escolarización (que no es gratuita ni obligatoria entre los 0-3 años y, por lo tanto, a la que accede en menor proporción los niños y niñas de familias de clase social baja); y que el fracaso escolar y el abandono temprano de los estudios secundarios obligatorios están relacionados, entre otras variables, con la probabilidad de repetir curso,

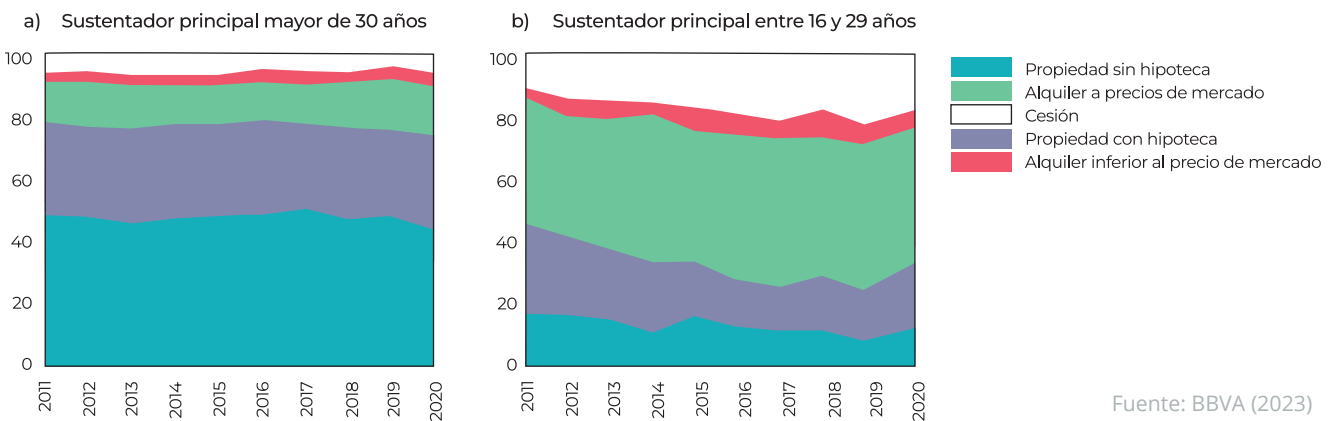
siendo esta más elevada entre las clases sociales más desfavorecidas y siendo España el país de la OCDE con mayor porcentaje de alumnos repetidores.

En definitiva, tanto las disfunciones del mercado de trabajo español como el deficiente funcionamiento de la formación como mecanismo corrector de esas disfunciones y, singularmente, de aquellas que padecen con mayor intensidad los sectores socioeconómicos más vulnerables tienen consecuencias que afectan no solo a las condiciones de vida de los jóvenes sino también al conjunto de la sociedad.

Esos problemas se expresan en términos de las dificultades que tienen los jóvenes para poder emanciparse (el 85% de los jóvenes menores de 30 años viven con sus familias); en los menores ingresos medios que presentan los hogares en los que el sustentador principal es una persona joven; con los desequilibrios en el régimen de tenencia de la vivienda, donde solo el 30% de los hogares en los que el sustentador principal es una persona joven posee su vivienda en propiedad, mientras que el 50% viven en régimen de alquiler y, por término medio, dedican un 80% de su salario a sufragar dicho alquiler (Gráfico 3).

No es de extrañar, pues, que la mitad de los jóvenes declaren que tienen problemas para llegar a fin de mes o que, en 2020, el 30,3% de los jóvenes entre 16 y 29 años estuvieran en riesgo de pobreza (casi cuatro puntos más que la media de la UE27 y algo que tampoco puede sorprender en el país con la mayor tasa de pobreza infantil de la Unión Europea, con el 28% de sus niños y niñas en situación de pobreza).

**Régimen de tenencia de la vivienda de los hogares en los que viven los jóvenes (porcentaje de hogares)**



Estas consecuencias convierten esa brecha generacional y social en un reto que es necesario abordar con políticas públicas que venzan la resistencia al tratamiento homogéneo y asuman la diversidad estructural de los problemas que afectan a los jóvenes españoles y la necesidad de adecuar los mecanismos de movilidad social a su realidad fragmentada; máxime en un contexto de transformación productiva como el actual en el que la estructura ocupacional se está polarizando entre trabajos de baja y alta cualificación y, por tanto, donde la educación y la formación adquieren un peso más relevante.

Evidentemente, estamos ante un fenómeno que no se ha fraguado en unos pocos años, sino que es el resultado acumulado de dinámicas estructurales propias de la economía española y agravadas por la Gran Recesión y la pandemia mundial de Covid-19. En consecuencia, no caben recetas mágicas que solventen esta brecha poliédrica de un plumazo, pero sí que es preciso comenzar a reorientar los recursos y las políticas públicas hacia intervenciones más quirúrgicas que refuercen la eficacia, la eficiencia y la equidad de resultados de esos recursos, más que confiarlo todo a una presunta igualdad de oportunidades que se ha demostrado ampliamente que no es tal si las condiciones de partida son tan desiguales.



---

## Pobreza infantil

Se ha hecho público un reciente estudio de UNICEF, según el cual España obtiene la peor nota en pobreza infantil de la Unión Europea y se sitúa en el lugar 36 de 39 entre los países de la OCDE, con una tasa bastante estable del 28% de pobreza infantil, más de dos millones de menores de 18 años.

Y se trata de un fenómeno persistente (más de dos años consecutivos) en el 20% de los niños, con más de la mitad sufriendo privación material y social severa. Entre 2014 y 2021 la tasa de pobreza infantil ha mejorado un 4% en España frente a una reducción media del doble en el resto de países. Por tanto, tenemos en España una pobreza infantil muy elevada, estructural, y las medidas puestas en marcha para combatirla han sido insuficientes.

El problema se agudiza por dos hechos repetidamente contrastados: la pobreza se hereda en mayor medida que la riqueza y las consecuencias de la pobreza infantil tienden a durar toda la vida. Aquellos que parten con desventaja desde el nacimiento tampoco encuentran en el camino facilidades que les ayuden a desarrollar con esfuerzo su mérito y su capacidad.

A mayor desigualdad socioeconómica de las familias, mayor diferencia en las notas entre alumnos, en las tasas de abandono escolar, en el nivel educativo alcanzado y, en consecuencia, en el acceso al mercado laboral y sus retribuciones. Como se viene repitiendo desde hace años: el ascensor social ha dejado de funcionar en España.

No es que los hijos vayan a vivir peor que sus padres. Es que corremos el riesgo de regresar a un sistema neo-estamental según el cual, tu posición social viene determinada, de por vida, según la familia en la que naces.

---



## **RETO 3. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA**

Entre los acuerdos de investidura entre PSOE y Junts se encontraba la revisión del modelo de financiación de Cataluña y una quita de la deuda que la institución tiene contraída con el Estado Central a través del llamado FLA (Fondo de Liquidez Autonómica) creado por el Gobierno del PP en 2012 para facilitar créditos a las CC.AA. en momentos excepcionales de alta tensión en los mercados financieros internacionales con España. En 2015 se integró en el nuevo Fondo de Financiación a CC.AA. y, con los años, los préstamos han alcanzado los 300.000M de euros.

Ambos compromisos, por Ley, se extenderán al conjunto de Comunidades del llamado régimen común, todas menos País Vasco, Navarra, con Canarias con un régimen económico y fiscal especial. El actual modelo de financiación autonómica de régimen común lleva una década caducado y pendiente de renovación y, según lo acordado, este año deberán empezar los trabajos para renovarlo, tratando, en paralelo, el asunto de la deuda.

Gracias a la Constitución de 1978, la España democrática pactó un acuerdo de convivencia y cooperación entre las diferentes nacionalidades y regiones que la configuran, manteniendo dos principios fundamentales: la indivisible unidad de España y que el reconocimiento de las diferencias territoriales no debía dar lugar a privilegios de unos territorios sobre otros.

A partir de ahí, durante las últimas décadas, hemos pasado de un Estado centralizado, con una Administración única, a un Estado autonómico organizado en 17 administraciones autonómicas (incluyendo las dos ciudades autónomas), más una central. Esta nueva organización del Estado ha conllevado un importante proceso de transferencias de servicios públicos y de personal de acuerdo con las competencias establecidas en los diferentes Estatutos de Autonomía, en la propia Constitución y en las sentencias del Tribunal Constitucional en caso de conflicto. Los trasposos se llevaron a cabo transfiriendo el coste efectivo de los servicios que el Estado prestaba en cada territorio, aunque el nivel de prestación fuera muy distinto en unas que, en otras, es decir, aunque el Estado no cumpliera con el principio de equidad entre españoles.

España es uno de los países más descentralizados del mundo, donde el conjunto de comunidades autónomas gestiona un tercio del gasto público total, emplean a más de la mitad de los empleados públicos (dos millones sobre un total de tres y medio) y, además, prestan los servicios públicos más directamente relacionados con el bienestar de los ciudadanos, salvo pensiones: sanidad, educación, servicios sociales, en los que gastan el 70% de sus recursos. Es por ello que se suele decir que hablar de la financiación de las Comunidades Autónomas es hablar, en buena medida, de la financiación de nuestro estado de bienestar.

El modelo de financiación en vigor se aprobó en 2009 y consta de los siguientes elementos fundamentales: los tributos cedidos; la participación en los tributos del Estado, un Fondo de Garantía, un Fondo de Suficiencia Global y dos Fondos de Convergencia Autonómica. Entre los tributos cedidos está: el de Transmisiones Patrimoniales, Sucesiones y Donaciones, Juego, tasas ...

Entre los tributos estatales participados: tarifa autonómica del IRPF (50% de la recaudación), cesión del 50% recaudación del IVA y 58% de Especiales. Siete comunidades tienen, además, competencias normativas y de gestión en algunos de estos impuestos cedidos.

El Fondo de Garantía debe asegurar que cada comunidad recibe los mismos recursos por habitante, ajustado al indicador de necesidad, que se basa en los tramos de edad de la población que utiliza los servicios públicos fundamentales y variables geográficas: superficie, dispersión e insularidad. El Fondo de Suficiencia Global ajusta la suma de su capacidad tributaria y la transferencia del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales al coste efectivo de los trasposos de competencias originales, con lo que perpetúa la prestación de servicios original del Estado centralizado (*statu quo*).

Los Fondos de Convergencia Autonómica (el Fondo de Cooperación y el Fondo de Competitividad) destinados a aproximar las Comunidades Autónomas en términos de financiación por habitante ajustado y para favorecer el equilibrio económico territorial.

La evidencia ha mostrado los siguientes problemas del modelo, sobre los que existe amplio consenso entre los expertos: demasiado complicado y poco transparente; ha financiado de forma insuficiente las necesidades del estado del bienestar de competencia autonómica (medidas por la evolución de la población ajustada), mientras que sí ha sido suficiente en el ámbito de las pensiones, gestionadas por la Administración central; genera una desigual distribución de recursos por habitante ajustado, que es el indicador de necesidad básico fundamental del propio modelo; incentiva poco la responsabilidad fiscal de las Comunidades; amén de varios problemas técnicos.

Con ese modelo y esos problemas, la realidad ha llevado a que muchas comunidades con competencias homogéneas reciban menos recursos de los que necesitan para atender, de manera adecuada, los servicios públicos que gestionan (sanidad, educación, protección social, como los más destacados), a la vez que se va ampliando la diferencia entre comunidades según cómo les afecte la coyuntura económica en función de su estructura productiva.

En concreto, varias Comunidades, como la Valenciana, argumentan que, en el momento de las transferencias, los servicios públicos del estado en su territorio eran insuficientes. Por ello, arrastran, desde el origen, un déficit de servicios que se ha traducido en una infrafinanciación evidente que se ha resuelto mediante el recurso al endeudamiento.

Por otro lado, se argumenta igualmente que el efecto de la crisis de 2008 sobre el conjunto de las cuentas públicas del país, unido a la posterior política de austeridad en el gasto y en los déficits públicos, ha sido desigual entre administraciones, de tal manera que el porcentaje que representaban los ingresos de las Comunidades sobre el total de ingresos públicos en 2007 era superior al que representaban en 2017, superada la crisis.

Se acaba, así, generando una creciente diferencia entre ingresos y gastos en varias Comunidades, que, a pesar de gastar menos que la media, dada su infrafinanciación (Andalucía, Murcia, C. Valenciana), se ven obligadas a endeudarse fuertemente, lo que lleva a demandas para revisar el modelo de financiación. Ahí estamos. Estas diferencias se han ido cubriendo, recientemente, mediante préstamos del FLA y el ExtraFLA, aplazando año tras año una solución equitativa de la financiación autonómica, y forzando al endeudamiento autonómico como solución financiera de liquidez *in extremis*.

En 2017 la Conferencia de Presidentes creó una Comisión de Expertos encargada de elaborar un diagnóstico del modelo y una propuesta de reforma. Dicho Informe fue entregado en julio del mismo año con un amplio consenso respecto a ambos problemas, a pesar de lo cual el Gobierno lo guardó en un cajón y eliminó este asunto del foco político. Hasta ahora, que la necesidad de los votos de Esquerra Republicana y Junts para la investidura, lo devuelve al tablero de prioridades políticas. Las minorías independentistas vascas (PNV y EH Bildu) no plantean este problema, porque el régimen foral les proporciona una financiación por habitante un 50% superior a la media del de las CC.AA. de régimen común.

Sobre este complejo e importante sustrato resumido arriba, los puntos centrales sobre los que girará la puesta en marcha del compromiso de revisión del modelo serán:

- El gobierno intentará seguir aplazándolo. Para lo cual, esperará a ver el resultado de unas eventuales elecciones catalanas este año o a principios de 2025. Si Junts no entra a formar parte del nuevo gobierno catalán y, sobre todo, si el próximo President de la Generalitat es el socialista Salvador Illa, el compromiso adquirido de efectuar una quita sobre la deuda bilateral será difícil de eliminar (otras Comunidades ya se han sumado al mismo en una reivindicación que inició la Comunidad Valenciana esgrimiendo su derecho a ser compensada, además, por su infrafinanciación histórica) pero el contexto de la negociación será muy diferente.
- En ningún caso se puede dar una negociación bilateral entre Gobierno central y Generalitat catalana que dé lugar a un modelo de financiación distinto al de las comunidades del régimen común. No en el marco de la actual Ley Orgánica de Financiación Autonómica y de la Constitución. Sólo las dos comunidades forales y las ciudades autónomas tienen un modelo diferente que sí se negocia de forma bilateral. Sin embargo, en todos los procesos de negociación del modelo, hasta ahora siempre ha habido contactos bilaterales con todas las comunidades, además del multilateral en el marco del Consejo de Política Fiscal y Financiera, y siempre con compromisos marginales por fuera del modelo, diferentes según las especificidades de cada comunidad, para cerrar el acuerdo. Siempre. Tanto con gobiernos del PSOE, como con gobiernos del PP. Sería raro que no ocurriera ahora.

- En caso de llegarse a un acuerdo, el nuevo modelo se tramitará como Ley en el Parlamento y se situará necesariamente en el marco del ya existente, aunque, previsiblemente, simplificando los Fondos destinados a nivelar, ajustando algunas variables claves para el reparto (como la población ajustada) y, tal vez, ensanchando el margen de autonomía sobre tipos y dando pasos en cuanto a una mayor participación de las Comunidades en la gestión de los impuestos en cuyos ingresos participan.
- En el marco de la negociación de un nuevo modelo, es razonable suponer que se extienda lo pactado con Junts y Esquerra Republicana a otras comunidades respecto a quitas en la deuda que el Gobierno Central mantiene con muchas autonomías a través del FLA. En caso de no concluir un acuerdo sobre el modelo, tampoco podría descartarse una negociación en exclusiva sobre la deuda que, según lo acordado y según la normativa, la quita que se haga con Cataluña deberá extenderse a todas las Comunidades del régimen común que tengan deuda con el FLA.

Siendo una de las piezas esenciales en la articulación de la España autonómica, si el modelo lleva caducado una década y se ha preferido posponer la negociación de uno nuevo, aunque eso haya exigido un incremento exponencial del endeudamiento y autonómico (periodo 2009 a 2017) e importantes transferencias de

liquidez desde el gobierno central a las comunidades (periodo 2020 a 2022) para, sostener el gasto ineludible en sanidad, educación y dependencia, tendremos que preguntarnos la razón de ello.

Y solo se puede encontrar en el marco de la actual polarización política y de populismos que empuja a los dos partidos centrales del sistema, PP y PSOE, al acoso mutuo permanente, excluyendo cualquier tipo de acuerdo que pueda interpretarse como “cesión” frente a un adversario convertido en enemigo. Cuando ambos son quienes gobiernan en el gobierno central y en la mayoría de comunidades, un pacto sobre la financiación autonómica, que sea ratificado luego en Congreso y Senado, solo es posible si, por delante o por detrás, se llega a un pacto entre ambos partidos, aunque el pacto consista en dejar libertad de negociación a sus territorios, para que el eventual acuerdo se haga en función de los diversos y cruzados intereses territoriales existentes en esta materia.

Además de las dificultades mencionadas, la presencia de VOX en los gobiernos autonómicos con presidencia del PP añade una más a todo lo mencionado. En base a todo lo anterior, es razonable suponer que en 2024 se iniciarán los procesos para la reforma del modelo de financiación autonómica, pero que difícilmente llegarán a buen puerto y solo veremos, tal vez ya el año próximo, un gesto sobre la deuda bilateral. Veremos.

## Recursos y competencias normativas en materia tributaria cedidos a las Comunidades Autónomas

	% de cesión de los rendimientos	Capacidad normativa	Gestión del impuesto	Criterio de reparto entre CCAA
Sociedades	0%	no	no	residencia del contribuyente
IRPF	50%	si	no	consumo en la Comunidad
IVA	50%	no	no	consumo en la Comunidad
Especiales	58%	no	no	consumo en la Comunidad
Electricidad	100%	no	no	consumo en la Comunidad
IVMDH/ IH tramo autonómico*	100%	si	no	residencia del contribuyente
Matriculación**	100%	si	no	residencia del contribuyente
Patrimonio	100%	si	si	residencia del difunto o del donatario, ubicación de los bienes inmuebles
Sucesiones y Donaciones	100%	si	si	hecho imponible de la Comunidad
Tributos sobre juego	100%	si	si	juego en la Comunidad

(\*) Comenzando en 2013, el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (IVMDH) desaparece como tal y pasa a integrarse en el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos, para el que se establece un tipo autonómico que puede variar de una Comunidad a otra.

(\*\*) Aunque la Ley lo permite, ninguna Comunidad Autónoma ha asumido la gestión de este impuesto.

Fuente: Banco de España



## **RETO 4. PRODUCTIVIDAD: OBJETIVO 3% DEL PIB EN I+D+I EN 2030**

Uno de los retos estructurales más relevantes que enfrenta la economía española de forma sistemática es el de su diferencial de productividad con el resto de la Eurozona. Esto tiene importantes repercusiones sobre el proceso de crecimiento de la renta per cápita y la persistente divergencia que España sigue manteniendo con respecto al resto de la Unión Monetaria Europea en esta variable.

De hecho, el proceso de convergencia de la renta per cápita de la economía española con la UEM, que se había acelerado con el inicio de la unión monetaria y que alcanzó su nivel de mínima divergencia en 2005, con una brecha de 8,8%, se detuvo tras la crisis financiera global e incluso se ha revertido en los últimos años.

Detrás de este estancamiento se encuentran, entre otros factores, una deficiencia persistente de la economía española: su brecha de productividad.

Así, en los últimos años, el crecimiento de la economía española ha estado determinado por una contribución más elevada del factor trabajo que de la productividad: el crecimiento promedio de la economía española en el periodo 2014-2019 fue del 2,4% en términos reales siendo la contribución del factor trabajo del 1,6%; la del capital del 0,5% y la productividad total de los factores del 0,3%.

En concreto, puede constatarse que el bajo dinamismo de la productividad en España está relacionado con el comportamiento de la productividad total de los factores.

Esta variable (la productividad total de los factores) trata de capturar el efecto que tienen sobre la producción otras variables distintas a los factores de producción (capital y trabajo), tales como la organización de la producción, la formación, la innovación o el capital intangible.

Pues bien, según EU KLEMS, entre 1995 y 2019, la contribución anual media de la productividad total de los factores al crecimiento del valor añadido de la economía fue negativa en España (-0,23%), mientras que en Alemania (0,71%) o Francia (0,52%) fue positiva.

Además, la menor tasa de crecimiento de la productividad total de los factores con respecto a la media europea se produce prácticamente en todos los sectores. De hecho, la composición sectorial de la economía española, que está sesgada hacia el sector servicios, con importante presencia dentro de los mismos del comercio y la hostelería y que presentan de forma estructural un comportamiento menos dinámico de la productividad, no explica las brechas negativas de productividad que España mantiene, frente a otros países, en sus niveles de productividad agregada o tamaño empresarial; se observan las mismas divergencias cuando se comparan internacionalmente estas variables en otros sectores económicos. Por lo tanto, el menor crecimiento de la productividad no obedece a una cuestión de especialización sectorial de la economía española sino a factores de otra naturaleza.

Además, la brecha de productividad agregada también se alimenta del diferencial existente en materia de productividad aparente del trabajo. En este caso, el crecimiento promedio de la productividad aparente del trabajo en el periodo 2014-2022 para la economía española fue del 0,3% en términos reales, un tercio del valor promedio alcanzado en el conjunto de la UE (0,9%).

La resultante es que el PIB nominal por hora trabajada en España en 2022 fue un 76% de la media de la Eurozona, apenas dos puntos más que en el año 2000 a pesar de haber transcurrido más de veinte años.

Detrás de este estancamiento de la productividad agregada española, ya sea la de la productividad total de los factores o la aparente del trabajo, hay una serie de factores ampliamente conocidos y sobre los que es preciso intervenir para alterar esta dinámica que, en última instancia, lastra el potencial del crecimiento de la economía española.

En efecto, el propio Banco de España identifica en su Informe Anual 2022 la baja productividad española no como un "problema" sino como un "síntoma" producto de la confluencia e interrelación de una serie de factores anómalos de su economía.

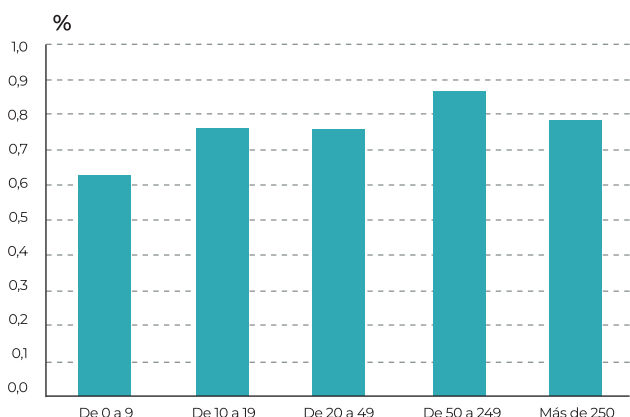
Esos factores son, básicamente, los siguientes:

- a. El tamaño empresarial del tejido productivo constituye uno de los lastres más relevantes de la economía española, con una incidencia negativa sobre múltiples dimensiones de ésta más allá de la propia productividad.

España tiene un tejido empresarial dominado por la micro y pequeña empresa: un 79% de las empresas tienen entre uno y cuatro empleados, el mayor porcentaje de la UE, lo que contrasta, por ejemplo, con el 62% de Alemania o el 70% de Francia, y lo mismo ocurre con las empresas de menos de 10 empleados.

A menor tamaño empresarial mayores son las dificultades para innovar y, por consiguiente, también es menor la productividad. De hecho, es precisamente en las empresas españolas de menor tamaño donde se aprecia un diferencial de productividad más amplio con respecto a la media europea (Gráfico 5).

## Productividad relativa de las empresas españolas



Fuente: Banco de España

Valga como referencia de la importancia del tamaño empresarial el hecho de que, como estima el servicio de estudios de Caixabank, si España tuviera la misma composición sectorial pero también la misma distribución de tamaño de sus empresas que Alemania, la productividad de la economía española sería un 28,6% más alta, reduciéndose la brecha de productividad entre ambos países del 28,2% actual a un 7,7%.

Evidentemente, todo esto tiene repercusiones no solo sobre el menor grado de innovación media de las empresas españolas (solo el 31% de las empresas se consideran innovadoras frente al 50% en la UE), sino también sobre el segundo de los factores que lastran la productividad española: la asignación de los recursos.

- b. En efecto, la estructura empresarial también da lugar a una **asignación distorsionada de los factores productivos**.

De entrada, alrededor del 35% de la población ocupada española trabaja en empresas de más de 50 empleados, mientras que en Alemania esa proporción es del 66%, es decir, la mayor parte de la población empleada española trabaja en las empresas menos productivas de la economía (las de menos de 50 empleados).

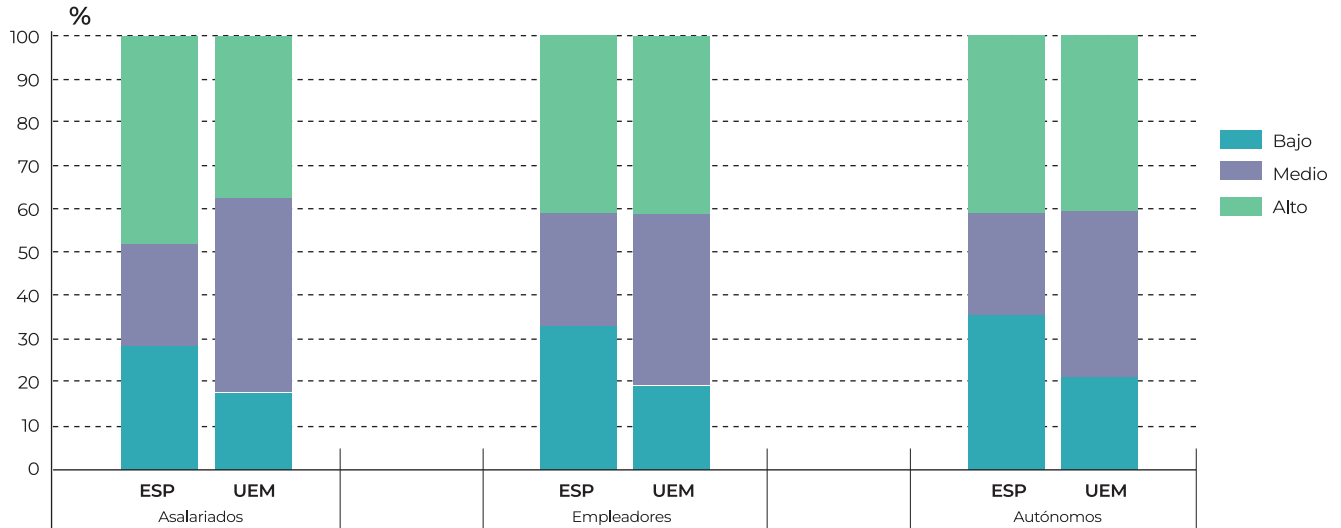
Por otra parte, también hay que destacar que entre 2010 y 2019, con el descenso del empleo en el sector manufacturero (cuya productividad por trabajador es un 39% más alto que la del conjunto de la economía) y su incremento en hostelería y actividades.

Finalmente, el predominio de la microempresa también condiciona el acceso a la financiación, con una excesiva dependencia del crédito bancario frente a mecanismos de financiación alternativos, como el capital riesgo, lo que puede generar una deficiente asignación de la financiación y la concentración de inversión y capital en empresas poco productivas, como ocurrió durante el periodo previo al estallido de la burbuja inmobiliaria.

- c. Un factor añadido que explica estos diferenciales de productividad es el nivel y la calidad de la formación del capital humano de la economía española.

Nuevamente, el Banco de España muestra cómo el porcentaje de personas trabajadoras por cuenta propia y por cuenta ajena, pero también de empleadores, que tienen un nivel formativo bajo se encuentra por encima de la media de la Eurozona (Gráfico 2).

**Distribución por nivel educativo de los ocupados. España y UEM (2019)**



Fuente: Banco de España (2021)

Esta anomalía va acompañada de un mayor porcentaje de personas trabajadoras por cuenta ajena con niveles de estudios altos pero que se encuentran sobrecualificados para el puesto de trabajo que desempeñan.

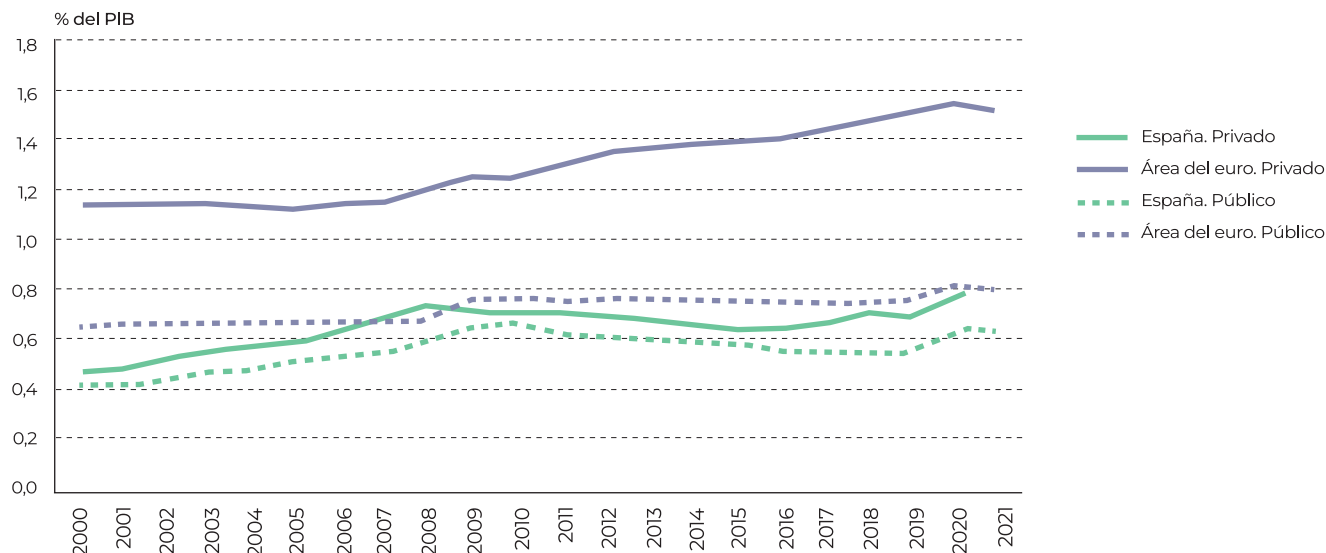
- d. Tampoco hay que minusvalorar el impacto que tiene el **marco regulatorio e institucional** de la economía española sobre la evolución de la productividad.

En ese sentido, las barreras regulatorias e institucionales están relacionadas tanto con la cantidad y calidad de la normativa (baste como ejemplo el hecho de que, en 2022, se aprobaron en España entre Estado y Comunidades Autónomas 10.873 nuevas normas); con los mecanismos que afectan a la creación, el crecimiento y la disolución de las empresas, con singular incidencia de algunos umbrales regulatorios en materia laboral y tributaria que desincentivan el crecimiento empresarial; con la falta de estímulo público al emprendimiento disruptivo e innovador; o con el propio acceso a una financiación adecuada.





**Evolución de la inversión pública y privada en I+D+i en España y en el área del euro**



Fuente: Banco de España (2022)

En gran medida, lo que indica que ese diferencial en materia de inversión en I+D+i privado es el resultado de la confluencia de los factores anteriormente citados: a menor tamaño empresarial, a peor nivel formativo de trabajadores y empresarios, a mayor ineficiencia en la asignación de los recursos o acceso a la financiación y a peor calidad del marco regulatorio e institucional, menores serán tanto las posibilidades como los incentivos para estimular la inversión en I+D+i, incluida la inversión en activos intangibles.

En este sentido, a nadie se le escapa que España se encuentra alejada de la vanguardia de países innovadores ocupando en el Global Innovation Index (2022) la posición 29ª a nivel mundial y la 18ª a nivel europeo.

La propia Comisión Europea concluye que España presenta debilidades en materia de innovación en campos como el apoyo gubernamental a la I+D+i empresarial, el empleo en empresas innovadoras, la inversión empresarial en I+D+i y el grado de colaboración innovadora entre las Pymes.

Si esta situación no se revierte, en un contexto de cambio tecnológico acelerado como el actual, la senda de crecimiento y el bienestar futuro de la economía española se verán comprometidos.

Para cambiar esa tendencia es preciso incrementar el gasto en innovación y llevarlo hasta el 3% del PIB en 2030, tal y como propone el FI Group, situándolo en el promedio de los países europeos en innovación.

Pero, además, más allá del esfuerzo económico que es necesario comprometer también habrá que adoptar políticas que promuevan la consolidación de ese gasto, incentiven la insuficiente inversión del sector privado y generen sinergias entre gasto público e iniciativa privada.

La batería de reformas necesarias es muy amplia y transita desde el marco regulatorio a la mejora del acceso a la financiación, la promoción del ecosistema innovador, el correcto diseño de incentivos fiscales para la innovación y para las empresas innovadoras o un compromiso público decido con ésta (en este sentido, por ejemplo, la Ley de Ciencia compromete como objetivo que la financiación pública llegue al 1,25% del PIB en 2030).

Todo ello en un contexto en el que la inyección de recursos públicos que seguirán llegando a través del programa Next Generation EU durante 2024 podrían ayudar a que, efectivamente, España se subiera, de una vez por todas, al tren de la productividad europea.

## Urge reformar las administraciones

Los ciudadanos tenemos derecho a una buena gobernanza mediante unas administraciones públicas ágiles, accesibles y proactivas.

Nuestras administraciones públicas gestionan, directa e indirectamente, la mitad del PIB e inciden mediante la normativa y la regulación sobre el otro 50%. Si no están bien engrasadas, como hoy en España, se convierten en un freno a la inversión privada y en elemento de descontento ciudadano.

Reformarlas constituye hoy una prioridad política que exige actuar en varios niveles de manera coordinada. En concreto, eso significa situar a los ciudadanos en el centro del proceso, no convertir a la tecnología (digitalización) en un fin, sino en medio para impulsar una profunda modificación en la normativa, los procedimientos, la gestión de personal y la obligada coordinación entre los tres niveles administrativos: central, autonómico y local.

Actuando sobre tres vectores:

- **Digitalización:** creando una identidad digital única, sencilla y segura; estableciendo una cartera de servicios digitales con principios de diseño de obligado cumplimiento en todos los niveles administrativos; simplificando los procesos y facilitando la comunicación con los ciudadanos; crear un portal único de acceso a todas las administraciones públicas conectadas en red;
- regulando una base de datos depurada y compartida; automatizando la gestión administrativa; impulsando unos servicios públicos proactivos y personalizados.
- **Personal:** Desarrollando el Estatuto Básico del Empleado Público, de manera urgente, en los siguientes puntos: método de acceso; evaluación del desempeño; carrera profesional; regulación de la función directiva.
- **Normativa y cultura organizativa:** adecuando la normativa y los procedimientos a la nueva realidad del siglo XXI (digitalización); involucrar en la transformación a los empleados públicos afectados y a los ciudadanos; fomentar los espacios de trabajo interdisciplinarios y desarrollando la gestión por Agencias transversales y Consorcios entre niveles administrativos, con evaluación pública de la eficacia y la eficiencia de las políticas aplicadas.
- **Estado emprendedor:** la búsqueda por parte de la Unión Europea de una mayor seguridad económica, que asegure la autonomía estratégica perseguida, exige un nuevo papel del Estado como impulsor de la inversión, pública y privada, en el desarrollo de los nuevos sectores declarados estratégicos. Los PERTE han sido una prueba de esto, fallida en nuestro país por no haber adaptado la legislación de contratos públicos a la nueva y específica realidad. Encontrar nuevas fórmulas de colaboración público-privado es, hoy, una necesidad urgente si no queremos quedarnos a la cola europea en nuevas inversiones estratégicas.



## **RETO 5. CONSOLIDACIÓN DE LAS CUENTAS PÚBLICAS**

La consolidación de las cuentas públicas vuelve a estar entre las preocupaciones de este año, tras el largo paréntesis que han significado la pandemia y la crisis energética en el que la Unión Europea ha permitido compensar desde el gasto público/deuda a las empresas, trabajadores y ciudadanos golpeados por esos serios reveses globales.

La reciente reforma del marco de gobernanza económica de la UE incluye el objetivo de reducir las ratios de deuda pública y déficit “de una manera gradual, realista, sostenida y favorable al crecimiento” haciéndolo compatible con la consecución de los objetivos comunes a medio plazo, como la transición digital y ecológica.

Los planes de déficit excesivo se aplicarán de manera que se tenga en cuenta una evaluación global y equilibrada de todos los factores pertinentes y, en todo caso, habrá un período transitorio de tres años en los que se podrá tener en cuenta el aumento de los pagos de intereses de la deuda.

En todo caso, se insta a los Gobiernos a que, a lo largo de 2024, vayan revirtiendo las medidas aprobadas de apoyo a precios y al consumo como consecuencia de la crisis energética y que los ahorros producidos se destinen a reducir el déficit.

La puesta de nuevo en aplicación, aunque flexibilizados, de los principios de ortodoxia presupuestaria en línea con lo establecido en el Tratado de Maastricht para la marcha equilibrada del euro nos obliga a vigilarlos de manera activa, estableciendo medidas discrecionales (recortes) tendentes a reducir el déficit y la deuda pública por primera vez en cuatro años.

Empujan en la misma dirección el abandono por parte del Banco Central Europeo de la compra de deuda pública como ayuda a los Estados ante las dificultades planteadas por las cuarentenas de la pandemia, la subida de los tipos de interés, así como la rebaja de esa inflación que tanto ha contribuido en 2022 y 2023 a engrosar los ingresos públicos.

En todo caso, nada parecido a la crítica situación que nos obligó al rescate europeo en 2012. Porque los datos son mucho mejores que entonces (en gran parte gracias a la intervención de la Unión Europea y los fondos puestos a disposición de los países tras la pandemia del COVID-19) y, sobre todo, porque hoy, a diferencia de entonces, existe una total confianza en la economía española por parte de los mercados financieros internacionales, como muestra la amplia demanda que hay de títulos de deuda española y la baja prima de riesgo existente.

La Comisión Europea prevé que en 2024 el déficit de la zona euro se sitúe por debajo del 3%, con nueve países, entre ellos España, todavía superándolo.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2024, si, finalmente, se presentan al Parlamento para su aprobación, deberán tener en cuenta el nuevo contexto de menor crecimiento económico y mayor rigor exigido. Partiendo de los datos y previsiones actuales, los grandes números son:

### **Previsiones macroeconómicas del Gobierno**

	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>PIB %</b>	5,8	2,4	1,6	1,9	1,7
<b>Inflación %</b>	8,3	3,4	3,3	2,0	1,9
<b>Paro %</b>	12,9	12,1	11,7	11,4	11,3
<b>Déficit Público % del PIB</b>	-4,7	-3,8	-3,4	-3,6	-3,6
<b>Deuda Pública % del PIB</b>	111,6	107,3	106,3	107,3	108,4

Fuente: Programa Estabilidad



Estas previsiones, en línea con las más recientes del consenso, con diferencias de décimas, discrepan también ligeramente de las enviadas por el Gobierno a Bruselas en su Plan Presupuestario 2024 en octubre pasado.

En concreto, los objetivos de déficit, como porcentaje del PIB, aprobados por el Gobierno en diciembre pasado en el Plan de Estabilidad 2024-36 y enviado a Bruselas son los siguientes:

### Previsión déficit por administraciones públicas

	2024	2025	2026
Administración central	-2,7	-2,6	-2,5
Comunidades Autónomas	-0,1	0,0	0,0
Entidades Locales	0,0	0,0	0,0
Seguridad Social	-0,2	-0,1	0,0
<b>Total Administraciones Públicas</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,5</b>

Fuente: Programa Estabilidad

Respecto a la deuda pública, adelanta al 2023 el objetivo de situarla por debajo del 110 % del PIB y establece el objetivo de 106,3% en 2024, hasta llegar al 104,4% en 2026.

Estos objetivos, respecto a los establecidos con anterioridad, trasladan a la Administración Central un mayor esfuerzo (reducción del déficit de casi 50.000M euros, este año) y una mayor flexibilidad a las CC.AA y a las EE.LL, administraciones que, según el Gobierno, alcanzarán un récord histórico de financiación en 2024.

Por debajo de estos números, persiste, no obstante:

- Un déficit público estructural elevado (-4,2% en 2023 y previsión de -3,4% en 2024), lo que deja escaso margen cíclico para abordar una coyuntura económica internacional tan cargada de incertidumbre como la actual.
- Una deuda pública en niveles muy elevados y, aunque de momento sea perfectamente financiable, es un factor elevado de riesgo si las tensiones geopolíticas devuelven el protagonismo a nuevas subidas de precios y de tipos de interés.

- Escasa posibilidad de seguir reduciendo déficit por la vía de los ingresos, como ha ocurrido en 2023, por las menores previsiones de crecimiento, creación de empleo e inflación.
- La política presupuestaria tendrá que ser, pues, restrictiva en los próximos años, para conseguir superávits primarios que permitan ir reduciendo deuda, incluyendo recortes de gasto, aunque no en la magnitud vivida en la anterior crisis.
- La Seguridad Social representa, en este contexto, el mayor riesgo potencial de aumento del déficit público, ya que todos los análisis independientes realizados sobre el impacto de la última reforma de pensiones concluyen que los gastos crecerán casi el doble que los ingresos. Así, un reciente análisis de la OCDE, en línea con el realizado por la Airef, concluye que las nuevas medidas generarán unos ingresos anuales (subida de cotizaciones) del 1,3% del PIB en 2050, mientras que los gastos (indexación con el IPC) lo harán en un 2,4% del PIB. La OCDE señala que seguimos teniendo uno de los sistemas de pensiones "más generosos" de toda la OCDE (la tasa de sustitución, pensión/ salario medio cobrado, es del 80%, para una media del 51% en la OCDE). Después de la reforma del sistema público de pensiones y, a pesar de la importante subida en cotizaciones, el sistema es menos contributivo y autosuficiente que antes, tendiendo a generar déficits crecientes que deberán ser cubiertos por transferencias del estado que generarán mayor deuda.

Con todo esto y según cálculos del Consenso de Funcas, el déficit inercial en 2024 se situará en un 3,6% del PIB, con un déficit primario del 1%, lo que haría inevitable un ajuste de unos 15.000M de euros para conseguir el objetivo del Gobierno.

Hasta ahora la financiación de nuestra deuda pública, una parte importante de la cual está en manos del Banco Central Europeo como consecuencia de la política de ayuda establecida durante la pandemia, mantiene un tono positivo, con una gran demanda en el mercado, sobre todo de entidades extranjeras, y una estructura razonable: una vida media de 7,85 años y un coste medio del 2,1%. El pago de intereses se calcula, para 2024, en un 2,5% del PIB, unos 39.000M de euros.

Empezando en este año y durante lo que dure la legislatura, veremos una fuerte tensión entre lo que exige la lógica económica europea y lo que permitirá la lógica política de la mayoría *tutti-frutti* de la investidura con la que cuenta el Gobierno para sacar los Presupuestos.

El Gobierno ha puesto en marcha el proceso presupuestario con la aprobación por el Congreso de un techo de gasto para 2024 generoso: un total de 199,120M de euros, lo que representa un crecimiento del 9,3% respecto al año anterior, si descontamos los fondos comunitarios.

Seguramente, el cálculo de gasto realizado por el Gobierno se ajusta a las previsiones de mayores desembolsos en intereses de la deuda, pensiones, financiación a entidades autonómicas y locales, así como la prórroga parcial de las ayudas puestas en marcha tras la subida de la energía. La duda, la gran duda, es si no será muy optimista la previsión de ingresos necesaria para encajar la reducción del déficit hasta el objetivo del 3% del PIB.

No es descartable, pues, que, al finalizar el año, se compute un deslizamiento al alza del déficit, para encajar las diferentes enmiendas que la mayoría gubernamental tenga que aceptar para conseguir los votos necesarios para aprobarlos. En todo caso, no es previsible que esa desviación final vaya más allá de unas décimas, hasta situarse en el entorno del 3,5%. El Gobierno ha dicho que prevé tener aprobados los Presupuestos para 2024 no más tarde de abril. Y esto parece muy optimista teniendo en cuenta el previsible voto negativo en el Senado con mayoría del PP, lo que obligará a que vuelvan al Congreso para una nueva votación desbloqueadora.

La consolidación de las cuentas públicas será, pues, un reto para 2024 pero no es previsible que sea un

reto central, ni que conlleve, al menos de momento, recortes importantes en gastos. Sobre todo, teniendo en cuenta la gradualidad y flexibilidad con que Bruselas va a empezar a implantar, de nuevo, el rigor presupuestario en la eurozona.

Esta estrategia presupuestaria, relativamente continuista, tiene su lógica política y puede ser defendible desde el punto de vista social dada la complicada situación por la que las policrisis vividas ha situado a amplias capas de la población.

Más dudas genera si es la estrategia económica más prudente en un contexto internacional tan volátil como el actual, donde no es descartable nuevas subidas de costes, precios y tipos de interés. Y, sobre todo, si deja espacio para que el Estado tenga margen financiero suficiente para hacer frente al nuevo papel exigido por la UE de apoyo en la búsqueda de la autonomía estratégica necesaria para mejorar la deseada seguridad económica.

La nueva política industrial europea exige un Estado proactivo, con capacidad financiera suficiente para respaldar iniciativas público-privadas en sectores y empresas estratégicas. Algo que requiere generar un margen presupuestario para nuevas iniciativas, superior al que parece posible conseguir con la actual mayoría parlamentaria.

A partir de 2024 y en años sucesivos, la incertidumbre geopolítica mundial y los nuevos requisitos industriales europeos exigirán del Estado una capacidad de reacción financiera que, con mucha seguridad, requeriría un cambio en la actual orientación presupuestaria, muy determinada por las pasadas crisis, hacia una mayor consolidación de las cuentas públicas que la prevista, de momento, por el actual Gobierno.



## RETO 6. UNIÓN EUROPEA 2024

Durante la última cumbre de Davos la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, afirmó que “el mundo atraviesa una era de conflicto y confrontación, de fragmentación y miedo”. En 2024 ese escenario global crecientemente turbulento vendrá definido por cuatro grandes tendencias: una posible victoria de Donald Trump en las elecciones presidenciales estadounidenses de noviembre y su impacto en equilibrios geopolíticos; la cronificación del conflicto en Ucrania y por tanto el aumento del coste de apoyo militar desde Europa; ajustes en el equilibrio económico, con marcada competición por activos clave para la transición energética necesaria para los ambiciosos objetivos climáticos de la Unión; y un aumento del apoyo a la extrema derecha en las elecciones europeas de junio. ¿Qué lugar debe ocupar Europa en este contexto? ¿Y cómo afectará a España el posicionamiento europeo?

### CRECIENTES PROTESTAS SOCIALES Y UN NUEVO EQUILIBRIO POLÍTICO

Las protestas que vienen sacudiendo el campo europeo durante las últimas semanas condensan gran parte de los debates que la UE deberá afrontar en los próximos meses: Ucrania y la transición ecológica. Desbordados por lo que consideran exigencias medioambientales excesivas en un contexto de costes crecientes, los agricultores europeos se enfrentan ahora a la amenaza que la integración de Ucrania supone para el sector primario europeo. El triunfo del Movimiento Campesino-Ciudadano en las elecciones provinciales de Países Bajos de marzo de 2023 hizo sonar las primeras alarmas. ¿Corremos el riesgo de que la ambición europea por liderar la lucha contra el cambio climático termine dando argumentos al discurso populista?. La fuerte movilización del campo francés y alemán, a la que se sumó el español en estas primeras semanas de 2024, confirma lo preocupante de la tendencia.

Todo apunta a que esta tendencia será confirmada en las elecciones al Parlamento Europeo de junio de este año. A pesar del riesgo real de que la desinformación intensifique los discursos radicales, el movimiento de fondo viene de antes. El creciente peso que la derecha populista viene jugando en países como Italia, Francia, Alemania o Países Bajos quedará confirmado a nivel europeo.

Con el Partido Popular Europeo (EPP), los Socialistas y Demócratas (S&D), los verdes (G/EFA) y los liberales de Renew Europe perdiendo representación en el Parlamento, es previsible que las fuerzas más conservadoras y euro-escépticas (agrupadas en ECR e ID) puedan aglutinar hasta a uno de cada cuatro eurodiputados. El resultado será un Parlamento más escorado a la derecha y una mayor dificultad para encontrar consensos en los grandes temas de política pública europea que estarán en juego: competitividad, avance del pacto verde, inmigración o defensa...

**“El Pacto Verde Europeo, pionero a nivel global por su ambición y la batería de instrumentos regulatorios y de financiación que le dan ejecución, será objeto de amplios debates.”**

### EL REEQUILIBRIO DEL GREEN DEAL

Ya sucedió con la fecha de prohibición de venta de los coches de combustible, la incorporación (aunque matizada) del gas y la energía nuclear como actividades económicas medioambientalmente sostenible en la Taxonomía, y esta misma semana, con la directiva de diligencia debida (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive*). Estos casos reflejan la más que probable necesidad de ajustar el ritmo y los requerimientos planteados, por su impacto no sólo en la agricultura, sino también en la industria y el transporte.

Adicionalmente, y a pesar de los fondos destinados a la transición verde en el instrumento Next Generation, se hace necesario identificar un amplio financiamiento para acometer la descarbonización y transición energética de una manera equilibrada al interior de la Unión.



Esta necesidad de financiación se enmarca dentro de una cuestión más amplia a su vez: la competitividad de la Unión Europea y su posicionamiento geo-económico.

## AVANCE O RETROCESO HACIA LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA EUROPEA

El creciente cuestionamiento de los fines (la ampliación al Este, la autonomía estratégica, la neutralidad climática) conllevará duras negociaciones respecto a los medios para alcanzarlos y su velocidad de despliegue, en particular respecto al presupuesto y gobernanza comunitarios. Respecto al presupuesto, las conversaciones de las últimas semanas a propósito de la revisión del Marco Financiero Plurianual ponen de manifiesto la reticencia de los Estados miembros a poner más dinero sobre la mesa que no vaya dirigido a las necesidades más inmediatas. Si bien el Marco revisado incorpora importantes partidas para programas de innovación en defensa (1.500 millones adicionales a los 8.000 millones ya presupuestados para el Fondo Europeo de Defensa), de gestión de flujos migratorios (9.600 millones) y de apoyo a Ucrania (50.000 millones), se quedan fuera otros programas estratégicos en transición ecológica y digitalización, que deberían ser financiados con dinero asignado a otras partidas. 2024 irá confirmando hasta qué punto los líderes europeos apuestan por una autonomía estratégica que vaya más allá de impulsar su capacidad defensiva y blindar sus fronteras.

Si no es así, y dadas unas necesidades de inversión total en la doble transición estimadas en más de 600.000 millones de euros anuales hasta 2030, la reticencia a incrementar la dotación pública europea acentuará los riesgos de desequilibrio en el mercado único. Sin el respaldo de fondos propios, los avances en el Pacto verde industrial quedarán supeditados a la distinta capacidad fiscal que tienen los Estados, con Alemania como gran beneficiada frente a la posición de España, Italia o Francia.

Ambos aspectos serán el objeto de análisis de los informes que están preparando Enrico Letta (sobre el futuro del mercado único, a petición del Consejo) y Mario Draghi (sobre competitividad de la Unión, a petición de la Comisión). Draghi ya advertía recientemente que "Europa necesita una enorme cantidad de dinero a corto plazo para ser competitiva".

Central en este debate serán también las discusiones para avanzar en el diseño de un nuevo instrumento financiero o varios que tomen como modelo a Next Generation (NGEU), o el decisivo paso de emitir deuda soberana a nivel europeo. Con un nivel de cumplimiento actual del 15% de los objetivos del pilar verde y el 13% del pilar digital a enero de 2024 por parte de los Estados Miembros, las lecciones aprendidas de la implementación de NGEU serán fundamentales para el diseño de cualquier herramienta de financiación que aseguren un espacio competitivo para Europa y su industria a nivel global.

## POSIBLE AMPLIACIÓN Y GOBERNANZA

Existen en la actualidad nueve países candidatos a formar parte de la Unión Europea, un proceso largo y complejo que debe tener en cuenta las consecuencias políticas, financieras, y el cumplimiento de los requisitos de Copenhague (con foco en el gobierno democrático y el respeto a los [derechos y libertades](#) de los [ciudadanos](#), entre otros requisitos).

La posible ampliación activará la necesidad de revisar el modelo de toma de decisiones europeo. Aunque existan mecanismos para avanzar en la integración que no pasen necesariamente por una reforma de los tratados, cualquier ajuste en los mecanismos de toma de decisiones (como incrementar los ámbitos en los que el Consejo puede tomar decisiones por mayoría cualificada, reducir el número de comisarios o redistribuir los escaños en el Parlamento) generará profundas discusiones en Bruselas y en las capitales europeas. En un escenario político de creciente peso de las opciones nacionalistas y euro-escépticas, será muy relevante explicar y argumentar la necesidad de profundizar el proyecto europeo, no sólo como medida de eficacia sino como medida de convergencia.

También en el ámbito de la gobernanza, la Unión Europea tendrá que aplicarse a sí misma los requerimientos que promueve en materia de transparencia y respeto al estado de derecho, empezando por medidas integrales de integridad y anticorrupción, para evitar casos como los que afectaron al Parlamento Europeo.

## IMPLICACIONES PARA ESPAÑA

El contexto actual sugiere que estamos de facto asistiendo al rediseño de la Unión Europea. España, como cuarta economía de la zona euro, puede y debe jugar un papel central en este proceso, defendiendo sus intereses con claridad y firmeza.

### **“Es en interés de España la apuesta por inversión conjunta de la Unión Europea en áreas estratégicas como transición energética, descarbonización industrial y defensa”**

En caso contrario, nuestro país no podrá competir con el espacio fiscal que países como Alemania o Francia pueden movilizar a favor de su industria. Pero además, la propia Unión Europea a largo plazo perderá competitividad si no logra movilizar su músculo inversor financiero de forma conjunta. Adicionalmente, España se sitúa como un país con ventajas competitivas claras en materia de energía renovable. Es de vital importancia poder catalizar estas ventajas atrayendo inversión privada (europea y global) y haciéndose indispensable a la hora de aportar energía segura, estable y accesible a la Unión además de descarbonizando e impulsando la industria nacional

La entrada de nuevos Estados miembros tendría consecuencias importantes para España. De consumarse, la entrada en el mercado europeo de un país como Ucrania obligará a una reformulación de la Política Agraria Común, que casi con seguridad verá recortados los fondos destinados a nuestro país.

Además, la necesidad de acelerar la convergencia de los nuevos miembros con la media europea supondrá posiblemente una reducción en los fondos de cohesión y estructurales que recibe España.

En teoría, cabría pensar que ese desplazamiento de poder hacia el este se viese equilibrado con una mayor influencia del flanco sur. La capacidad de España de convertirse en un centro de energía verde (producción de hidrógeno a partir de energía solar, elevada capacidad de regasificación de gas licuado) y su posición estratégica frente a una vecindad sur cada vez más inestable son importantes bazas para avanzar en los apoyos, reformas e inversiones necesarios por parte de Bruselas. En este contexto, sería vital para la posición española en la UE hacer valer el papel de nuestro país como impulsor de alianzas estratégicas. Más allá de su evidente papel en el Magreb y el Sahel, se abre la oportunidad de consolidar el relanzamiento de las relaciones estratégicas con Latinoamérica iniciada con la reciente presidencia española del Consejo, con el instrumento Global Gateway como pieza central. Es previsible, sin embargo, que el capital político para avanzar en esta agenda se vea parcialmente erosionado tras las elecciones al Parlamento europeo. Pese a su naturaleza europea, será inevitable que Gobierno y partidos no hagan una lectura doméstica de sus resultados, y lo cierto es que estos no serán favorables a la actual coalición. Una victoria clara del PP y el refuerzo de Vox debilitarán la alianza de PSOE-Sumar y, con ello, también su capacidad de influencia en Bruselas. Aun cuando ciertos proyectos estratégicos superen las divisiones partidistas (como el gasoducto submarino BarMar), es previsible que la capacidad de influencia de España se vea resentida ante la falta de consensos políticos de medio largo plazo a nivel interno.

España deberá estar particularmente atenta a la evolución de los recursos financieros disponibles. La comprometida situación de sus cuentas públicas, que volverán a ser vigiladas por Bruselas tras la reactivación de las reglas fiscales, hace de un hipotético instrumento financiero europeo una prioridad central. Sin él, no habrá liderazgo climático europeo ni capacidad de defensa propia. Una posición negociadora fuerte de España en este debate pasa primero por el cumplimiento satisfactorio de los compromisos ya asumidos con NGEU.

**Las consecuencias de no participar en los grandes debates abiertos en materia de transición verde, autonomía estratégica y posicionamiento geopolítico con posiciones claras y sostenidas en el tiempo serían demasiado onerosas para España.**

---

En resumen, un 2024 marcado por la incertidumbre de un mundo que está en pleno cambio pero sin dirección clara. ¿Queremos como país ser espectadores de este cambio o protagonistas del mismo? Sin duda, las consecuencias de no participar en los grandes debates abiertos en materia de transición verde, autonomía estratégica y posicionamiento geopolítico con posiciones claras y sostenidas en el tiempo serían demasiado onerosas para España. Hagamos los deberes internos primero, porque tenemos mucha tela que cortar ahí fuera.





## ¿El año de las criptomonedas?

Con la periodicidad cíclica que marca el diseño original del sistema deflacionario de recompensas que reciben los “mineros” por agregar bloques de transacciones a la blockchain de Bitcoin, este año se producirá el cuarto “halving” de esa criptomoneda.

Sintéticamente, eso significa que cuando el bloque 840.000 se mine, los mineros de Bitcoin verán reducida a la mitad su recompensa en bitcoins, eso reducirá la oferta e incrementará su precio en tanto se produce un reajuste de costes en las estructuras de minado. La euforia por la subida del precio del Bitcoin se extenderá al ecosistema de “Altcoins” (que es como popularmente se conocen a toda criptomoneda distinta al Bitcoin) y la capitalización del mercado de criptomonedas se disparará hasta que se produzca nuevamente un reajuste en el mercado, se hundan los precios y volvamos a comenzar.

La dinámica es siempre la misma, está sobradamente estudiada y facilita la financiación de cientos de proyectos de tecnologías disruptivas que encuentran en la emisión de su propia criptomoneda una forma de financiación que resulta también disruptiva para los sistemas financieros tradicionales.

Es el caso de las *startups* que desarrollan proyectos de Inteligencia Artificial y de otras que diseñan videojuegos que integran tecnología blockchain y que, además,

utilizan su propia criptomoneda como forma de adquirir accesorios dentro del juego o de recompensar la superación de pruebas. También son aquellas que están apostando por la extensión de la “tokenización” de activos, esto es, la sustitución los datos que pueden ser sensibles por símbolos de identificación únicos que conservan toda la información esencial de los datos sin comprometer su seguridad. Este proceso se realiza mediante su inserción en una blockchain y permite realizar transacciones seguras en mercados como el del arte, a través de los NFT, o en el de activos inmobiliarios. Este tipo de empresas y otras del mismo estilo son las que están detrás de la ebullición en el universo de los cryptoactivos.

Pero este año, además, ha venido marcado por las expectativas generadas por la aprobación en Estados Unidos por parte de la SEC de los primeros fondos cotizados en Bolsa (ETFs) a principios de enero, lo que permitirá a los inversores más convencionales invertir en Bitcoin sin tener que adquirir el activo.

De esta forma, los inversores institucionales, a través de más de una decena de grandes fondos de inversión encabezados por BlackRock, han decidido entrar de lleno al mercado de criptomonedas, empezando por el de Bitcoin, aunque BlackRock ya ha solicitado también autorización a la SEC para un ETF de Ethereum, la principal altcoin del ecosistema.

Estamos, por lo tanto, ante un punto de inflexión en el mundo de las criptomonedas y todas las tecnologías subyacentes. Conviene estar alerta.



## **RETO 7. RETOS AMBIENTALES DE ESPAÑA 2024**

### **APROBACIÓN DE LA LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE**

La ley de movilidad sostenible, que decayó el año pasado por el adelanto electoral, ya se encuentra en tramitación en el Congreso de los Diputados, con el objetivo de que pueda estar aprobada antes de final de año, según el compromiso adquirido con Europa.

De la ley se espera que se convierta en la base de la transición hacia una movilidad sana, sostenible y segura con la descarbonización como uno de sus objetivos fundamentales. Para ello, la ley deberá, al menos:

1. Fijar las reglas para cogobernar la movilidad entre las distintas Administraciones.
2. Descarbonizar el transporte invirtiendo la pirámide. Esto supone reforzar el transporte de mercancías por ferrocarril, fomentar los desplazamientos en transporte público, mediante vehículos compartidos, desarrollando la intermodalidad y electrificando todo lo posible gracias al despliegue de una tupida red de cargadores y garantizando su accesibilidad al conjunto de la población. En el caso de las ciudades, esta política se complementa con el fomento del desplazamiento a pie y en bicicleta.
3. Reforzar el papel de las zonas de bajas emisiones, facultando la implantación a los Ayuntamientos de tasas de circulación o peajes urbanos.
4. Determinar las decisiones de inversión en infraestructuras.

El Ministerio ha transferido ya 900 millones de euros a las Comunidades Autónomas para el fomento de la movilidad sostenible y digitalizada, así como 1.500 millones de euros a 196 municipios y dos entes supramunicipales para que implanten Zonas de Bajas Emisiones y avancen en la descarbonización y digitalización del transporte urbano.

Estos fondos podrán ir destinados a financiar la adquisición de autobuses de cero emisiones, la peatonalización de calles o el despliegue de carriles bici, entre otras acciones.

Uno de los aspectos que más dificultad presenta es el relativo al sector aéreo. El ministerio ha anunciado la creación de un foro con los agentes del sector para analizar la posible restricción de vuelos cortos. A la par, se prevé un impulso a la producción y uso significativo de los combustibles sostenibles de la aviación (SAF), así como el desarrollo de medidas de ámbito tecnológico fomentando el uso de aeronaves y vehículos más eficientes y llevando a cabo mejoras en el ámbito operativo y de gestión del tráfico aéreo.

### **AVANCE EN LA ESTRATEGIA Y PERTE DE ECONOMÍA CIRCULAR**

La política de economía circular ha tomado un nuevo impulso en España con la creación de un comisionado para el PERTE de economía circular, todo un signo de la importancia que el Gobierno otorga a este asunto en un momento crucial en el que se debe diseñar el Segundo Plan de Acción en Economía Circular 2024-2026.

Desde el punto de vista de la gestión, durante el año 2024 el PERTE debe gestionar convocatorias de 100 millones de euros para la industria del plástico destinadas a potenciar medidas como fomentar el ecodiseño, promover el impulso de los envases reutilizables y potenciar tanto el reciclado mecánico como el químico. Igual cuantía está reservada para los bienes de equipo de energías renovables y otro tanto para el sector del textil, moda y calzado.

En el ámbito regulatorio, este será el año de los Reales Decretos que regulen los sectores de textil, tabaco y otros, en ejecución de la Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular. De igual forma, habrá que armonizar la normativa española con el nuevo Reglamento de envases y residuos de envases de la UE, así como con el Reglamento de materias primas críticas y la Directiva de debida diligencia.

En el ámbito internacional, 2024 será un año clave para el cumplimiento de la resolución 5/14 de la Asamblea de Naciones Unidas para el Medio Ambiente para alcanzar un tratado mundial sobre plásticos. Tras tres cumbres sin excesivos resultados, este año tendrán lugar dos nuevos encuentros, en Ottawa y Corea del Sur, de donde debería salir el texto con los compromisos definitivos, un reto para todos los países.

## ORDENAR LAS NORMAS Y EL TERRITORIO

La transición ecológica está dando lugar a numerosas normas de ámbito estatal y autonómico que necesitan implementarse y, en algunos casos, coordinarse en lo que viene a llamarse la gobernanza multinivel. Según un estudio recientemente elaborado por el Banco de España - *"Green Regulation: a quantification of regulations related to renewable energy, sustainable transport, pollution and energy efficiency between 2000 and 2022"*-, desde 2008 las administraciones españolas han aprobado, al menos, 9.489 normas sobre cuestiones ecológicas. El desarrollo de energías renovables, la eficiencia energética, el transporte sostenible y el control de la contaminación son los temas más abordados por la nueva regulación.

La actividad regulatoria es superior a otros países de nuestro entorno como consecuencia del modelo de organización territorial, que sitúa en las Comunidades Autónomas la responsabilidad del desarrollo de muchas de estas políticas. Según dicho estudio, las CCAA han sacado adelante 7.775 disposiciones verdes en 17 años, lo que supone un 82% de todas las normas aprobadas en materia medioambiental.

Las energías renovables han sido uno de los principales campos de desarrollo normativo. El reto actual es ordenar el desarrollo de la implantación de renovables, así como coordinar criterios comunes y plantear estrategias de acuerdo con los territorios que superen los conflictos y movimientos de oposición que se han levantado en algunas zonas, lo que ha llegado a motivar en La Rioja la aprobación de una proposición de ley que suspende temporalmente la autorización de nuevos proyectos de renovables. Con este objetivo, se acaba de anunciar la creación de un foro con las empresas del sector para un despliegue ordenado de las renovables que compense al territorio donde se instalan las infraestructuras.

El fomento del autoconsumo sigue siendo uno de los grandes retos. El nuevo Plan Nacional Integrado de Energía y Clima plantea un objetivo de 19 GW para 2030. En la actualidad, se han conseguido apenas 7. Urge, por tanto, acelerar el ritmo si se quiere llegar a la meta planteada, lo que supone todo un reto.

Hay que recordar que el desarrollo del autoconsumo se ha multiplicado desde 2018, y particularmente desde el 2019, cuando se eliminó el impuesto al sol y se pasó a un marco jurídico favorable con el RD 244/2019. Es relevante aquí la aprobación del autoconsumo colectivo entre aquellos que comparten red en radio de 500 m, perímetro que se amplió a 2 km para instalaciones fotovoltaicas en tejados o pérgolas sin tener que pagar cargos y peajes.

Desde entonces el autoconsumo ha ido creciendo en el sector doméstico y en el ámbito industrial, hasta llegar a su máximo desarrollo en 2022. En 2023 se produjo un cierto freno (un 32% menos que en 2022, aunque un 40% más que en 2021) debido a múltiples causas. El abaratamiento del kwh, el agotamiento del desarrollo en la implantación en viviendas unifamiliares, así como una pequeña ralentización de la instalación industrial. El principal obstáculo siguen siendo las dificultades para la legalización del autoconsumo colectivo.

En los próximos meses, con el objetivo de mantener la transición energética, es clave la implementación de algunas medidas que permitan que el autoconsumo entre en aquellos sectores en los que no ha penetrado. Así, la entrada del ámbito doméstico, que mayoritariamente vive en viviendas plurifamiliares, así como la interacción entre industria (más consumo que superficie disponible), y el sector logístico (más tejado disponible que consumo eléctrico) necesita de modificaciones normativas, relativamente sencillas. Dichas modificaciones deben evitar los fuertes retrasos en la legalización de autoconsumos colectivos, que en ocasiones llegan hasta los 18 meses, garantizando un marco de competencia en el desarrollo de nuevos modelos de negocio y haciendo viables dichas inversiones. A este aspecto ayudarían figuras como el gestor del autoconsumo compartido, cambios del marco retributivo primando el buen *permitting*, la incorporación de coeficientes dinámicos o el incremento de los radios de autoconsumo colectivo.





Algunas de estas medidas ya están en agenda, otras comprometidas, y otras podrían formar parte del paquete de trasposición pendiente por parte del Gobierno de España, del conocido como Paquete de invierno.

## EDIFICIOS EMISIONES CERO

El Paquete "Objetivo 55" ("Fit for 55"), aprobado en julio de 2021, plantea el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en la Unión Europea en al menos un 55% respecto a los niveles de los años 90. Una de las piezas claves para ello, aprobada en diciembre de 2023, es la Directiva de eficiencia energética en edificios (EPBD por sus siglas en inglés), que plantea como objetivo lograr un parque inmobiliario de cero emisiones en 2050, lo que supone un enorme reto en materia de rehabilitación de edificios.

Por otro lado, la revisión de la directiva asume el fin de los combustibles fósiles como fuente de energía en nuestros edificios, ya que a partir de 2025 no se podrá subvencionar la instalación de sistemas de calefacción o aire acondicionado que hagan uso de estos combustibles, y a partir de 2040 estos equipos no podrán ser vendidos ni reparados, lo que equivale a su sustitución.

En España, la Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050 (ELP) es el instrumento de planificación estratégica que establece los objetivos de ahorro en energía y emisiones para el conjunto de las actividades económicas, incluyendo el sector de la edificación. Una vez adaptados a la senda de hogares considerada por MITMA para la Estrategia de rehabilitación a largo plazo (ERESEE), los datos estimados de consumo de energía en el sector residencial y los correspondientes objetivos de ahorro son los siguientes:

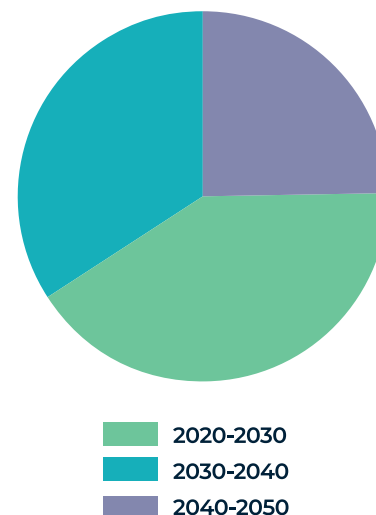
## Consumo de energía final y ahorros en el sector residencial (excluidos usos no energéticos) para el escenario objetivo ELP 2050 (GWh)

Consumo de energía final en el sector residencial (excluidos usos no energéticos) para el Escenario Objetivo ELP (GWh)

	2.020	2.030	2.040	2.050
<b>Fósiles</b>	72.448	47.465	21.995	-
<b>Electricidad</b>	68.823	64.403	78.561	88.110
<b>Energías renovables</b>	31.148	34.157	23.627	20.155
<b>Total</b>	<b>172.419</b>	<b>146.025</b>	<b>124.172</b>	<b>108.264</b>

Ahorros de energía final en el sector residencial (excluidos usos no energéticos) para el Escenario Objetivo ELP (GWh)

	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2020-2050
<b>Fósiles</b>	-24.983	-25.470	-21.995	-72.448
<b>Electricidad</b>	-4.420	14.159	9.548	19.287
<b>Energías renovables</b>	3.009	-10.530	3.472	-10.993
<b>Total</b>	<b>-26.394</b>	<b>-21.853</b>	<b>-15.907</b>	<b>-64.154</b>



Fuente: MITMA a partir de ELP 2050 (Estrategia a largo plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Clínicamente Neutra a 2050)

El objetivo acumulado de ahorro para 2050 (-64.154 GWh) en el sector residencial exige una reducción del 37,3% respecto al consumo a 2020 y, como se ve en el gráfico adjunto, los ahorros se acumulan significativamente en la primera parte del período, repartiéndose en un 41,1% entre 2020 y 2030 (-26.394 GWh), un 34,1% entre 2030 y 2040 y, finalmente, un 24,8% entre 2040 y 2050.

Todos estos objetivos se conseguirían si se rehabilitasen unas 150.000 viviendas al año con un ahorro mínimo del 30% respecto de la situación anterior. Con las rehabilitaciones más habituales de renovar la envolvente del edificio (fachadas, cubiertas, medianeras) se podría conseguir sin mayor problema.

Si bien no se dispone de datos oficiales, se calcula que a la fecha actual se pueden estar rehabilitando del orden de 30.000-40.000 viviendas por año. El reto, por tanto, es multiplicar por cinco el volumen actual.

Especial atención merece también el sector terciario. El Plan Nacional de Energía y Clima (PNIEC) atribuye un ahorro acumulado para el sector terciario en energía final de 4.729 kilo toneladas de petróleo equivalente (ktps), para el periodo 2020-2030, respecto del escenario tendencial.

Las medidas diseñadas en el PNIEC para alcanzar la reducción de consumo que se plantea para el sector servicios, respecto del escenario tendencial persiguen incrementar la eficiencia energética en la edificación del sector terciario reduciendo el consumo de energía de los edificios existentes de uso terciario, ya sean de titularidad pública o privada, mediante actuaciones de rehabilitación energética que mejoren su calificación energética.

La medida comprende dos diferentes mecanismos:

- Extensión de la obligación de renovación de los edificios públicos de la Administración General del Estado (recogida en el artículo 5 de la Directiva 2012/27/UE) a la Administración Autonómica y Local y la vez, el establecimiento de un 3% de renovación adicional sobre el parque de la Administración General del Estado.

- Rehabilitación energética de edificios mediante programas de apoyo público y de financiación análogos al Programa de ayudas para la rehabilitación energética de edificios existentes (PAREER), en vigor desde octubre del año 2013.



## DOS ESPACIOS SINGULARES, DOÑANA Y EL MAR MENOR

Tanto Doñana como el Mar Menor suponen un reto por lo que representan como espacios singulares en estado crítico, y en ambos hay proyectos ambiciosos en marcha compartidos entre distintas administraciones.

En el caso de Doñana el principal reto es de carácter político, económico y social y pasa por alcanzar acuerdos con los agentes políticos, sociales y económicos que permitan proteger el territorio, recuperar el humedal y articular alternativas económicas. Para ello, sería importante que en esta legislatura se apruebe una ley de la Agricultura Familiar que recoja los cambios estructurales del mundo agrario e incorpore compromisos que consoliden el respaldo público al modelo de explotación social y profesional.

En el Mar Menor, instaurada ya la Oficina Técnica del Mar Menor, los retos de este año son tres. Por un lado, culminar la eliminación de las 9000 hectáreas de regadío que la Confederación Hidrográfica del Segura calificó de ilegales. Por otro lado, convendría culminar el proceso de auditorías de las granjas de porcino intensivas, cuyas denuncias se han incrementado en los últimos años. Finalmente, es relevante culminar la gobernanza de comités científicos, espacios de participación y ámbitos de coordinación administrativa.

## DEPURAR LAS AGUAS Y EVITAR MÁS MULTAS DE LA UE

Ya en 2011 el TJUE emitió una sentencia contra España por incumplimiento de la directiva europea de aguas residuales y urbanas de 1991, dada la mala situación de la depuración de estas aguas residuales en 43 poblaciones.

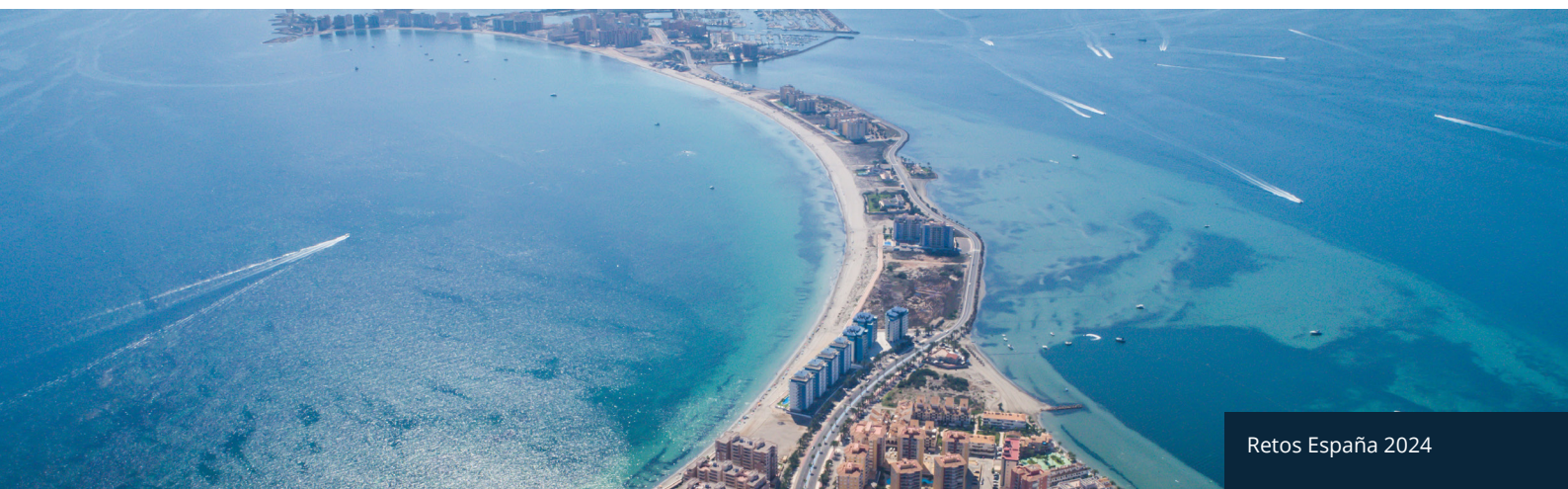
En la directiva se establecía el año 2000 como fecha límite para garantizar el correcto tratamiento de la depuración de aguas residuales. En 2017 aún quedaban 17 localidades que no cumplían con los requisitos mínimos, y en el año 2018 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictó una nueva sentencia contra España por el incumplimiento de la Directiva de Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas en su aplicación a aglomeraciones urbanas con más de 15.000 habitantes. Hasta la fecha se calcula que se han pagado ya 70 millones de euros en multas por estos incumplimientos.

El problema aún no se ha resuelto en su totalidad, ya que quedan plantas pendientes de construir en Alhaurín el Grande en Málaga, Barbate en Cádiz y Matalascañas en Huelva. Es por ello que el Gobierno prevé que el total de la multa supere los 80 millones de euros, la mayor sanción impuesta por este motivo. Si bien la multa se va rebajando conforme las plantas de Alhaurín el Grande y Barbate entren en funcionamiento a lo largo de 2024 y 2025, el pago podría extenderse hasta que se termine la depuradora de Matalascañas, lo que podría alargarse un año más.

Los Planes Hidrológicos de Tercer Ciclo (2022-2027) incluyen una partida de 6.643,67 millones de euros para infraestructuras de saneamiento y depuración, cifra que ha sido criticada por distintos sectores al considerarse muy por debajo de lo necesario.

A esto hay que sumar la denuncia de la UE a España en España en 2022 por no dotar de la infraestructura necesaria para recoger y tratar sus aguas residuales urbanas a 133 pequeñas poblaciones.

La depuración de aguas residuales sigue siendo un reto que España habrá de abordar con urgencia si no quiere seguir viendo incrementada la cuantía de multas a abonar por incumplimiento de la Directiva de Aguas Residuales Urbanas.



## Nueva gestión del agua

El agua es un recurso finito en el mundo. El 97% del agua presente en el Planeta es salada; solo un 3% es dulce de los cuales, solo la mitad es accesible (resto glaciales, acuíferos profundos etc).

El acceso al agua potable y al saneamiento, es un derecho humano y debe prevalecer sobre cualquier otro uso.

Hoy, la crisis del agua es ya una de las primeras amenazas sobre la humanidad: el 25% de la población mundial ya vive en zonas donde se sufre estrés hídrico extremadamente alto. Otro 25% vive problemas de escasez de agua.

Desde comienzo del siglo XX la población mundial se ha duplicado y el uso de agua se ha sextuplicado. La extracción de agua potable se ha triplicado en los últimos 50 años en el mundo.

España es uno de los países europeos con mayor estrés hídrico. Consumimos un total de 32.000 hm<sup>3</sup>/año, de los cuales: 80% agricultura; 15% abastecimiento urbano y resto uso industrial. De los más elevados de Europa.

### Presiones sobre la disponibilidad de agua:

- Población: España ha pasado de 19 millones de habitantes en 1990, a los 48 millones de hoy, más los turistas que nos visitan.
- Renta media creciente: gastamos más agua por persona/día y consumimos productos que implican mucho gasto de agua (carne, textil, etc.).

- Cambio climático: estrés hídrico.
- Pérdidas: el 25% del agua de abastecimiento urbano en España se pierde por fugas y redes en mal estado. Esto equivale a varios embalses.
- Entre el 30 y el 40% se pierde en las infraestructuras de riego (gravidad y mal estado).

Urge un cambio de paradigma: pasar de "hay agua suficiente, pero está mal repartida" (trasvases) a "no hay agua suficiente" (otras medidas).

### Hay que incrementar oferta y reducir demanda.

#### Incremento de oferta disponible.

- Almacenamiento en riadas e inundaciones.
- Incremento de agua depurada/regenerada.
- Desalación.

#### Reducción de consumo

- Mejora en la eficiencia del uso (riego, doméstico).
- Inversiones para reducir pérdidas en canalización.
- Revisión del modelo productivo (regadíos, carne, textiles, etc).

#### Fijación del precio (debe cubrir, consumo más inversión).

- Precio medio en España consumo humano: 1,92 euros/m<sup>3</sup>. Europa: 3,55.





## AUTOR



### JORDI SEVILLA.

Director de Contexto. Unidad de Inteligencia  
Experto en economía y política económica.

[jsevilla@advisors.llyc.global](mailto:jsevilla@advisors.llyc.global)

## HAN COLABORADO EN ESTE INFORME

### Paloma Baena

Senior director European  
Affairs and Next Generation  
EU, LLYC.

[pbaena@llyc.global](mailto:pbaena@llyc.global)

### José Gallego

Director de Inteligencia y  
Contexto Político en LLYC.

[jgallego@llyc.global](mailto:jgallego@llyc.global)

### Cristina Monge

Senior Advisor Contexto.  
Unidad de Inteligencia.  
Experta en políticas  
ambientales y sostenibilidad.

### Alberto Montero

Senior Advisor Contexto.  
Unidad de Inteligencia.  
Experto en economía política  
y políticas sociolaborales.

## CONTEXTO. UNIDAD DE INTELIGENCIA. ESTÁ FORMADO POR

### Jordi Sevilla

Director de Contexto.  
Unidad de Inteligencia  
en LLYC.

### Carlos Ruiz Mateos

Director Senior de  
Asuntos Públicos  
España y Portugal  
en LLYC.

### Pablo García-Berdoy

Líder de Asuntos  
Públicos Europa  
en LLYC.

### Paloma Baena

Senior Director  
European Affairs and  
Next Generation EU  
en LLYC.

### José Gallego

Director de Inteligencia  
y Contexto Político  
en LLYC.

### Íñigo de la Serna

Ex ministro de  
Fomento. Experto  
en Infraestructuras y  
Movilidad.

### Ramón Jáuregui

Ex ministro de la  
Presidencia. Experto en  
Contexto Político  
y LATAM.

### Marisa Poncela

Ex secretaria de Estado  
de Comercio. Experta  
en Política Industrial.

### Alicia Coronil

Doctora en Economía.  
Experta en Análisis  
Económico.

### Alberto Montero

Senior Advisor en LLYC.  
Experto en Economía  
Política y Políticas.

### Cristina Monge

Senior Advisor en  
LLYC. Experta en  
Sostenibilidad y  
Medio Ambiente.

### Ramón Glez. Ferriz

Editor y periodista.  
Experto en Contexto  
Político y Cultura.

### Miguel Marín

Profesor de Teoría  
Económica. Experto en  
Economía.

### Tania Sánchez

Ex diputada. Experta  
en Contexto Político.

### Francesc G. Donet

Senior Advisor en LLYC.  
Experto en Energía.

### Miguel Laborda

Gerente de  
Asuntos Públicos  
en LLYC.

### Guillermo Astiaso

Consultor de  
Asuntos Públicos  
en LLYC.

## DIRECCIÓN GLOBAL

### Alejandro Romero

Socio y CEO Global  
aromero@llyc.global

### Adolfo Corujo

Socio y CEO Marketing  
acorujo@llyc.global

### Arturo Pinedo

Socio y Chief Client Officer Global  
apinedo@llyc.global

### Marta Guisasola

Socia y Chief Financial Officer Global  
mguisasola@llyc.global

### Luisa García

Socia y Chief Operating Officer Global  
lgarcia@llyc.global

### Tiago Vidal

Socio y Chief Talent and Technology Officer  
tvidal@llyc.global

### Albert Medrán

Director Global de Marketing, Comunicación y ESG  
amedran@llyc.global

## MARKETING

### Rafa Antón

Socio y Director Creativo Global  
rafa.anton@llyc.global

### Federico Isuani

Socio y Director General de Marketing Solutions Américas  
federico.isuani@llyc.global

### Jesus Moradillo

Socio y Europe Business Strategy General Director  
jesus.moradillo@llyc.global

### Javier Rosado

Socio y Director General de Estrategia de Marketing Solutions Américas  
jrosado@llyc.global

## CORPORATE AFFAIRS

### María Esteve

Socia y Directora General de Corporate Affairs América Latina  
mesteve@llyc.global

### Jorge López Zafra

Socio y Director General de Corporate Affairs Europa  
jlopez@llyc.global

### Gina Rosell

Socia y Directora Senior Healthcare Europa  
grosell@llyc.global

### Luis Guerricagoitia

Socio y Director Senior de Comunicación Financiera en Madrid  
lguerricagoitia@llyc.global

## EUROPA

### Luis Miguel Peña

Socio y CEO Europa  
lmpena@llyc.global

### Iñaki Ortega

Director General Madrid  
iortega@llyc.global

### María Cura

Socia y Directora General Barcelona  
mcura@llyc.global

### Marlene Gaspar

Directora General Lisboa  
mgaspar@llyc.global

### Paloma Baena

Directora Senior European Affairs y Next Generation EU  
pbaena@llyc.global

## AMÉRICA LATINA

### Juan Carlos Gozzer

Socio y CEO América Latina  
jgozzer@llyc.global

### LATAM NORTE

#### David González Natal

Socio y Director General Latam Norte  
dgonzalezn@llyc.global

#### Mauricio Carrandi

Director General México  
mcarrandi@llyc.global

#### Fernanda Hill

Directora General Beso by LLYC  
fernanda.hill@llyc.global

#### Alejandra Aljure

Directora General Colombia  
aaljure@llyc.global

#### Michelle Tuy

Directora General Panamá  
michelle.tuy@llyc.global

#### Ibán Campo

Director General República Dominicana  
icampo@llyc.global

### LATAM SUR

#### Thyago Mathias

Director Regional Latam Sur  
tmathias@llyc.global

#### Flavia Caldeira

Directora General Brasil  
flavia.caldeira@llyc.global

#### María Eugenia Vargas

Directora General Argentina  
mevargas@llyc.global

#### Daniel Tittinger

Director General Perú  
daniel.tittinger@llyc.global

#### Gonzalo Carranza

Socio y Director General Ecuador  
gcarranza@llyc.global

#### Juan Cristóbal Portales

Director General Chile  
juan.portales@llyc.global

## ESTADOS UNIDOS

### Darío Álvarez

CEO U.S.  
dalvarez@llyc.global

### Yndira Marin

Directora de Operaciones y Directora General Estados Unidos  
yndira.marin@llyc.global

### Rebecca Bamberger

CEO de BAM by LLYC



rebecca@bamtheagency.com

### Jeff Lambert

Presidente y CEO Lambert by LLYC



jeff.lambert@llyc.global

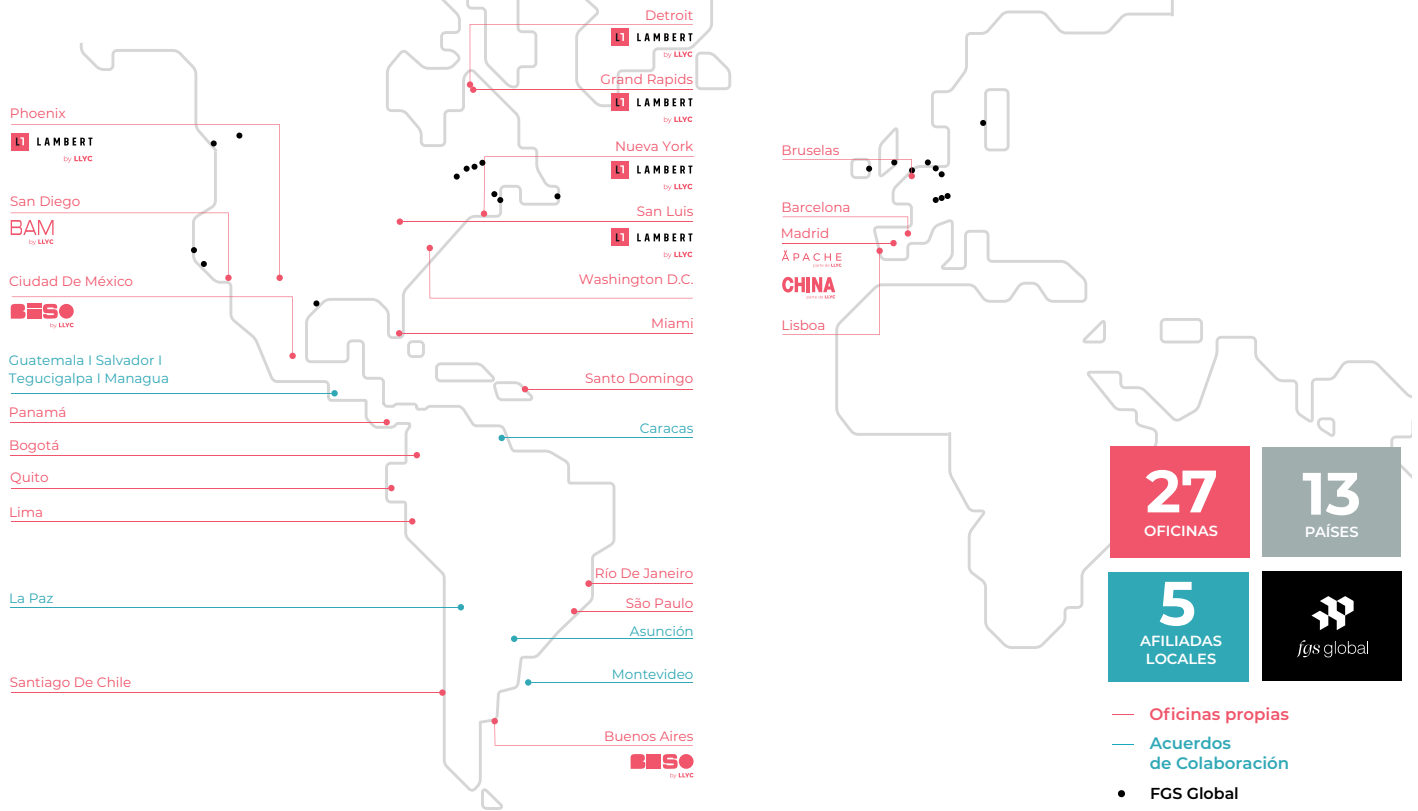
### Mike Houston

Presidente Lambert by LLYC



mike.houston@llyc.global

## OFICINAS



## LLYC

### Madrid

Lagasca, 88 - planta 3  
28001 Madrid, España  
Tel. +34 91 563 77 22

### Barcelona

Muntaner, 240-242, 1º-1ª  
08021 Barcelona, España  
Tel. +34 93 217 22 17

### Lisboa

Avenida da Liberdade nº225, 5º  
Esq.  
1250-142 Lisboa, Portugal  
Tel. +351 21 923 97 00

### Miami

600 Brickell Avenue, Suite 2125  
Miami, FL 33131  
United States  
Tel. +1 786 590 1000

### Nueva York

3 Columbus Circle, 9th Floor  
New York, NY 10019  
United States  
Tel. +1 646 805 2000

### Washington D.C.

1025 F st NW 9th Floor  
Washington D.C. 20004  
United States  
Tel. +1 202 295 0178

### Ciudad de México

Av. Paseo de la Reforma 412  
Piso 14. Colonia Juárez  
Alcaldía Cuauhtémoc  
CP 06600, Ciudad de México  
Tel. +52 55 5257 1084

### Panamá

Sortis Business Tower  
Piso 9, Calle 57  
Obarrio - Panamá  
Tel. +507 206 5200

### Santo Domingo

Corporativo 2010, de la Avenida  
Gustavo Mejía Ricart, en Piantini,  
Santo Domingo.  
Tel. +1 809 6161975

### San José

Del Banco General 350 metros  
oeste Trejos Montealegre, Escazú  
San José, Costa Rica  
Tel. +506 228 93240

### Bogotá

Av. Calle 82 # 9-65 Piso 4  
Bogotá D.C. Colombia  
Tel. +57 1 7438000

### Lima

Av. Andrés Reyes 420, piso 7  
San Isidro, Perú  
Tel. +51 1 2229491

### Quito

Avda. 12 de Octubre N24-528 y  
Cordero - Edificio World Trade  
Center - Torre B - piso 11  
Ecuador  
Tel. +593 2 2565820

### Sao Paulo

Rua Oscar Freire, 379, Cj 111  
Cerqueira César SP - 01426-001  
Brasil  
Tel. +55 11 3060 3390

### Rio de Janeiro

Rua Almirante Barroso, 81  
34º andar, CEP 20031-916  
Rio de Janeiro, Brasil  
Tel. +55 21 3797 6400

### Buenos Aires

Av. Corrientes 222, piso 8  
C1043AAP, Argentina  
Tel. +54 11 5556 0700

### Santiago de Chile

Avda. Pdte. Kennedy 4.700,  
Piso 5, Vitacura  
Santiago  
Tel. +56 22 207 32 00  
Tel. +562 2 245 0924

## CHINA

parte de LLYC

Velázquez, 94  
28006, Madrid, España  
Tel. +34 913 506 508

## BESO

by LLYC

El Salvador 5635, Buenos Aires  
CP. 1414 BQE, Argentina

Av. Santa Fe 505, Piso 15,  
Lomas de Santa Fe,  
CDMX 01219, México  
Tel. +52 55 4000 8100

## BAM

by LLYC

702 Ash Street, Unit 100,  
San Diego, CA 92101,  
Estados Unidos

## L1 LAMBERT

by LLYC

47 Commerce Ave SW,  
Grand Rapids, MI 49503,  
Estados Unidos  
Tel. +1 616 233 0500

1420 Broadway, First Floor,  
Detroit, Michigan 48226,  
Estados Unidos  
Tel. +1 313 309 9500

16052 Swingley Ridge Rd,  
Chesterfield, Missouri 63017,  
Estados Unidos

7201 N Dreamy Draw Dr,  
Phoenix, Arizona 85020,  
Estados Unidos  
Tel. +1 480 764 1880

450 7th Ave #2002, New York, NY  
10123, Estados Unidos  
Tel. +1 212 971 9718

## LET'S FLY

LLYC es tu partner en creatividad, influencia e innovación.

Queremos transformar cada día en una oportunidad para nutrir tu marca.

Creemos que la audacia es la forma de conseguirlo.

MARKETING + CORPORATE AFFAIRS

**+1,200**  
profesionales hacen  
posible el LLYC Team.

**83,1 M€**  
Ingresos operacionales  
en 2022.

LLYC se sitúa entre las  
**40 MAYORES EMPRESAS**  
del mundo en el sector,  
según los rankings de  
PRWeek y PRovoke.

**MEJOR CONSULTORA**  
en Europa 2022 en los PRWeek  
Global Awards.

**CONSULTORA DEL AÑO**  
en América Latina 2023  
por PRovoke.

MARZO 2024

**LLORENTE Y CUENCA**