

88  
2020

# La crisis del coronavirus y la economía andaluza

Impacto, tendencias y  
recomendaciones

COVID-19

ECON  
NO,MI  
MÍA

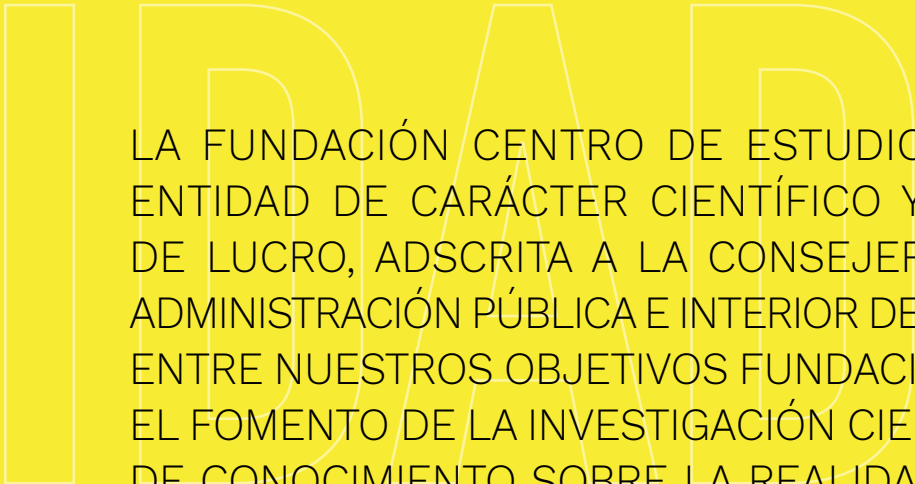


**Junta de Andalucía**  
Consejería de la Presidencia,  
Administración Pública e Interior

CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES



**Andalucía**  
ORIGEN Y DESTINO  
Quinto Centenario de la Primera Visita al Mundo



LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES ES UNA ENTIDAD DE CARÁCTER CIENTÍFICO Y CULTURAL, SIN ÁNIMO DE LUCRO, ADSCRITA A LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. ENTRE NUESTROS OBJETIVOS FUNDACIONALES SE ESTABLECEN EL FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, LA GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE LA REALIDAD SOCIAL, ECONÓMICA Y CULTURAL DE ANDALUCÍA Y LA DIFUSIÓN DE SUS RESULTADOS EN BENEFICIO DE TODA LA SOCIEDAD.

NUESTRO COMPROMISO CON EL PROGRESO DE ANDALUCÍA NOS IMPULSA A LA CREACIÓN DE ESPACIOS DE INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTO CON LA COMUNIDAD CIENTÍFICA E INTELLECTUAL Y CON LA CIUDADANÍA EN GENERAL, Y A LA COLABORACIÓN ACTIVA CON LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS QUE INFLUYEN EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

LA COLECCIÓN ACTUALIDAD FORMA PARTE DEL CATÁLOGO DE PUBLICACIONES CIENTÍFICAS DE LA FUNDACIÓN Y ESTÁ DESTINADA TANTO AL LECTOR ESPECIALIZADO COMO A LA OPINIÓN PÚBLICA EN GENERAL. CADA UNA DE SUS EDICIONES SE ESTRUCTURA COMO INFORMES MONOGRÁFICOS PARA EL FOMENTO DE LA REFLEXIÓN Y EL ANÁLISIS SOBRE ASPECTOS DE RELEVANCIA PARA LA SOCIEDAD ANDALUZA DEL SIGLO XXI.

LAS OPINIONES PUBLICADAS POR LOS AUTORES EN ESTA COLECCIÓN SON DE SU EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD.

© Del texto: sus autores, 2020

© De la edición: Fundación Pública Andaluza

Centro de Estudios Andaluces, marzo de 2020

Bailén 50, 41001 Sevilla.

Tel.: 955 055 210. Fax: 955 055 211

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

Depósito Legal: SE-1688-05

I.S.S.N.: 1699-8294

Ejemplar Gratuito. Prohibida su venta.



# La crisis del coronavirus y la economía andaluza

Impacto, tendencias y  
recomendaciones

Francisco Ferraro García  
Ernesto Mesa Barreto  
Observatorio Económico de Andalucía

# ÍNDICE

<b>1. La economía andaluza antes de la llegada de la covid-19 .....</b>	<b>5</b>
<b>2. El impacto de la pandemia en el primer semestre.....</b>	<b>6</b>
2.1. Evolución de la actividad económica.....	6
2.2. Efectos sobre el mercado de trabajo .....	7
2.3. Impacto económico desde la perspectiva de la demanda.....	9
2.4. Impacto económico desde la perspectiva de la oferta .....	10
<b>3. Tendencias y previsiones.....</b>	<b>12</b>
3.1. Las tendencias de la economía mundial y española .....	12
3.2. Previsiones para Andalucía.....	14
3.3. Previsiones para los próximos años .....	17
<b>4. Algunas enseñanzas de la crisis.....</b>	<b>19</b>
4.1. Especialización productiva .....	19
4.2. Temporalidad del empleo.....	20
4.3. Dimensión empresarial.....	20
4.4. Dotación factorial.....	21
4.5. Restricciones fiscales .....	24
4.6. Los desajustes y limitaciones del marco institucional .....	25
4.7. Las reformas estructurales pendientes .....	25
<b>5. Recomendaciones.....</b>	<b>26</b>
5.1. Recomendaciones para los ciudadanos.....	26
5.2. Recomendaciones para las empresas .....	27
5.3. Recomendaciones para los gobiernos .....	27
<b>Postdata .....</b>	<b>31</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>32</b>

# 1. La economía andaluza antes de la llegada de la covid-19

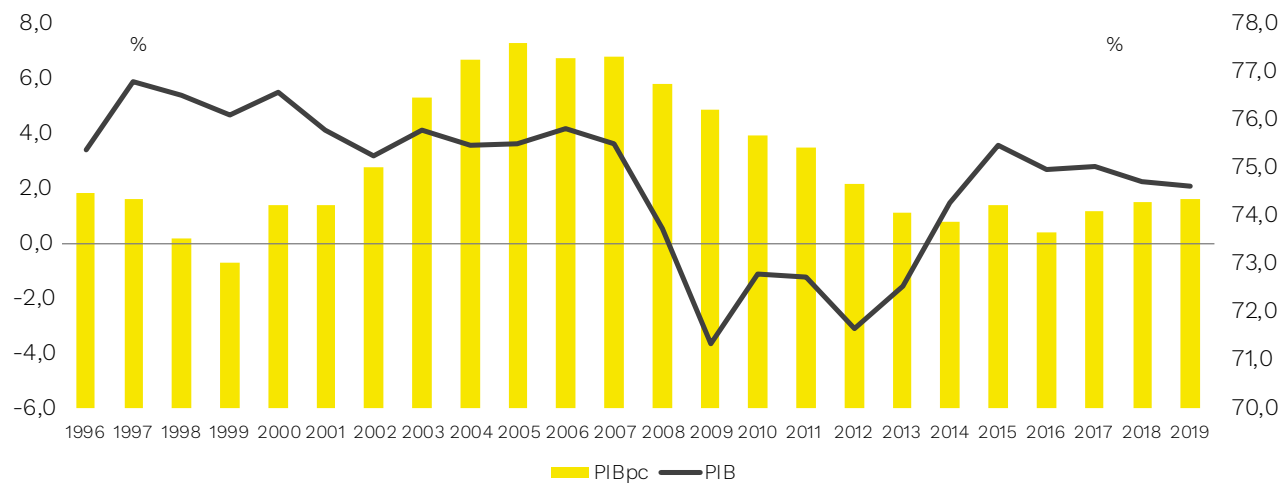
Tras la crisis financiera de 2008, la economía andaluza siguió la estela de la recuperación mundial e inició una fase recuperación en 2014 que se extendería hasta el mes de marzo de este año, aunque desacelerándose desde 2016, y con más intensidad desde el segundo semestre de 2019. El dinamismo de

la actividad económica durante los años de expansión se vio favorecido por el aumento del empleo y de los salarios reales, los bajos tipos de interés y un entorno internacional favorable.

El crecimiento medio del PIB andaluz en el periodo 2014/2019 fue del 2,5 %, una décima por debajo que en la media de España, pero el menor aumento de la población desde 2017 le permitió una ligera convergencia con España hasta alcanzar en 2019 el 74,4 % de la media nacional, prácticamente el mismo nivel que en 1996.

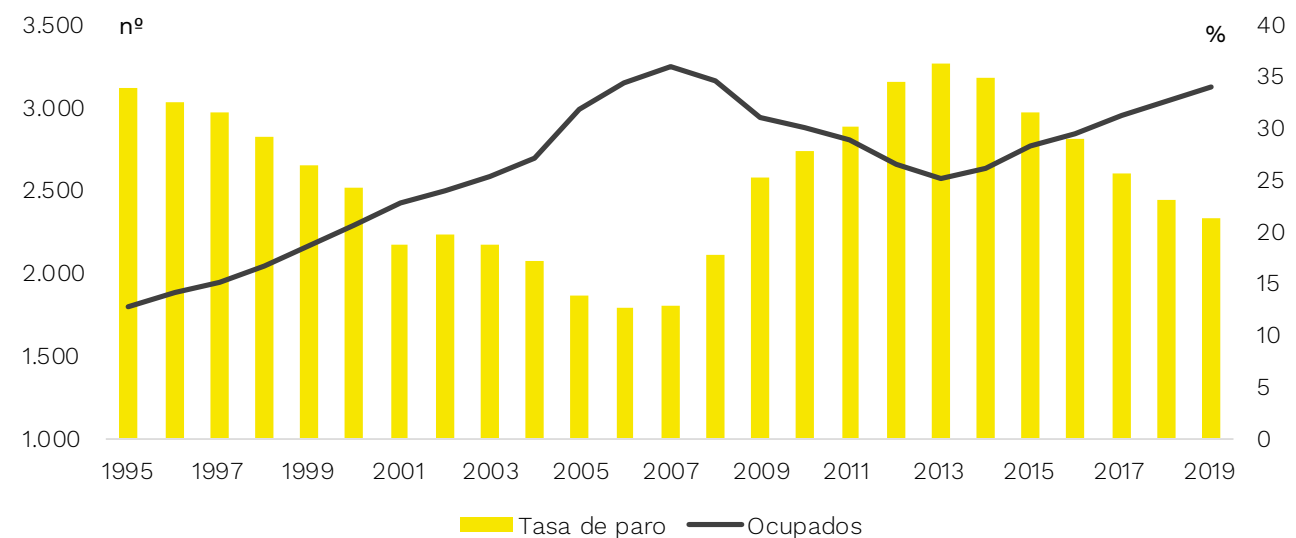
## Gráfico 1. Crecimiento económico y convergencia en Andalucía

(Tasas de variación anual)



Fuente: INE.

## Gráfico 2. Evolución del mercado de trabajo en Andalucía



Fuente: INE.

Las variables más dinámicas por el lado de la demanda fueron la inversión, las exportaciones y el consumo de los no residentes, especialmente en los primeros años de la recuperación, en los dos últimos casos. Por el lado de la oferta todos los sectores contribuyeron al crecimiento, aunque especialmente las actividades vinculadas al sector turístico y el sector de la construcción.

En el periodo de crecimiento, el empleo aumentó a una tasa media anual del 3,3 %, lo que se tradujo en una disminución de la productividad, y la tasa de paro disminuyó hasta el 21,2 %, más de siete puntos por encima de la media nacional, aunque el aumento del empleo no bastó para recuperar el número de ocupados ni la tasa de paro de 2008.

Así pues, la economía andaluza presentaba unas características estructurales que limitaban su capacidad para converger económicamente con España y para reducir el elevado nivel de desempleo. Entre otras, la elevada tasa de temporalidad del empleo, el predominio de empresas de pequeña dimensión y una especialización productiva con escaso peso en los sectores más dinámicos de la demanda mundial y muy orientada hacia las actividades más estrechamente relacionadas con el consumo de las familias andaluzas y con el turismo, como son el comercio, la hostelería, los transportes y el entretenimiento, muy intensivas en mano de obra de escasa cualificación, lo que dota a la economía de un menor nivel de productividad que la media española.

## 2. El impacto de la pandemia en el primer semestre

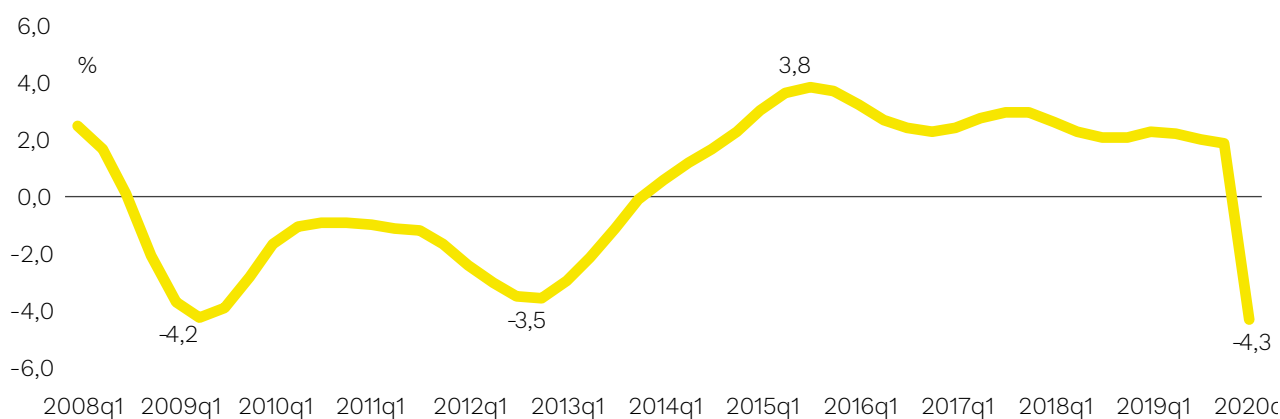
### 2.1. Evolución de la actividad económica

En estas circunstancias entra la economía andaluza en el año 2020, que se inició con las perturbadoras noticias, pero todavía lejanas, de la expansión de un nuevo virus en China, que pronto trasladaría su epicentro a Italia y a España. Aunque la actividad en enero y febrero continuó la tendencia de desaceleración del ritmo expansivo de la economía del año anterior, la declaración del estado de alarma el 14 de marzo hizo que la crisis sanitaria se instalara en nuestras vidas como una inesperada e inquietante realidad que diariamente ofrecía cifras de fallecimientos e ingresos hospitalarios que amenazaban con el colapso del sistema sanitario.

Las medidas adoptadas para contener la evolución de la pandemia, basadas en restricciones a la movilidad y a la actividad económica, tuvieron su expresión más severa con el confinamiento de la población y el cese de toda actividad no considerada esencial, por lo que a la inicial crisis de oferta provocada por las alteraciones en las cadenas globales de distribución de suministros, pronto se unió una crisis de demanda derivada del confinamiento de la población, intensificando la contracción del PIB en todas las economías.

#### Gráfico 3. Indicador Sintético Trimestral de Actividad en Andalucía

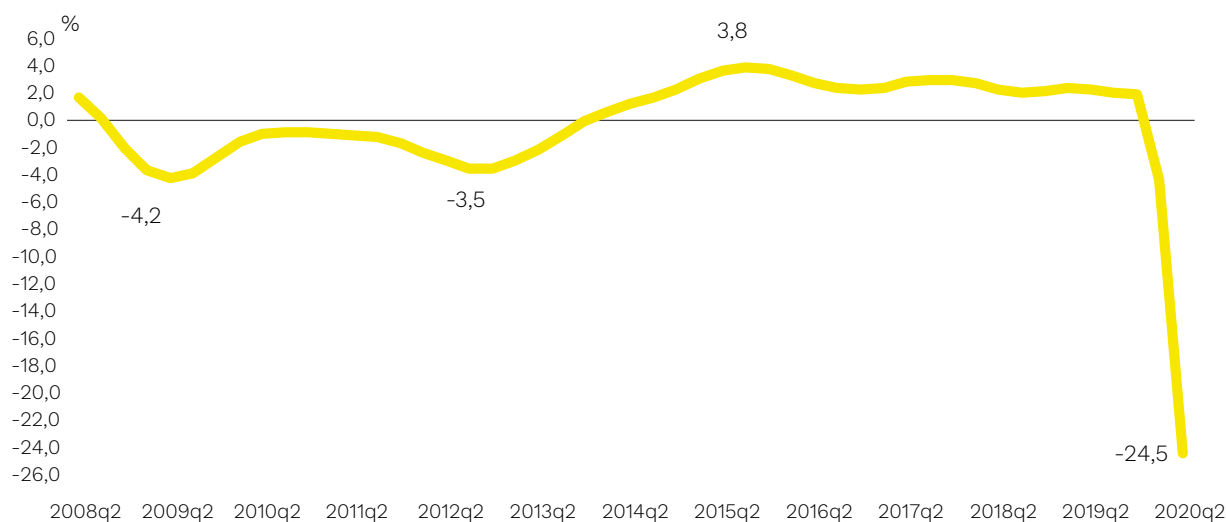
(tasas anuales de variación)



Fuente: OEA.

**Gráfico 4. Indicador Sintético Trimestral de Actividad en Andalucía**

(tasas anuales de variación)



Fuente: OEA.

Aunque las medidas de contención de la pandemia sólo se aplicaron en España durante poco más de dos semanas del primer trimestre, el impacto provocó una intensa contracción del PIB.

En Andalucía, la combinación de las medidas de confinamiento y la mayor pérdida de empleo y destrucción de empresas, provocaron que la contracción del PIB en el primer trimestre (-4,3 %, según la estimación del Observatorio Económico de Andalucía) fuese mayor que la de España y superara el máximo registrado durante la anterior crisis financiera.

Esta contracción del PIB fue el resultado de sólo dos semanas de aplicación del estado de alarma, lo que ya apuntaba la dimensión que podría alcanzar en el segundo trimestre, cuando las medidas adoptadas para controlar la expansión de la pandemia se concentraron con mayor duración e intensidad. El confinamiento de la población en Andalucía tuvo su mayor impacto sobre la contracción de la actividad y la destrucción de empleo en los meses de abril, fundamentalmente, y mayo, que se corresponden con los de mayor actividad económica de la región, debido al hecho diferencial que suponen las fiestas de primavera en su aportación al PIB anual.

La gradual retirada de las restricciones a la movilidad y a la actividad a partir de mayo determinó una cierta recuperación de la eco-

nomía en este mes y más intensamente en junio, lo que no evitó un desplome de la actividad del -24,5 % en el conjunto del trimestre, y cuya inédita dimensión ilustra la brusca caída del gráfico, haciendo retroceder el PIB a niveles de 2002.

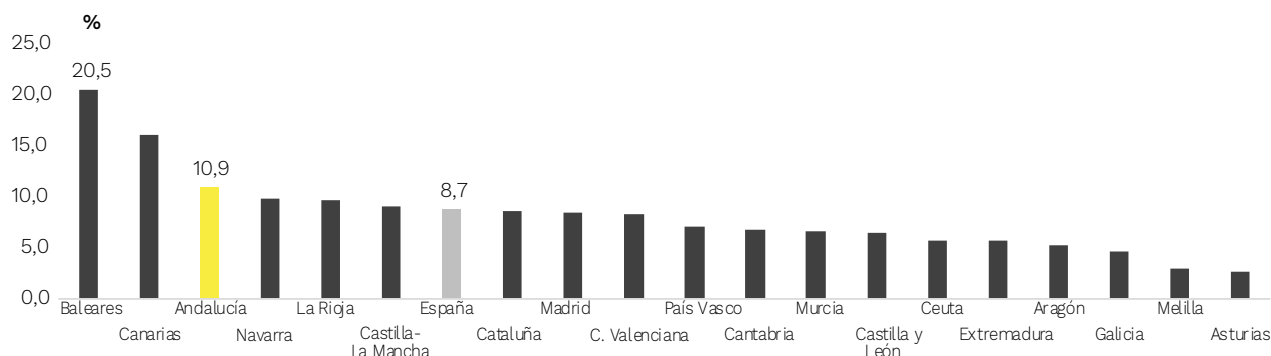
## 2.2. Efectos sobre el mercado de trabajo

La información del mercado de trabajo de la Encuesta de Población Activa (EPA) referida al segundo trimestre no reproduce fielmente la imagen de desplome de la economía, ya que, según la encuesta, en estos meses se redujo, contra toda lógica, el número de parados. Una paradoja que se explica por el histórico aumento de la población inactiva y por la existencia de un importante volumen de trabajadores acogidos a ERTE y de autónomos recibiendo la prestación extraordinaria por cese de actividad, dos de las medidas adoptadas para paliar los efectos de la pandemia en el mercado de trabajo y mantener las rentas de la población afectada.

Las especiales circunstancias de confinamiento y restricciones a la actividad dificultaron que una parte de la población buscara un empleo y estuviera disponible para trabajar, pasando a ser considerados por la EPA como población inactiva y no como desempleados. La población inactiva en Andalucía creció

**Gráfico 5. Crecimiento de la población inactiva, IIT 2020**

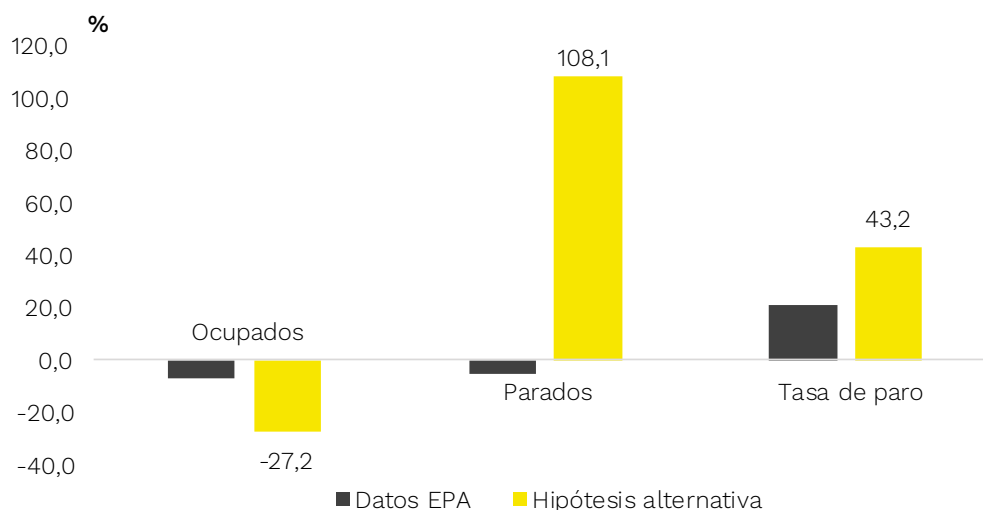
(Tasa interanual)



Fuente: INE.

**Gráfico 6. Mercado de trabajo IIT 2020**

(Tasas anuales de variación)



Fuente: INE y elaboración propia.

en el segundo trimestre en más de 250.000 personas respecto del trimestre anterior, lo que supuso un aumento respecto del mismo trimestre del año anterior del 10,9 %, el tercer mayor crecimiento entre las Comunidades Autónomas, después de Canarias e Islas Baleares.

La no consideración de este exceso de población inactiva como desempleada, al igual que los trabajadores acogidos a ERTE y los autónomos que cobran la prestación por cese de actividad, que son considerados en la EPA como población ocupada, provoca que los resultados del mercado de trabajo se desvinculen de la evolución real de la economía. El ejercicio de considerar al exceso de la pobla-

ción inactiva como desempleada, junto con los trabajadores en ERTE y los autónomos en cese de actividad, arroja resultados más acordes con la intensa contracción del PIB en el trimestre: la ocupación se habría reducido un 27,2 % interanual y el desempleo habría aumentado un 108,1 %, situando la tasa de paro en el 43,2 % de la población activa.

Es posible una mayor aproximación al comportamiento de la economía andaluza en el primer semestre de 2020 analizando la evolución de los principales indicadores disponibles desde la perspectiva de la demanda y de la oferta.



## 2.3. Impacto económico desde la perspectiva de la demanda

Desde la perspectiva de la demanda, la reducción del empleo y de los beneficios empresariales provocó la disminución de la renta y, con ello, la brusca contracción del consumo de los hogares, amplificada por el confinamiento y por una mayor propensión al ahorro ante la incertidumbre sobre la generación de rentas futuras. Como reflejo de todo ello, los indicadores relacionados con el consumo de los hogares registraron una intensa reducción: cerca del 60 % en la matriculación de vehículos, como reflejo de la aversión a la compra de bienes duraderos, una caída notable del comercio minorista y la destrucción de empleo en las actividades más relacionadas con el consumo de los hogares, comercio, transportes y, especialmente, hostelería y actividades de ocio y entretenimiento, todas ellas especialidades de la estructura productiva andaluza.

La contracción de la demanda interna por la caída en el consumo de los hogares se amplificó con la correspondiente al consumo de los no residentes, que se limitó a unos pocos días de junio, con el consecuente desplome de los principales indicadores. El confinamiento nacional, las restricciones en origen al turismo internacional y la gestión de la desescalada provocaron una contracción sin precedentes, tanto de los viajeros y pernoctaciones hoteleras, como del transporte aéreo de pasajeros y

del gasto turístico, y la drástica desaparición del turismo extranjero respecto del mismo trimestre del año anterior.

El consumo realizado por las Administraciones Públicas tampoco reflejó un comportamiento favorable en el segundo trimestre. Según la EPA, el empleo público se redujo en términos interanuales en Andalucía a una tasa del 8,7 %, agudizando la contracción ya registrada el trimestre anterior, mientras que en España aumentó el 1 %. Además, la afiliación se redujo de modo más acusado en Andalucía en las actividades relacionadas con la prestación de servicios públicos, como educación, administración pública, defensa y seguridad social, mientras crecía en las actividades sanitarias y de servicios sociales, si bien notablemente menos que en el primer trimestre y en la media nacional.

Los indicadores disponibles apuntan a que la inversión, que ya registró una notable reducción en el primer trimestre, se contrajo con mucha mayor intensidad en el segundo, en el que ya se había instalado un elevado grado de incertidumbre sobre la evolución de la pandemia, superando el retroceso del consumo y reduciendo aún más la demanda interna. La magnitud de la caída de la inversión se refleja en la drástica reducción del número e importe de las hipotecas, singularmente las constituidas sobre viviendas, y la aun mayor contracción en las compraventas de las mismas.

Además, se redujo intensamente el capital suscrito por las sociedades mercantiles cons-

**Tabla 1. Indicadores consumo de los hogares andaluces**

Var. Interanual (%)

	IT 2020		IIT 2020	
	Andalucía	España	Andalucía	España
Matriculación de vehículos	-29,0	-28,2	-57,0	-62,9
Matriculación de turismos	-32,0	-30,1	-62,2	-67,6
Consumo de gasolina	-8,5	-7,0	-50,5	-52,2
Consumo de gasóleo	-8,7	-6,8	-30,9	-30,9
Índice de comercio al por menor (Cifra de negocios)	-2,2	-3,0	-20,6	-18,0
Índice de comercio al por menor (Ocupación)	0,3	0,4	-3,9	-3,3
Afiliación Comercio y reparación	1,5	0,8	-4,6	-4,1
Afiliación Transporte y almacenamiento	2,4	1,8	-7,3	-5,3
Afiliación Hostelería	0,6	0,5	-24,1	-19,3
Afiliación Arte, ocio y entretenimiento	2,6	2,7	-16,9	-13,4

Fuente: INE, IECA, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

**Tabla 2. Indicadores consumo de los no residentes**

Var. Interanual (%)

	IT 2020		IIT 2020	
	Andalucía	España	Andalucía	España
Viajeros en establecimientos hoteleros	-19,5	-21,8	-96,1	-96,7
Internacionales	-21,3	-23,1	-99,3	-99,2
Nacionales	-18,2	-20,8	-92,9	-93,7
Pernoctaciones en establecimientos hoteleros	-21,6	-21,5	-97,3	-97,8
Internacionales	-21,4	-20,6	-99,4	-99,4
Nacionales	-21,8	-23,0	-94,3	-94,5
Turistas internacionales (FRONTUR)	-25,2	-25,6	-99,6	-99,1
Gasto total turistas internacionales (EGATUR)	-20,5	-23,8	-99,7	-99,5
Gasto por turista internacional (EGATUR)	6,8	2,2	-72,5	-79,1
Transporte aéreo de pasajeros	-19,9	-20,6	-98,9	-98,1
Internacionales	-20,3	-21,0	-99,3	-99,1
Nacionales	-19,1	-19,6	-97,5	-95,8

Fuente: INE.

**Tabla 3. Indicadores consumo público**

Var. Interanual (%)

	IT 2020		IIT 2020	
	Andalucía	España	Andalucía	España
Empleo público (EPA)	-5,2	1,1	-8,7	1,0
Afiliación Admon. pública, defensa, Seguridad Social	1,8	1,6	-9,4	-1,5
Afiliación Educación	2,1	2,7	-4,3	-3,6
Afiliación Sanidad y servicios sociales	6,2	6,3	3,8	5,1

Fuente: INE, IECA, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

tituidas y se aceleró la destrucción de empresas inscritas en la Seguridad Social a mayor ritmo que en la media nacional, mientras se desplomaban las expectativas empresariales. La reducción del consumo de cemento se mantuvo por encima de la registrada en el primer trimestre, si bien alejada de la correspondiente al conjunto de España, mientras se aceleraba el desplome de las matriculaciones de vehículos industriales, del Índice de Producción Industrial de bienes de equipo o de la compraventa de fincas rústicas.

Finalmente, el cierre de fronteras desplomó el comercio internacional, y las exportaciones andaluzas al extranjero acusaron una brusca caída respecto al mismo período del año anterior (-23,7 %), con especial relevancia en el caso de la industria extractiva y manufacturera. El descenso de las ventas andaluzas al extranjero fue generalizado, con una mayor intensidad en los automóviles, manufacturas

de consumo y bienes de equipo. El principal epígrafe de las exportaciones andaluzas, «alimentación, bebidas y tabaco», acusó un ligero retroceso frente al aumento registrado en la media nacional. El desplome de las importaciones del extranjero fue aún mayor (-35,2 %) y también generalizado, con la excepción de los bienes de «alimentación, bebidas y tabaco». El descenso de las importaciones fue más acusado en los productos energéticos, en el sector del automóvil y en las semimanufacturas.

## 2.4. Impacto económico desde la perspectiva de la oferta

Desde la perspectiva de la oferta, todos los sectores no agrarios registraron una reducción brusca de la actividad, fundamentalmente la construcción y la industria y, aunque algunas

**Tabla 4. Indicadores de la inversión**

Var. Interanual (%)

	IT 2020		IIT 2020	
	Andalucía	España	Andalucía	España
Hipotecas inmobiliarias constituidas, número	9,4	5,7	-23,4	-19,6
Hipotecas inmobiliarias constituidas, importe	14,3	8,2	-28,0	-18,2
Hipotecas sobre viviendas, número	10,7	3,2	-21,5	-20,0
Hipotecas sobre viviendas, importe	26,9	17,1	-24,9	-17,4
Compraventa de viviendas	-2,3	-6,1	-43,0	-42,8
Sociedades mercantiles constituidas, capital	7,9	-9,9	-39,5	-33,0
Empresas SS	-4,4	-2,7	-8,1	-6,6
Índice de Confianza Empresarial	0,2	-0,4	-26,6	-26,9
Consumo de cemento	-8,1	-12,7	-7,9	-18,6
Matriculación de vehículos industriales	-25,9	-29,6	-46,9	-53,1
Compraventa de fincas rústicas	-18,0	-14,5	-56,4	-54,2
Transmisión de solares	-16,2	-17,5	-20,0	-33,8
Licitación oficial	-39,5	-33,3	-17,9	-35,7

Fuente: INE, IECA, Ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Industria, Comercio y Turismo, SEOPAN.

actividades de servicios pudieron mantener la actividad por ser de naturaleza esencial, las medidas de control de la pandemia afectaron con mayor intensidad a las actividades vinculadas a las relaciones sociales y a la movilidad, especialmente la hostelería, el comercio, las actividades artísticas, recreativas y los transportes, provocando una notable contracción en el conjunto del sector de los servicios.

La ocupación en los servicios registró, en términos interanuales según la EPA, una contracción inédita del 8,2 %, superior en dos puntos a la media nacional, lo que supuso la pérdida de 195.800 empleos. El mercado de trabajo en el sector venía mostrando en los últimos trimestres síntomas de agotamiento, y las medidas adoptadas para contener la pandemia terminaron con el escaso margen de resiliencia de un sector altamente intensivo en mano de obra.

La reducción de la afiliación confirmó la mayor pérdida de empleo en Andalucía y se manifestó de modo generalizado en todas las actividades, con la excepción de las relacionadas con la información y las comunicaciones y las actividades sanitarias y de servicios sociales, cuyo crecimiento, en cualquier caso, se situó por debajo del correspondiente a España.

El retroceso de la afiliación fue especialmente intenso en la hostelería, en las actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento, en actividades inmobiliarias o en las relacionadas con la Administración Pública, Defensa y Seguridad Social, aunque también fue relevante, por su peso en el conjunto del sector, la pérdida de afiliados en los transportes y en el comercio.

En línea con la evolución del empleo, el Indicador de Actividad de los Servicios registró una severa contracción de la cifra de negocios, al igual que el Índice de Comercio Minorista.

La industria también acusó los efectos de la pandemia y destruyó empleo en el trimestre; con menor intensidad que en el conjunto nacional según la EPA, mientras que la pérdida de afiliación en el sector sí fue mayor en Andalucía que en España. Sin embargo, ambas fuentes coinciden en la mayor destrucción de empleo en la industria manufacturera de la región.

Por su parte, el Índice de Producción Industrial aceleró el retroceso del trimestre anterior y se contrajo un 21,8 % en tasa interanual, afectando a todos los bienes de modo generalizado y con especial intensidad a los bie-

**Tabla 5. Otros indicadores sectoriales**

Var. Interanual (%)

	IT 2020		IIT 2020	
	Andalucía	España	Andalucía	España
<b>Servicios</b>				
Índice de Actividad de los Servicios (Cifra de negocios)	-3,3	-4,9	-27,5	-30,9
Índice de Actividad de los Servicios (Ocupación)	-6,9	-7,0	-7,6	-6,6
Índice de comercio al por menor (Cifra de negocios)	-2,2	-3,0	-20,6	-18,0
Índice de comercio al por menor (Ocupación)	0,3	0,4	-3,9	-3,3
Afiliación (R. General)	2,4	2,1	-7,2	-5,0
Ocupados (EPA)	-0,2	1,4	-8,2	-6,2
<b>Industria</b>				
Índice de Producción Industrial	-12,0	-5,7	-21,8	-23,9
Índice cifra negocios industria	-8,9	-6,8	-29,8	-28,4
Afiliación (R. General)	1,4	1,1	-5,6	-3,4
Extractivas	1,5	-0,5	-1,9	-4,5
Manufactureras	1,2	1,0	-6,3	-3,6
Energía	2,0	-2,1	-2,9	-3,2
Agua y descontaminación	2,8	2,3	-1,8	-0,5
Ocupados (EPA)	8,1	2,2	-3,3	-4,4
<b>Construcción</b>				
Afiliación (R. General)	0,1	0,4	-15,4	-9,7
Ocupados (EPA)	-8,2	-0,3	-9,8	-8,4

Fuente: INE, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

nes de consumo duradero y a los bienes de equipo. Completa la imagen del sector la ya comentada caída generalizada de las exportaciones manufactureras, especialmente en el sector del automóvil, en las manufacturas de consumo o en los bienes de equipo.

La mayor caída de la ocupación, en términos EPA, correspondió al sector de la construcción, que destruyó empleo a un ritmo interanual del 9,8 %, lo que supuso la pérdida de 21.000 ocupados. Las estadísticas de afiliación confirman la mayor pérdida del empleo en Andalucía. El consumo de cemento, que había registrado su máxima contracción en el mes de abril, se recuperó en junio mostrando tasas positivas de crecimiento, si bien insuficientes para evitar un descenso interanual del 7,9 %.

## 3. Tendencias y previsiones

Aunque cuando se redacta este informe todavía no existe la información suficiente para estimar la evolución del PIB regional, los indicadores parciales disponibles permiten adelantar las tendencias de este trimestre y afinar las previsiones para el conjunto del año.

### 3.1. Las tendencias de la economía mundial y española

El comportamiento de la economía mundial en el tercer trimestre está provocando una revisión ligeramente más optimista de las previsiones de crecimiento de los organismos internacionales, si bien alertan sobre el elevado nivel de incertidumbre en las que estas se realizan. La reactivación del consumo

y de la producción industrial y la mejora de las expectativas del sector manufacturero en el tercer trimestre orientan sobre una ligera recuperación de la economía global en el segundo semestre del año.

La OCDE, en su última actualización de las perspectivas económicas mundiales, prevé una contracción del PIB global del 4,5 %, frente al 6 % estimado en junio, en un escenario sin confinamientos generalizados. En sintonía con la ligera mejora del escenario económico mundial, el FMI ha anticipado una mejora de las previsiones de crecimiento mundial en su próxima actualización, que revisará la contracción del 4,9 % estimada en junio.

Ambos organismos alertan sobre los riesgos que representan el aumento del desempleo y de la deuda y coinciden en que la recuperación será lenta, incierta y desigual. Mientras el favorable comportamiento de la actividad económica en China en la segunda mitad de 2020 refleja una recuperación rápida, la reactivación gradual de la economía en los países desarrollados a partir de mayo ha permitido una mejora de las perspectivas de crecimiento, potenciada por la puesta a disposición de cuantiosas ayudas en forma de estímulos fiscales y monetarios. Por otro lado, la expansión de la pandemia en las economías emergentes continúa deteriorando sus perspectivas de crecimiento, limitadas por el menor margen de actuación del gasto público.

Los datos adelantados sobre la actividad en la Unión Europea en el tercer trimestre informan de una incipiente recuperación que se inició en junio y que julio confirmaría, con un crecimiento generalizado del sector manufacturero. Sin embargo, en agosto se asiste a una cierta desaceleración del ritmo de recuperación en la eurozona, en respuesta a las nuevas restricciones ante los nuevos rebrotes. Al igual que el impacto sanitario y económico de la pandemia en Europa fue de distinta intensidad por países en la oleada de contagios de primavera, la recuperación también está siendo desigual, a la luz de uno de los indicadores adelantados más relevantes sobre la actividad futura.

El índice compuesto de gerentes de compras (PMI) de la zona euro se situó en septiembre en 50,1 puntos, disminuyendo respecto de agosto (51,9) y en el límite de los 50 a partir del

cual se anticipa una expansión económica. La caída fue más intensa en el sector servicios, cuyo indicador cayó en septiembre hasta su nivel más bajo en cuatro meses: 47,6 puntos frente a 50,5 de agosto. Por el contrario, la industria manufacturera alcanzó el máximo desde febrero de 2018 con 56,8 puntos. Recuperación que beneficia especialmente a los países con mayor especialización industrial (Alemania y países del Este), mientras que la economía de los países del sur de Europa, más dependientes del sector servicios, está sufriendo más los nuevos rebrotes, por lo que podría estar produciéndose un estancamiento de la recuperación.

La economía española ha conocido en los tres últimos meses una evolución semejante a la de la UE. El levantamiento del estado de alarma a finales de junio y la apertura del espacio aéreo en Europa impulsó a lo largo del mes de junio una recuperación del consumo y del empleo en un clima de relativo optimismo, que siguió intensificándose en los primeros días del mes de julio. Sin embargo, el aumento de la interacción social tras el levantamiento gradual de las restricciones pronto empezó a provocar nuevos focos de contagio, que finalmente llevaron a la imposición de restricciones a los vuelos procedentes de España por parte de Reino Unido y Alemania.

Tras la intensificación de los rebrotes en agosto y septiembre, España registra los peores datos de nuevos contagios en Europa y se mantiene como uno de los países del mundo con tasa más alta de mortalidad por el virus. Los rebrotes provocaron cancelaciones de vacaciones y confirmaron las peores expectativas del sector turístico en el mes de agosto, que se vienen extendiendo al consumo y a la producción de múltiples servicios.

Por ello, la economía española es la única entre las europeas que ha registrado en agosto una caída en el índice compuesto de indicadores líderes (CLI) de la OCDE, que anticipa puntos de inflexión en la actividad económica. Además, el indicador de sentimiento económico (ESI), que publica la Comisión Europea, señala a España como la única entre las grandes economías de la zona euro y de la Unión Europea donde la confianza económica ha empeorado en agosto y cuyo reflejo se manifiesta en una intensa caída del indicador

de expectativas de empleo del país. Finalmente, el índice compuesto de gerentes de compra (PMI) en España volvió a caer en septiembre por segundo mes consecutivo, hasta los 44,3 puntos, en respuesta al deterioro del sector servicios (42,4 puntos), mientras que el sector manufacturero registraba una ligera mejoría (50,8).

Todo ello lleva a que, si bien en el tercer trimestre la economía española registrará un crecimiento positivo respecto al trimestre anterior, este se ha ido desacelerando desde mediados de julio, y es posible que se haya estancado a mitad de septiembre. En cualquier caso, ese balance positivo trimestral estará muy lejos de compensar la contracción del primer semestre del año.

En sintonía con la evolución de la actividad que muestran los indicadores, las previsiones de crecimiento de la economía española para 2020 han ido empeorando progresivamente, manteniéndose el consenso entre los analistas sobre que España registrará la mayor contracción del PIB entre las economías europeas, actualmente en torno al 12 % o 13 %.

## 3.2. Previsiones para Andalucía

La dinámica reciente de la economía andaluza es muy semejante a la española. Una ligera recuperación de la actividad desde la segunda quincena del mes de mayo, que se intensifica en los meses de junio y julio, para desacelerarse a partir de agosto.

Los indicadores disponibles ponen de manifiesto un mejor comportamiento en el tercer trimestre que en el segundo, aunque casi todos ellos con variaciones interanuales negativas. Solo el consumo de cemento, la matriculación de vehículos industriales y la compraventa de fincas rústicas presentan en julio y agosto mejores registros que en los mismos meses de 2019. La afiliación a la Seguridad Social también tuvo un crecimiento favorable hasta septiembre en la agricultura, en actividades sanitarias y sociales, en educación y en actividades relacionadas con la información y comunicaciones. Las mayores caídas de los indicadores correspondieron al comercio exterior, la compraventa de viviendas, las cifras de negocios de la industria y el

**Tabla 6. Indicadores de oferta y demanda**

Var. Interanual (%)

	IIT 2020		Julio		Agosto	
	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía	España
Índice de Producción Industrial	-21,8	-23,9	-6,7	-6,4	-5,7	-5,7
Compraventa de viviendas	-43,0	-42,8	-31,9	-31,8	-14,4	-11,2
Índice de comercio al por menor (Cifra de negocios)	-20,6	-18,0	-4,8	-3,7	-5,8	-4,7
Índice de comercio al por menor (Ocupación)	-3,9	-3,3	-4,1	-3,4	-3,9	-3,4
Pernoctaciones en establecimientos hoteleros	-97,3	-97,8	-63,5	-73,4	-53,1	-64,2
Internacionales	-99,4	-99,4	-83,7	-85,7	-80,0	-83,4
Nacionales	-94,3	-94,5	-46,0	-49,9	-33,3	-33,9
Turistas internacionales (FRONTUR)	-99,6	-99,1	-71,5	-75,1	-73,9	-75,9
Gasto total turistas internacionales (EGATUR)	-99,7	-99,5	-75,0	-79,5	-74,8	-79,1
Matriculación de turismo, número	-62,2	-67,6	-2,7	0,3	-11,1	-9,4
Consumo de cemento	-7,9	-18,6	11,9	-3,4	6,2	-5,1
Transporte aéreo de pasajeros	-98,9	-98,1	-74,1	-76,3	-67,7	-69,7
Internacionales	-99,3	-99,1	-77,0	-82,2	-74,5	-80,7
Nacionales	-97,5	-95,8	-65,3	-61,9	-46,5	-41,6
Transporte marítimo de mercancías	-11,9	-16,9	-0,6	-13,1	-8,6	-9,9
Matriculación de vehículos industriales	-46,9	-53,1	9,5	4,7	0,6	-18,6
Compraventa fincas rústicas	-56,4	-54,2	6,8	2,2	8,1	7,1
Trasmisión de solares	-20,0	-33,8	-5,4	8,7	-0,7	-0,9

Fuente: INE, IECA, Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

comercio, el índice de confianza empresarial y, muy destacadamente, en todos los indicadores de turismo y de transporte, si bien con caídas ligeramente menores que en el conjunto de España, por la mayor especialización turística de Andalucía en el turismo nacional.

Aunque en el mes de septiembre se continuó frenando la pérdida de afiliación a la

Seguridad Social, en algunas ramas de los servicios aumentó la destrucción de empleo, como en las actividades inmobiliarias y, especialmente en la hostelería y en las actividades artísticas, recreativas o de entretenimiento. Por todo ello, en el tercer trimestre la economía habrá aumentado el PIB respecto al mes anterior y la recuperación es posible que haya sido algo más intensa

**Tabla 7. Indicadores del mercado de trabajo**

Var. Interanual (%)

	IIT 2020		Julio		Agosto		Septiembre	
	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía	España
Afiliados a la Seguridad Social	-5,7	-4,4	-4,1	-3,8	-3,0	-2,7	-2,2	-2,3
Régimen General (sin incluir S.E. Agrario y S.E. Hogar)	-7,6	-5,0	-5,4	-4,4	-4,1	-3,3	-3,2	-2,8
Régimen General-Sistema Especial Agrario	-3,4	-2,8	-3,9	-4,5	-3,0	-1,7	-1,4	-0,4
Régimen General-Sistema Especial Empleados Hogar	-7,9	-7,4	-6,6	-6,7	-5,9	-6,1	-5,2	-5,4
Régimen Especial de Autónomos-No Sistema Especial Agrario	-0,6	-1,6	0,9	-0,5	1,5	0,1	1,3	0,0
Régimen Especial de Autónomos-Sistema Especial Agrario	3,0	-1,0	2,9	-1,1	2,7	-1,1	2,5	-1,2
Régimen Especial del Mar	-6,8	-5,7	-6,1	-5,7	-6,8	-5,9	-6,6	-5,8
Afiliados agricultura (R. General)	1,9	1,2	4,5	2,0	4,2	3,2	4,4	3,5
Afiliados Industria (R. General)	-5,6	-3,4	-3,4	-3,2	-2,7	-2,4	-2,5	-2,3
Extractivas	-1,9	-4,5	-1,0	-4,7	-0,3	-4,2	-0,5	-4,7
Manufactureras	-6,3	-3,6	-4,0	-3,4	-3,2	-2,6	-3,0	-2,5
Energía	-2,9	-3,2	-3,1	-2,6	-2,5	-3,1	-1,8	-2,8
Agua y descontaminación	-1,8	-0,5	0,2	0,2	0,6	0,5	0,0	1,3
Construcción (R. General)	-15,4	-9,7	-2,5	-3,0	0,2	-0,7	-0,1	-1,0
Servicios (R. General)	-7,2	-5,0	-5,9	-4,8	-4,7	-3,7	-3,6	-3,1
Comercio y reparación	-4,6	-4,1	-4,0	-4,2	-3,2	-3,7	-2,6	-3,1
Transporte y almacenamiento	-7,3	-5,3	-5,5	-4,8	-3,9	-4,1	-2,6	-3,5
Hostelería	-24,1	-19,3	-18,2	-17,5	-16,3	-16,1	-18,2	-16,8
Información y comunicaciones	0,2	0,3	-0,3	0,2	0,9	0,9	1,5	1,1
Actividades financieras y de seguros	-3,4	-1,9	-2,8	-1,8	-1,2	-0,7	-0,9	-0,4
Actividades inmobiliarias	-9,9	-5,1	-8,9	-4,7	-7,7	-4,0	-8,0	-3,7
Actividades profesionales, científicas y técnicas	-3,7	-2,3	-3,8	-2,3	-2,8	-1,3	-2,4	-1,3
Actividades administrativas y servicios auxiliares	-6,7	-8,6	-4,3	-7,1	-3,2	-5,2	-1,1	-3,8
Administración pública y defensa; Seguridad Social	-9,4	-1,5	-7,2	-0,7	-6,7	0,1	-5,8	1,3
Educación	-4,3	-3,6	-2,1	-0,9	2,1	2,4	9,4	3,5
Actividades sanitarias y de servicios sociales	3,8	5,1	1,4	2,1	2,2	2,7	3,4	3,4
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	-16,9	-13,4	-15,2	-14,2	-15,4	-12,3	-16,2	-12,4
Otros servicios	-9,4	-8,7	-8,4	-8,3	-6,7	-6,9	-7,2	-6,8
Actividades de los hogares y uso propio	-3,1	-2,8	-3,1	-3,0	-3,0	-2,2	-2,2	-2,0
Organismos extraterritoriales	-14,7	-10,1	0,4	-5,7	-0,7	-0,5	-11,4	0,0
Paro registrado	27,4	24,8	27,3	25,3	26,3	24,0	25,2	22,6

Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.



que en España, pero su registro será significativamente inferior al del tercer trimestre de 2019.

Las previsiones de crecimiento de la economía andaluza para el conjunto del año están sometidas a una elevada incertidumbre. Si bien los rebrotes de los contagios revisten, por ahora, una menor incidencia sanitaria que la media española, desde finales de agosto en Andalucía se baten récords de nuevos contagios diarios desde que se inició la pandemia, por lo que crece la incertidumbre sobre el daño que la crisis sanitaria esté provocando en el tejido productivo. En consecuencia, no se espera un proceso de recuperación intenso en los próximos meses, tanto por el comportamiento de la demanda, como por el de la oferta.

En cuanto a la demanda, el consumo de los hogares, especialmente el de bienes duraderos, seguirá contenido por la menor renta disponible que provoca la destrucción de empleo, la reducción de los beneficios empresariales y la mayor propensión al ahorro familiar. Por otra parte, los principales indicadores del sector turístico correspondientes al mes de agosto y las restricciones a los vuelos procedentes de España apuntan a que el consumo de los no residentes seguirá previsiblemente muy restringido hasta final del año. Tampoco es previsible que el consumo público tire

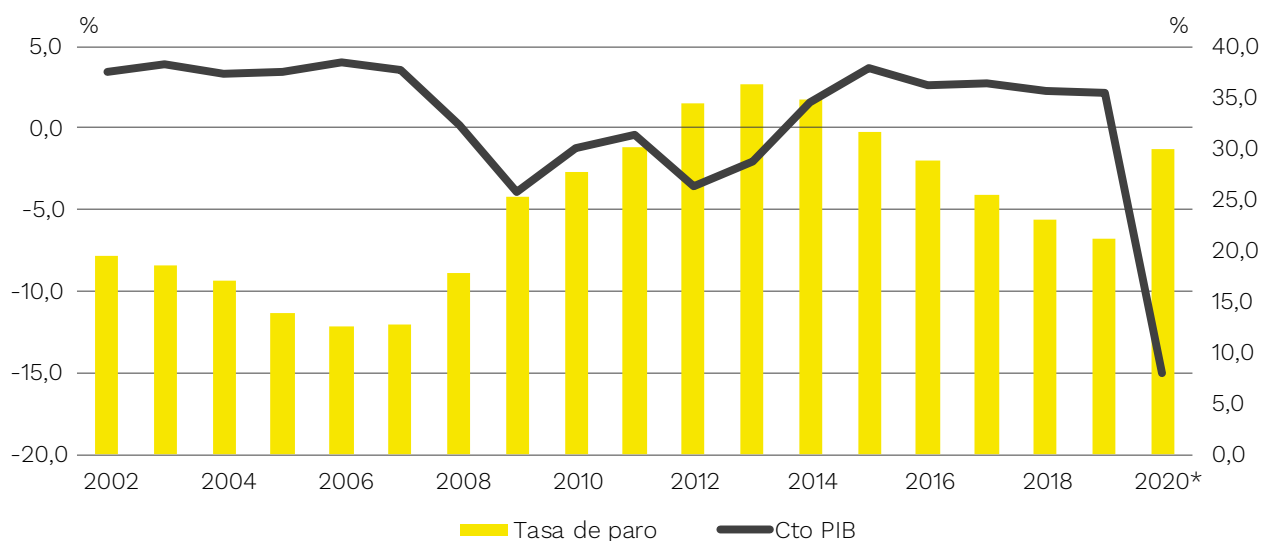
significativamente de la demanda interna en Andalucía dados su comportamiento en el primer semestre y el escaso margen fiscal de las administraciones públicas.

Por su parte, la inversión se mantendrá contenida por las dificultades empresariales y las incertidumbres. En cuanto al sector exterior, se aprecia en julio una cierta reactivación de las exportaciones respecto al mes anterior, pero el proceso será lento y difícilmente se recuperará el nivel del pasado año.

Desde la perspectiva de la oferta, todos los sectores seguirán manteniendo el tono contractivo con la excepción del sector agrario. En el sector servicios, el mantenimiento de las medidas de contención de la pandemia seguirán condicionando negativamente su evolución en algunas de las especializaciones de Andalucía. Además, el turismo, tras el desplome del tercer trimestre, seguirá contraído mientras se mantengan las restricciones de terceros países. Otros servicios mostrarán un comportamiento más favorable, como los sanitarios, los relacionados con las tecnologías de la información y las comunicaciones o la investigación.

El sector de la construcción mantendrá la actividad en la mayor parte de la obra contratada, pero escasearán los nuevos proyectos e inversiones mientras que no se reactive el

**Gráfico 7. Tasa de paro y crecimiento anual del PIB**



\* Estimación OEA.  
Fuente: INE y elaboración propia.



mercado inmobiliario y las administraciones públicas puedan abordar inversiones o proyectos de colaboración público-privado.

La dinámica del sector industrial será más favorable, aunque desigual según el tipo de actividades, aproximándose a la normalidad en las industrias alimentarias y las de necesidades básicas y mayores restricciones en los bienes de equipo y bienes de uso duraderos.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la estructura productiva regional, la evolución de las variables disponibles y los potenciales impactos sectoriales en un escenario de contención de la pandemia sin confinamiento generalizado, el Observatorio Económico de Andalucía mantiene la previsión de una contracción del 15 % del PIB en 2020, una reducción del empleo y un aumento de la tasa de paro en 2020 cercana al 30 %.

Si continúan intensificándose los contagios y se adoptan restricciones más severas de confinamiento, movilidad y a las actividades económicas, no podría descartarse una evolución en W, aunque la segunda caída sería de menor intensidad que la primera ola de contagios que en primavera.

### 3.3. Previsiones para los próximos años

Incertidumbre es la expresión que más se repite en cualquier análisis económico sobre el futuro de la crisis. Por tanto, es muy arries-

gado predecir cuándo se superará la crisis y cuándo se producirá la recuperación. La variable crítica es la evolución de la pandemia sanitaria.

Esta crisis es más profunda que la de 2008, pero puede ser más corta porque la destrucción de las capacidades productivas es reducida, porque por ahora no ha desencadenado una crisis financiera y porque la reacción de los gobiernos, del BCE y de la Comisión Europea ha sido mucho más rápida y decidida. Por ello, superada la crisis sanitaria, las posibilidades de recuperación pueden ser más rápidas. ¿Cuándo? Es razonable pensar que en el primer semestre de 2021 se pueda disponer de vacunas, aunque ni serán perfectas ni habrá para todo el mundo, pero podría encararse la segunda mitad del año con mayor optimismo y tener una recuperación progresiva.

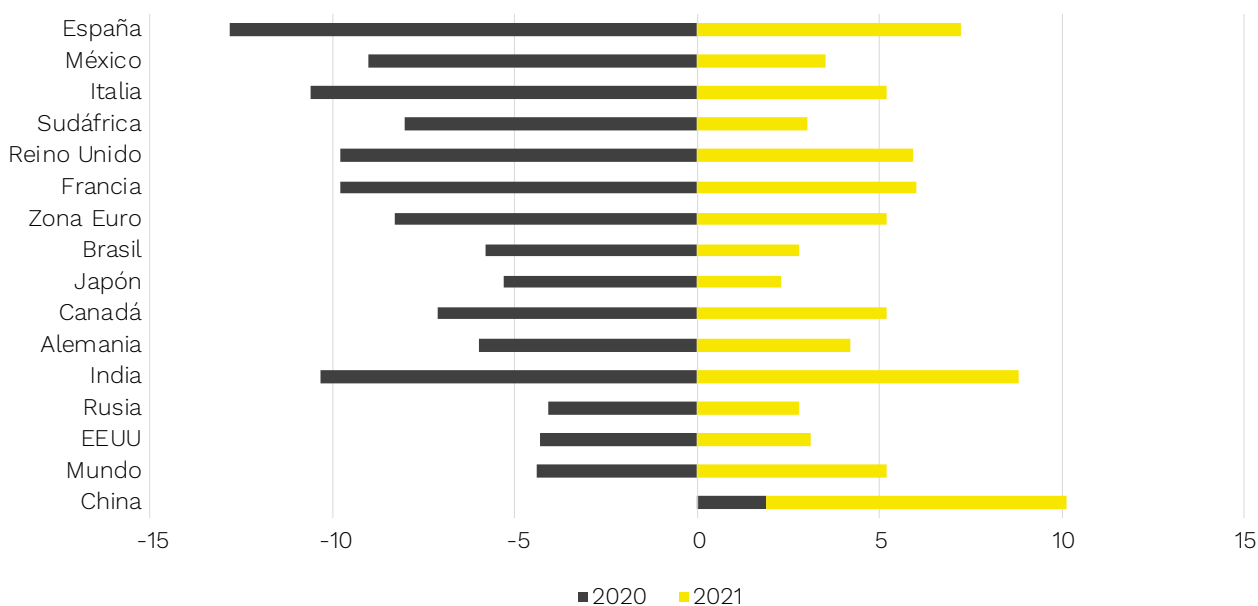
No obstante, la losa de la deuda pesará sobre muchas economías, las restricciones comerciales y los renacidos nacionalismos limitarán los intercambios, la pervivencia del miedo restringirá el consumo y la inversión, los cambios en el consumo y en las formas de producción pueden alterar el peso de los sectores y actividades, y la culminación del Brexit plantea problemas adicionales sobre la economía europea.

Por ello, si bien hace unos meses se esperaba una crisis en V, aunque se sigue manteniendo la forma (algunos temen una W), conforme pasan los meses de crisis el segundo trazo de la V se acerca más a la horizontal. Por ello, ahora casi nadie apuesta por una recuperación plena en 2021, el consenso apunta a 2022 o 2023, y algunos, como Carmen Reinhart, economista jefa del Banco Mundial, cree que la recuperación plena de la renta por habitante en el mundo «va a ser difícil de ver antes de cinco años»<sup>1</sup>.

Las últimas previsiones de la OCDE y el FMI sobre el crecimiento de la producción mundial coinciden en un escenario de recuperación en 2021, si bien de forma desigual por áreas geográficas. Además de China, que ya recuperó el crecimiento en el segundo se-

Esta crisis es más profunda que la de 2008, pero puede ser más corta porque la destrucción de las capacidades productivas es reducida, porque por ahora no ha desencadenado una crisis financiera y porque la reacción de los gobiernos, del BCE y de la Comisión Europea ha sido mucho más rápida y decidida

<sup>1</sup> Entrevista en *El País*, 17 de septiembre de 2020, <https://elpais.com/economia/2020-09-17/carmen-reinhart-para-la-recuperacion-plena-del-pib-per-capita-faltan-al-menos-cinco-anos.html>

**Gráfico 8. Estimaciones de crecimiento del FMI**

Fuente: FMI.

mestre y esquivó la recesión en el conjunto del año, las economías asiáticas serán las primeras en salir de la crisis en 2021, a las que seguirá la economía de EE UU. La zona euro tendrá que esperar hasta el año siguiente para recuperar el nivel económico pre-covid: primero en Alemania, que aprovechará el menor impacto de la crisis en la industria manufacturera y el dinamismo de China para impulsar las exportaciones, después en el resto de las economías de la zona con mayor peso del sector turístico, como Francia e Italia.

La estimación de crecimiento para 2021 más reciente para España es la realizada por el FMI el 11 de octubre, que apunta a un aumento del PIB del 7,2 %, lo que supone que España se encontrará entre los últimos países del mundo en salir de la crisis y el último entre las economías desarrolladas, en consonancia con las previsiones realizadas por la OCDE un mes antes. El mismo FMI alerta de que la producción tardará varios años en alcanzar su nivel previo a la pandemia y que las expectativas incorporan importantes riesgos a la baja que podrían empeorar aún más las perspectivas: fracaso en el control de los brotes, un progreso más lento que el previsto en materia de vacunas y tratamientos, un Brexit sin acuerdo y una escalada de las tensiones comerciales, a los que habrá que añadir la posibilidad de una crisis financiera.

Dada la elevada correlación entre el crecimiento del PIB de Andalucía y de España, no se prevé un crecimiento de la economía andaluza en 2021 muy distinto, por lo que las expectativas de que la región salga de la crisis antes de 2023 son muy limitadas, aunque la incertidumbre sobre el daño irreversible que la pandemia provocará en el tejido productivo andaluz, con especializaciones en sectores más sensibles a las medidas de contención de los contagios, podría añadir alguna dificultad a la recuperación de la economía andaluza en los próximos años.

## 4. Algunas enseñanzas de la crisis

La crisis sanitaria y económica diferencial de Andalucía y España respecto a otros países desarrollados está poniendo de manifiesto ciertas restricciones estructurales, sobre las que se debe reflexionar para extraer las conclusiones oportunas hacia el futuro. Sin ánimo de exhaustividad pueden distinguirse las que se analizan en los siguientes apartados.

### 4.1. Especialización productiva

La especialización productiva en actividades del sector servicios vinculadas a un alto nivel de relaciones personales (singularmente las turísticas y, en general, las actividades recreativas) es la causa más determinante del mayor impacto de la crisis del coronavirus. En la estructura productiva de España y Andalucía destaca el mayor peso en actividades de «artes, entretenimiento y recreación» y, muy especialmente, en «comercio al por mayor y al por menor, transporte, alojamiento y restauración».

Adicionalmente, merece referir algunas otras características de la estructura productiva de Andalucía, como su sobreespecialización relativa en agricultura, industrias extractivas, inmobiliaria y administraciones públicas, sectores que, con excepciones, no distinguen a los países más desarrollados, mientras que tienen un peso reducido respecto a estos países las actividades profesionales, científicas y técnicas, las actividades administrativas y de servicios de apoyo, las actividades financieras y seguros, información y comunicación y, muy especialmente, la industria manufacturera, con escasa presencia en Andalucía.

Entre las actividades con bajo nivel de especialización se encuentran algunas actividades industriales y de servicios que se están mostrando resistentes a la crisis (o incluso con dinámicas positivas), como la farmacología, otras actividades vinculadas con la sanidad y la biotecnología, la inteligencia artificial, el comercio electrónico, la industria de robots o la diversidad de actividades vinculadas con la digitalización y la conectividad telemática.

Entre todas las actividades es el sector turístico el que ha sufrido más gravemente el impacto de la crisis del coronavirus, como ponen de manifiesto todos los indicadores disponibles. Este sector, que se nutre de diversas actividades, como hostelería, restauración, comercio, transporte y actividades re-

**Tabla 8. Estructura productiva comparada**

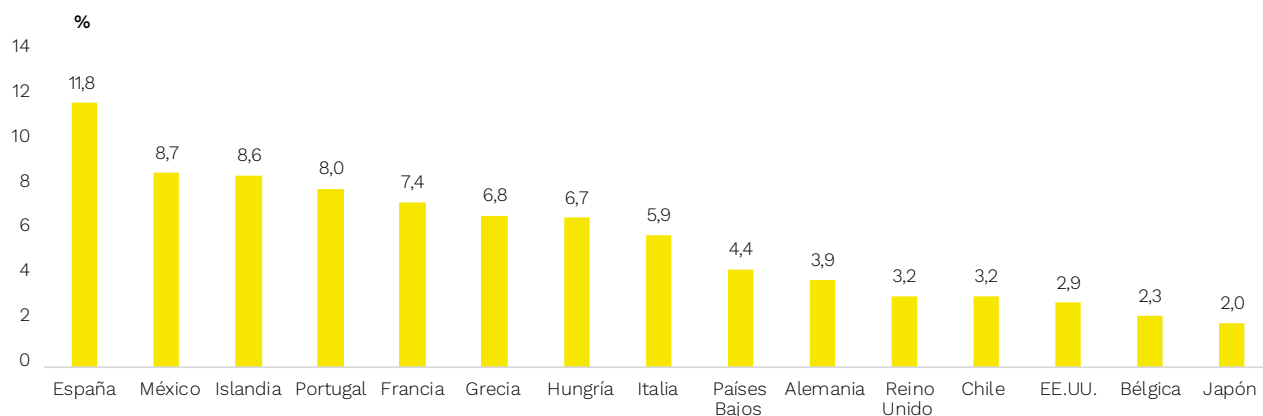
	Andalucía	España	Alemania	Francia	Italia	R. Unido
Agricultura, silvicultura y pesca	7,1	3,1	0,8	1,6	2,1	0,7
Industria	11,8	16,2	25,8	14,2	19,3	13,6
Manufacturera	7,8	12,4	23,0	11,5	16,5	10,2
Resto industria*	4,0	3,7	2,8	2,7	2,9	3,4
Construcción	6,3	5,9	4,7	5,4	4,3	6,1
Servicios	74,7	74,8	68,7	78,7	74,2	79,6
Comercio, transporte, hostelería y restauración	22,9	23,7	15,9	17,6	21,1	17,4
Información y comunicaciones	2,0	3,7	4,6	5,2	3,8	6,6
Act. financieras y de seguros	3,5	3,8	4,2	4,0	5,3	7,2
Act. inmobiliarias	13,1	11,8	10,8	12,8	13,6	14,0
Profesionales, científicas, administr. y serv. auxiliares	6,0	8,6	11,3	13,5	9,6	12,6
AA.PP., defensa, educ., sanidad y serv. sociales	22,3	18,4	18,1	22,6	16,8	18,2
Act. artísticas, ocio y otros servicios	5,0	4,9	3,8	3,0	4,1	3,5

\* Extractivas, suministros energía y agua, saneamiento, gestión residuos y descontaminación.

Fuente: Eurostat, 2016.

**Gráfico 9. El peso del sector turístico, 2018**

(%/PIB)



Fuente: OECD, Tourism Trends and Policies 2020.

creativas, tiene en España el mayor peso del mundo según la OCDE, que lo eleva al 11,8 % del PIB, muy superior a otras grandes potencias turísticas, como Francia e Italia. Y esta elevada representación es aún superior en Andalucía, donde distintas estimaciones elevan su peso en el PIB al 13 %.

## 4.2. Temporalidad del empleo

La elevada tasa de temporalidad laboral también incide en el más grave impacto en el empleo y en la demanda. Como se observa en el gráfico 10, España es el país europeo con mayor tasa de temporalidad, duplicando la media de la Unión Europea, y Andalucía es a su vez la comunidad con la tasa de temporalidad más elevada de España. Según la EPA, los empleados andaluces con contrato temporal fueron el 35,3 % de los asalariados en la media de 2019. Esta elevadísima tasa de temporalidad hace al mercado de trabajo andaluz más susceptible a descensos bruscos de la ocupación en las fases contractivas del ciclo económico.

La alta tasa de temporalidad es consecuencia de dos factores combinados: la elevada especialización productiva en un sector de elevada estacionalidad, como el turismo, y a las características del mercado de trabajo español: contratos fijos indefinidos, con condicionamientos rígidos y exigentes para su rescisión por parte empresarial y mayores facilidades para los contratos temporales.

La elevada participación de la contratación temporal trae consigo, además de la inestabilidad laboral para los asalariados, el desincentivo empresarial para la formación de los trabajadores. Por estas razones, desde los ámbitos académicos, empresariales y de instituciones internacionales se viene demandando desde hace tiempo una reforma del mercado de trabajo con un contrato único y trasladando la protección a los trabajadores en lugar de a los puestos de trabajo.

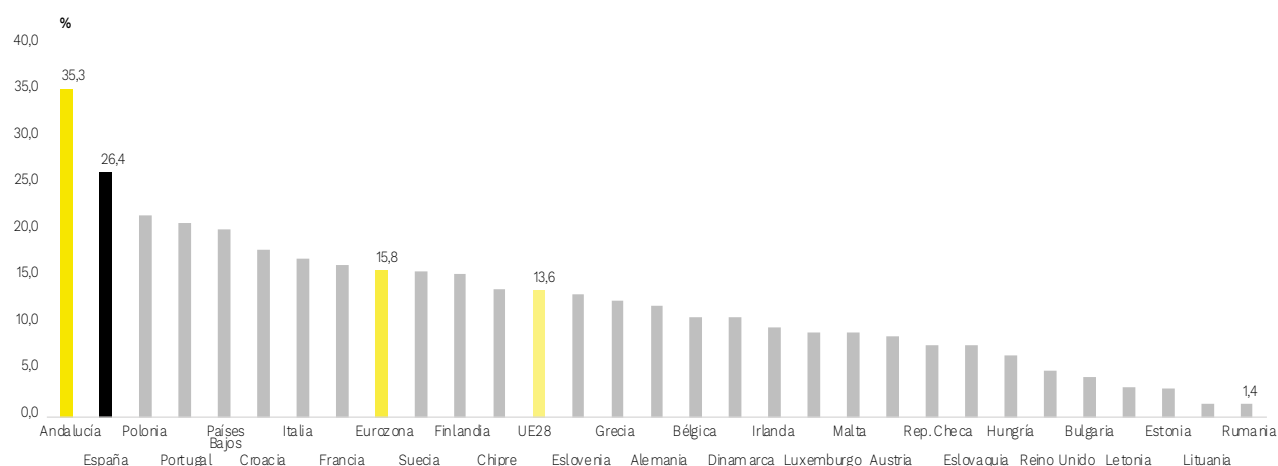
## 4.3. Dimensión empresarial

Las pequeñas empresas en España son el 94,8 % del tejido empresarial (en Alemania y Reino Unido el 82 % y el 89 % respectivamente), aunque solo representan el 40 % del total del empleo, y tan solo el 25,3 % del valor añadido de las empresas españolas, lo que informa de su reducida productividad y, en consecuencia, bajos salarios.

El reducido tamaño empresarial se acentúa en Andalucía donde el 96 % de las empresas tienen menos de 10 empleados y la mitad de ellas no tiene ningún empleado en plantilla. El reducido tamaño empresarial conlleva mayor vulnerabilidad ante la crisis y restricciones financieras y de otra índole para enfrentarse a la recuperación, como pone de manifiesto que una de cada cinco empresas se acogiese a expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) tras declararse el estado de alarma.

**Gráfico 10. Empleo temporal, 2019**

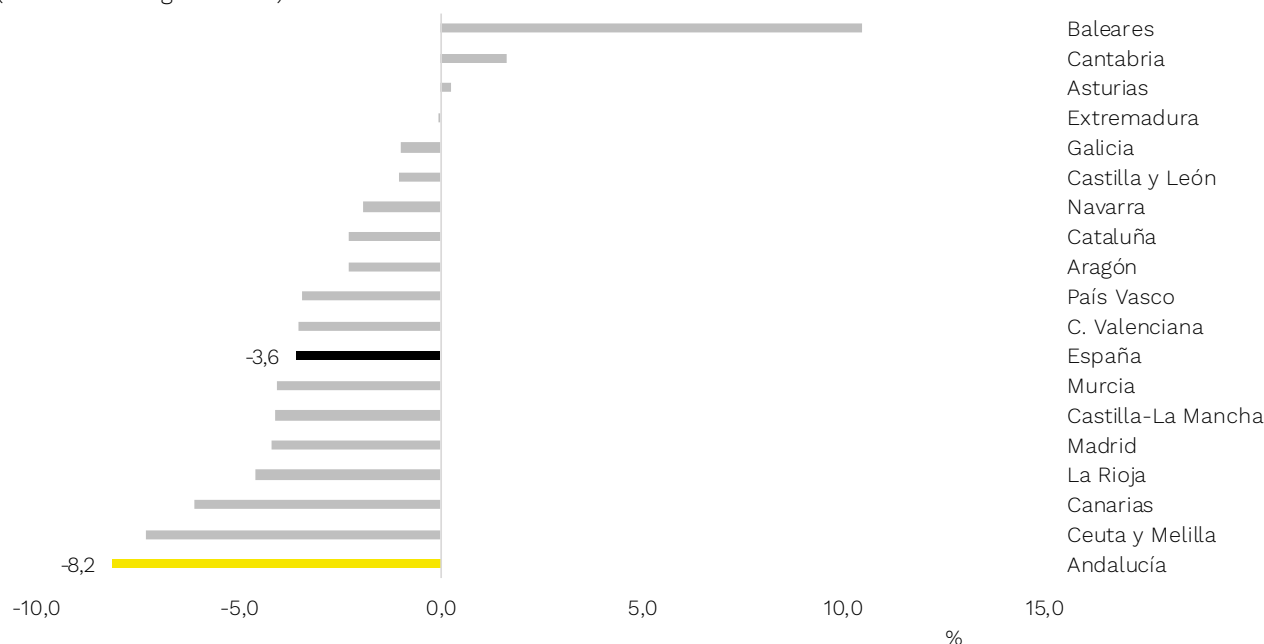
(%/Total empleo)



Fuente: Eurostat e INE.

**Gráfico 11. Empresas inscritas en la Seguridad Social**

(%Var. febrero-agosto 2020)



Fuente: Seguridad Social.

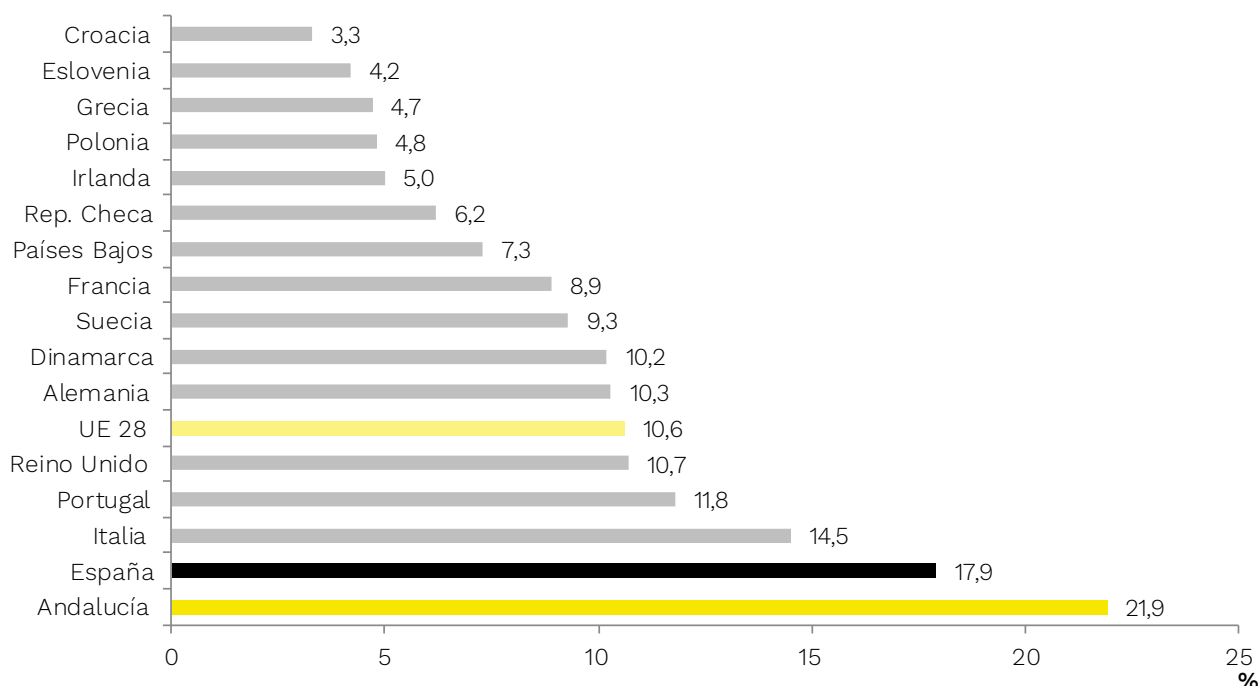
Otra manifestación de la fragilidad del tejido empresarial basado en pequeñas empresas es que desde febrero a agosto de este año las empresas inscritas en la Seguridad Social se redujeron en 20.474, casi la mitad de la reducción de empresas en España en el periodo referido, significando la desaparición del 8,2 % de las empresas andaluzas frente al 3,6 % de media en España, el mayor porcentaje entre las CCAA.

## 4.4. Dotación factorial

La capacidad de producción de una economía viene determinada por la cantidad y calidad de los factores de producción. En la actualidad los factores más significativos son los recursos humanos, la dotación de capital físico y tecnológico, el tejido empresarial, la calidad de las instituciones y la investigación y desarrollo tecnológico.

**Gráfico 12. Abandono educativo temprano en la UE\*, 2018**

Gráfico 12. Abandono educativo temprano en la UE\*, 2018



\* Porcentaje de personas de 18 a 24 años que no están escolarizadas y que tienen como estudios máximos Educación Secundaria Obligatoria o anteriores niveles.

Fuente: Eurostat e INE.

Los indicadores de estos factores ponen de manifiesto las causas profundas por las que Andalucía es la penúltima comunidad española en términos de PIB y renta per cápita, y constituye también una restricción para abordar una recuperación consistente. La mejora de esta dotación es un proceso a largo plazo que no suele ser prioritario en las políticas gubernamentales. De forma breve pueden apuntarse algunos rasgos característicos de los principales factores de producción en Andalucía.

La estructura de la población y su nivel de formación son los factores más condicionantes de la evolución de la economía a medio y largo plazo. Entre las principales características demográficas pueden destacarse la relativa juventud de la población en el conjunto de España, la menor relevancia de la población inmigrante y la menor tasa de emigración hacia otras regiones y al extranjero, lo que contrasta con su elevada tasa de paro.

El nivel de formación de la población andaluza ha mejorado en las cuatro últimas década-

**Tabla 9. Resultados PISA 2018**

	Ciencias	Matemáticas	Lectura**
China*	590	591	494
Singapur	551	569	535
Estonia	530	523	519
Japón	529	527	516
Finlandia	522	507	526
Canadá	518	512	527
Polonia	511	500	506
Irlanda	496	516	521
Galicia	498	510	509
Castilla y León	502	501	522
Cataluña	490	489	500
<b>OCDE</b>	<b>489</b>	<b>489</b>	<b>493</b>
Madrid	486	487	520
La Rioja	497	487	491
<b>España</b>	<b>483</b>	<b>481</b>	<b>496</b>
C. Valenciana	473	478	499
Extremadura	470	473	475
<b>Andalucía</b>	<b>467</b>	<b>471</b>	<b>479</b>
Canarias	460	470	483

\* Pekín, Shanghái, Jiangsu y Zhejiang.

\*\* Resultados PISA 2015.

Fuente: OCDE.

das, aumentando sustancialmente el número de egresados en todos los niveles de formación, aunque lidera la tasa de abandono escolar de España, que a su vez lidera la de los países de la UE.

Los informes PISA, que evalúan los rendimientos de los estudiantes de 15 años, ponen reiteradamente en evidencia la posición retrasada de España en relación con su nivel económico, y la posición aún peor de Andalucía, que ocupa los últimos lugares entre las comunidades autónomas, en los tres ámbitos examinados.

Finalmente, si bien en Andalucía existen centros y departamentos universitarios de excelencia educativa e investigadora, los distintos rankings sobre la calidad de la docencia, la investigación, la innovación y el desarrollo tecnológico también coinciden en las posiciones retrasadas de las universidades andaluzas en relación con las universidades españolas y del mundo, y el reciente informe de la Fundación Conocimiento y Desarrollo (2020) sobre las universidades españolas pone de manifiesto que los egresados universitarios andaluces registran la menor tasa de afiliación del país, son los segundos con menor proporción de contratos indefinidos y con una cotización más reducida.

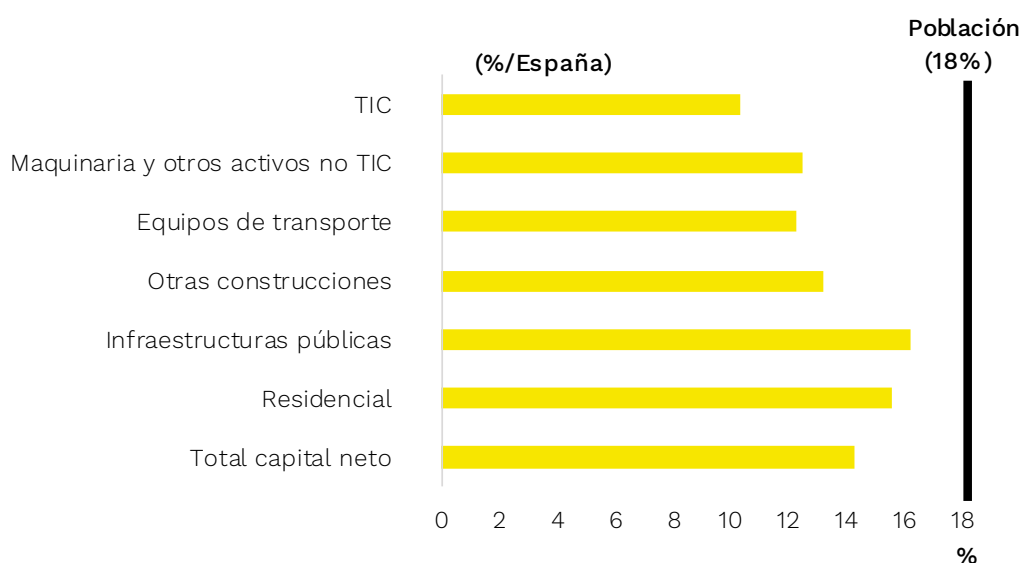
El segundo factor de producción tradicionalmente considerado es el capital, en-

tendido como lo que ha sido producido y sirve para producir. Las estimaciones del capital en España las viene realizando tradicionalmente el Instituto Valenciano de Investigación, que en su última publicación (Fundación BBVA e Ivie, 2020) estimaba en 467.388 millones de euros el capital neto acumulado en Andalucía en 2016, lo que representaba el 14,2 % del español y el 78,7 % en términos por habitante. La menor dotación de capital por habitante en Andalucía es generalizada a todos los tipos de activos, aunque en infraestructuras públicas y viviendas se aproxima a la media de España, siendo mucho más reducido en el capital más directamente vinculado con la producción, como maquinaria, TIC, equipo de transporte y capital no residencial de todos los sectores productivos excepto de agricultura y pesca.

El tejido empresarial es un factor de producción determinante de la capacidad de crecimiento de un territorio. En Andalucía existían 518.532 empresas en 2019, el 15,4 % de las existentes en España, lo que determinaba la más baja densidad empresarial de las CCAA. Adicionalmente, el predominio de empresas de tamaño reducido, como ya se ha referido anteriormente, y la menor resistencia a las crisis que está mostrando el tejido empresarial, constituyen restricciones factoriales andaluzas significativas.

### Gráfico 13. El stock de capital por tipos de activos en Andalucía, 2016

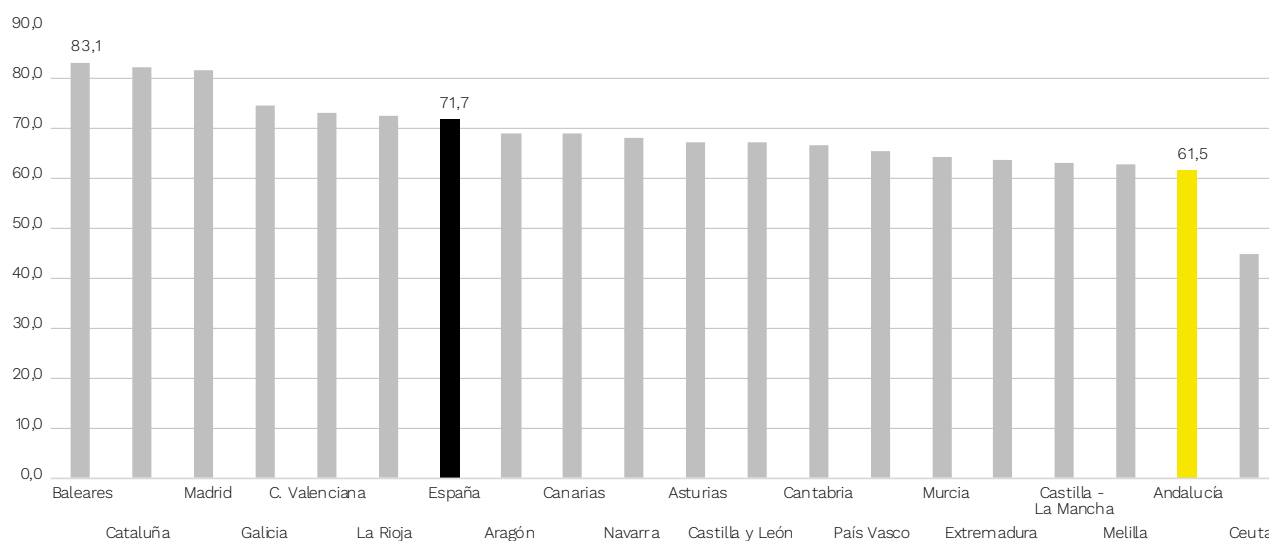
(%/España)



Fuente: Ivie.

**Gráfico 14. Densidad empresarial por CC.AA., 2019**

(Número de empresas por 1.000 Hb)



Fuente: INE.

Otro factor relevante en el potencial de crecimiento, como la capacidad de innovación, suele indicarse con el gasto en I+D, que en Andalucía es inferior a la media del país y muy alejado de los valores de los países más desarrollados.

Finalmente, entre los factores determinantes del crecimiento a largo plazo, se presta cada vez más importancia al papel de las instituciones (o marco institucional), entendidas como las reglas del juego de las que se dota una sociedad para regular sus relaciones sociales, políticas y económicas. Están constituidas por el ordenamiento positivo, el gobierno, las administraciones públicas, el sistema judicial, otras organizaciones privadas y los valores sociales y códigos de conducta compartidos, siendo su calidad muy determinante para el progreso económico y social de las regiones y países.

La posición de España en los rankings internacionales de calidad institucional es más retrasada que la que le corresponde en renta per cápita y, aunque no existe una base de datos institucional para las regiones como para los países, para Andalucía analizamos (Ferraro y Mesa, 2016) los indicadores e indicios disponibles, que ponían de manifiesto un marco institucional menos favorable para el crecimiento a largo plazo que en la media de las regiones españolas.

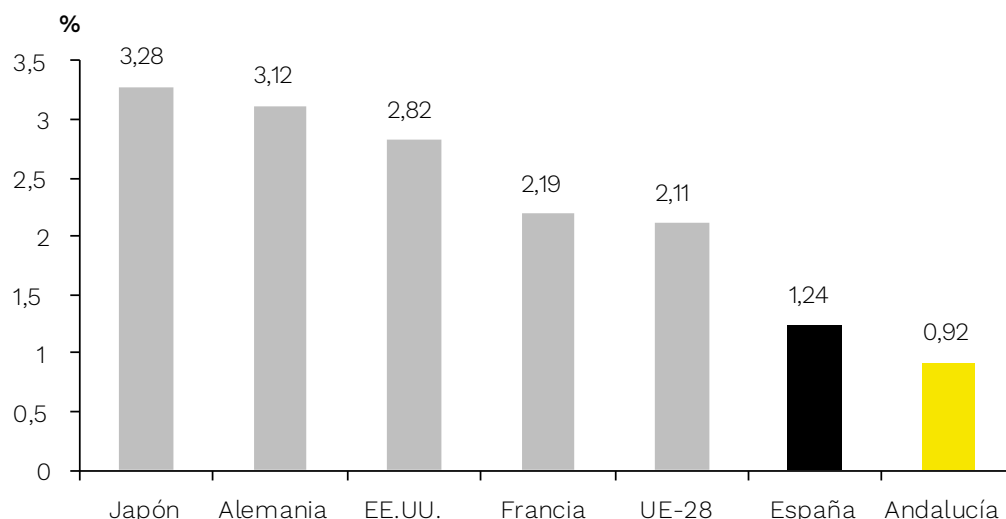
## 4.5. Restricciones fiscales

A diferencia de la anterior crisis, la respuesta de los gobiernos a la crisis económica provocada por la emergencia sanitaria ha sido rápida y contundente, con políticas fiscales expansivas dirigidas a evitar la destrucción de tejido empresarial y al mantenimiento de rentas de colectivos afectados por la crisis y sectores más vulnerables. El gobierno español también adoptó medidas semejantes con el inicio del estado de alarma y en los meses siguientes, a las que se sumaron las adoptadas por los gobiernos regionales. Sin embargo, la entidad de estos paquetes de medidas, aun siendo notables en relación con actuaciones pretéritas, ha sido mucho menor en términos relativos que las adoptadas por la generalidad de los países de la OCDE. Esta limitación en el gasto público ha venido determinada por las restricciones financieras derivadas del déficit estructural, la elevada deuda pública y la desconfianza de los mercados por la resistencia de los gobiernos a una política de consolidación fiscal consistente tras la crisis de 2008.



**Gráfico 15. Gasto comparado en I+D, 2018**

(% PIB)



Fuente: Eurostat e INE.

## 4.6. Los desajustes y limitaciones del marco institucional

El deficiente sistema de salud pública español ha propiciado que la pandemia provoque uno de los mayores impactos sanitarios del mundo en términos de contagios y fallecimientos por habitante, lo que ha exigido un confinamiento más severo y mayores restricciones de la actividad productiva, con la consiguiente mayor incidencia en la economía. En el mayor impacto sanitario las responsabilidades del gobierno son relevantes, y también lo son la de algunos gobiernos autonómicos, pero la deficiente gestión también es consecuencia de las restricciones del sistema de salud pública (detección, prevención, aprovisionamientos, coordinación y control) provocadas por un proceso de descentralización de competencias a las CCAA activado por circunstancias políticas más que por una planificación razonable.

En una perspectiva más amplia, han influido negativamente las restricciones del sistema político-institucional, en el que los intereses partidistas y territoriales dificultan la imprescindible cooperación para gobernar la emergencia sanitaria y económica. En un clima político presidido por el desgaste del adversario es más difícil adoptar medidas tempranas de precaución, restricciones a la movilidad y a la producción, negociaciones internacionales, mantenimiento del control social o un programa de recuperación económica consistente.

## 4.7. Las reformas estructurales pendientes

Las restricciones institucionales referidas son también consecuencia de la ausencia de reformas estructurales en España desde hace muchos años.

Las estructuras de los Estados y sus funciones están sometidas a la obsolescencia por los cambios tecnológicos, demográficos, culturales y económicos y, por ello, las normas que lo regulan y las políticas que los implementan deben ir adaptándose a las nuevas realidades, de tal forma que las sociedades que realizan las reformas pertinentes con más agilidad y acierto son más dinámicas y sus instituciones más funcionales.

Sin embargo, las reformas son costosas por la inercia de los comportamientos y porque afectan a intereses de determinados colectivos. Por ello, las reformas, máxime cuando son de calado y afectan a amplios sectores sociales, son complejas de abordar. Tal es el caso de reformas como la educativa, pensiones, tributaria, mercado de trabajo, judicial o de las administraciones públicas, reformas estructurales pendientes que afectan al crecimiento, a la dinámica de la crisis y a las posibilidades de recuperación.

## 5. Recomendaciones

Para iniciar este último apartado hay que hacer dos consideraciones previas:

1) Los efectos de la crisis sanitaria y de la crisis económica están siendo los más graves y profundos desde la recuperación de la democracia en España, pero este no es el fin del mundo. Las enfermedades del sistema circulatorio o los tumores provocan al año más del doble de los fallecimientos que puedan producirse en Andalucía por el coronavirus, y en el momento de mayor contracción económica el PIB este año habría caído al nivel del año 2002, lo que nos remonta a niveles de bienestar no muy lejanos. Además, la inmensa mayoría de los andaluces tienen las necesidades básicas cubiertas, si bien existe el riesgo de que se ahonde en las desigualdades sociales y que provoque situaciones de exclusión para algunos colectivos.

2) Las vacunas y los tratamientos mejorarán previsiblemente la situación sanitaria en un año, pero la pandemia no se superará radicalmente, sino que conviviremos con sus efectos los próximos años. También la recuperación económica se percibirá previsiblemente el próximo año, pero el mundo de la economía postcovid no va a ser igual al de 2019. En el ámbito de la producción, el comercio y el consumo se producirán cambios y no todos los países emergerán al mismo tiempo ni con

las mismas capacidades y fortalezas. Por ello, lo que hagamos ahora no va a resolver las crisis de inmediato, pero determinará nuestro futuro económico y social.

Con estas perspectivas proponemos algunas recomendaciones a la ciudadanía, a las empresas y a los gobiernos.

### 5.1. Recomendaciones para los ciudadanos

a) *Responsabilidad individual.* A diferencia de otros países desarrollados, las encuestas internacionales ponen de manifiesto que los españoles creen que el futuro depende de lo que hagan los gobiernos más que de su propio esfuerzo, lo que inhibe la responsabilidad y el esfuerzo. Sin embargo, si bien el futuro está condicionado por muchos factores externos, dependerá en gran medida de la actitud y comportamiento de cada persona. Por ello, frente al desaliento, la queja y el miedo que se extienden en la sociedad se hace necesario desarrollar la responsabilidad individual, la resiliencia, la capacidad para adaptarse a la nueva situación.

b) *Civismo.* Una de las grandes lecciones de la crisis sanitaria es la interdependencia: nuestra salud depende de nuestro prójimo y nuestro comportamiento influirá en su salud. También los comportamientos económicos y sociales de cada persona o empresa influyen en el bienestar social. Por ello, la conciencia de interdependencia debe propiciar comportamientos más cívicos, a ser comprensivos ante las restricciones y condicionamientos de la emergencia sanitaria, a colaborar en el buen funcionamiento de las instituciones, bienes y servicios públicos, al respeto a los diferentes, a la comprensión de los comportamientos ajenos, a evitar el sectarismo...

c) *Solidaridad.* Todas las crisis suelen afectar más gravemente a los sectores con menor renta y a las personas más vulnerables, a los que se debe prestar una atención especial. La crisis la está sufriendo la mayor parte de población en forma de disminución de renta e inseguridad, pero muy especialmente los desempleados, los empresarios y autónomos en las actividades castigadas por la crisis, los sometidos a ERTE y los que sobreviven con

Saldremos de esta crisis sobre los hombros del esfuerzo y de la capacidad creativa, por lo que no es recomendable esperar a que todo «vuelva a normalizarse», porque probablemente no ocurrirá. Por tanto, es conveniente tener una actitud abierta y adaptativa a los cambios, para lo que la población activa debe poner su imaginación y esfuerzo en su recualificación

trabajos informales. Sin embargo, otras personas perciben rentas estables (pensionistas, empleados públicos, titulares de rentas fijas), mientras que otros poseen grandes patrimonios o perciben elevadas retribuciones. Estos colectivos sociales deberían ser conscientes de su situación de privilegio ante la incertidumbre generalizada y estar abiertos a comportamientos y decisiones solidarios.

d) *Esfuerzo e imaginación.* Saldremos de esta crisis sobre los hombros del esfuerzo y de la capacidad creativa, por lo que no es recomendable esperar a que todo «vuelva a normalizarse», porque probablemente no ocurrirá. Por tanto, es conveniente tener una actitud abierta y adaptativa a los cambios, para lo que la población activa debe poner su imaginación y esfuerzo en su recualificación. Por su parte, los que tengan capacidad de gasto pueden contribuir al mantenimiento de la demanda consumiendo e invirtiendo ponderadamente.

## 5.2. Recomendaciones para las empresas

El papel de las empresas y los emprendedores es crucial para la salida de la crisis. Sin empresas no hay ni empleo ni actividad económica y, más allá de estas funciones tradicionales, a los empresarios les corresponde pilotar la transformación tecnológica y productiva del mundo postcovid.

A muchas empresas la crisis las ha puesto en situación complicada, por lo que tendrán que abordar los ajustes y reorientaciones que sean necesarios para la supervivencia, lo que el marco normativo y administrativo debe facilitar. Singularmente, la reducida dimensión de algunas empresas puede ser una gran limitación para continuar su actividad, por lo que puede ser recomendable abordar procesos de fusión o colaboración para la puesta en común de capacidades productivas y el fortalecimiento financiero y comercial.

Por su parte, las empresas que tengan capacidad de expandir o diversificar su actividad deben abordar las inversiones necesarias. La crisis también puede ser una oportunidad para muchas empresas al estar propiciando nuevos hábitos y necesidades y, con ello, creando o ampliando huecos de mercado

con actividades emergentes. En su detección y explotación se encuentra el futuro de muchas empresas y de la economía regional.

## 5.3. Recomendaciones para los gobiernos

La respuesta del Gobierno de la nación y de la Junta de Andalucía a la contención de los problemas económicos urgentes ha sido semejante a la de los países de nuestro entorno, con diversas medidas de apoyo a las empresas más afectadas por el confinamiento y las restricciones a las actividades productivas, a los trabajadores, autónomos y sectores de bajos ingresos, aunque de considerable menor dotación financiera que la de otros países desarrollados por las restricciones fiscales, y no siempre con la agilidad requerida. Pero mucho más cuestionable ha sido la política de recuperación económica, para las que se han adoptados medidas de escasa entidad, parciales y atendiendo a demandas de sectores y empresas o dictadas por la oportunidad política, pero con la ausencia de una estrategia de recuperación coherente a corto y medio plazo.

La política económica se encuentra ante un gran dilema. Es ampliamente compartido que los gobiernos, además de mejorar la atención sanitaria, deberían sostener a las empresas facilitándoles liquidez, limitándoles las obligaciones fiscales, facilitando su adaptación a la crisis y financiando sus proyectos. También es compartido que los gobiernos deben subsidiar a los trabajadores desempleados y autónomos y a las personas que no tienen rentas suficientes, tanto por razones de solidaridad como por la necesidad de sostener la demanda interna.

Pero esas políticas exigen cuantiosos recursos financieros, cuando las restricciones financieras de España son muy elevadas: el déficit público desde comienzos del año hasta el mes de julio se ha elevado a 102.345 millones, y la deuda pública a 1,291 billones de euros (116 % del PIB, teniendo en consideración la previsión de crecimiento de este año).

Es cierto que la Comisión Europea suspendió los condicionamientos del Pacto de Estabilidad, por lo que no existen restricciones

para aumentar el déficit y el endeudamiento, y además la política monetaria expansiva del BCE permite un endeudamiento a bajos tipos de interés, pero ambas políticas no serán eternas y, antes o después (previsiblemente en 2022), volverán a ser más restrictivas. En cualquier caso, una política de endeudamiento muy expansiva de un país como España tan reticente a la consolidación fiscal y con limitado crecimiento potencial podría tensionar la prima de riesgo. Además, una acumulación extraordinaria de deuda sería una dura losa que tendrían que soportar las generaciones futuras en forma de servicio de la deuda y de recortes del gasto público.

Por estas razones, tanto por lo que se refiere al límite de endeudamiento, como a las complejas perspectivas y a los objetivos de las políticas de contención y recuperación, la situación actual requiere un pacto político que suscriba una estrategia global que sea ampliamente compartida por las fuerzas políticas y por la sociedad.

Muchos economistas compartimos que este acuerdo debería contener un conjunto articulado de medidas a corto y medio plazo. Este es el caso del documento «Por un pacto político y social en torno a una estrategia de reactivación y crecimiento inclusivos», producido por un grupo de más de 120 expertos reunidos por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea).

A corto plazo se deben concentrar los esfuerzos en proteger a hogares y empresas, manteniendo un nivel adecuado de protección social y preservando en la medida de lo posible el tejido productivo. Para ello, se trataría de adaptar las medidas de protección a empresas, trabajadores y hogares adoptadas al inicio de la crisis y evitar el cierre de empresas viables. Para lo que, entre otras medidas, debe producirse una retirada selectiva de los ERTE adaptada a las circunstancias de las empresas y sectores, ajustar los procedimientos de los préstamos con garantía pública sobre la base de la experiencia acumulada, y reforzar el sistema escolar y las políticas activas de empleo (singularmente para desempleados y afectados por ERTE).

Se trata, por tanto, de mantener las empresas viables y la capacidad de demanda de

la población, pero con los menores costes e incentivos perversos posibles. Entre estos se encuentran la posible acomodación a rentas públicas sin búsqueda de empleo ni esfuerzo en formación, y el riesgo de mantener empresas zombis artificialmente con apoyos públicos de diversa naturaleza.

Es oportuno llamar la atención de que los criterios de protección pública para los ciudadanos y para las empresas deben ser diferenciados. Mientras que la política social debe de proteger especialmente a los ciudadanos más vulnerables, la política empresarial debe favorecer el mantenimiento de las empresas con mayor potencial de crecimiento, las que operan en mercados en expansión, las que pueden crear empleo cualificado, las que disponen de factores de producción cualificados, las más abiertas a la competencia internacional, las más innovadoras.

A medio y largo plazo, pero con actuaciones urgentes, el gobierno de la nación y el regional deben trabajar por una recuperación robusta y sostenible, para lo que las políticas deben contribuir a aumentar el crecimiento potencial de la economía y a reducir el desempleo estructural, lo que mejorará el nivel de vida y reducirá la desigualdad. Para ello se deben aplicar dos instrumentos fundamentales: la inversión, en especial en capital humano y tecnológico, y reformas estructurales que aborden las restricciones en el marco institucional desde hace muchos años: reformas del sistema educativo, pensiones, mercado de trabajo, sistema fiscal, administraciones públicas... Estas políticas exigen que las actuaciones y medidas no estén determinadas por presiones sectoriales o por la oportunidad política, sino por una estrategia de recuperación coherente, que debe contemplar:

a) Un acuerdo fiscal explícito de viabilidad a medio plazo aplicable a partir de 2022, en el que se concreten las prioridades de gasto y la financiación de los costes por aumento de impuestos y por racionalización del gasto. Un acuerdo que debe servir de referencia y control para las acciones a corto plazo y para dar confianza a las instituciones internacionales y a los mercados.

b) Un programa de apoyo a las empresas que debe discriminar en favor de las empre-

sas, sectores y actividades con capacidad de expansión, y que debe apuntar al anhelado cambio del modelo productivo.

c) Para aprovechar el programa de recuperación europeo deben definirse políticas y reformas acordes con las orientaciones programáticas. La Comisión Europea ha establecido un sistema de indicadores para la concesión de los fondos. Para los que se tomarán en consideración la transición verde, la digitalización, si el impacto del plan es duradero, la mejora del potencial de crecimiento, la creación de empleo y la resiliencia social, los costes de las inversiones, si hay coherencia entre las inversiones y las reformas y el plan de implementación incluido en el calendario de inversiones, con sus hitos y objetivos.

Además, la Comisión ha publicado las guías para elaborar los planes nacionales de inversiones y reformas, y ha recomendado que los Estados miembros examinen el paquete de recomendaciones específicas dirigidas a ellos por el Consejo.

España tendrá que invertir en apenas seis años 140.000 millones de euros que recibirá del Fondo de Recuperación de la Unión Europea, todo un reto teniendo en cuenta que hasta ahora solo ha gastado 15.574 millones de los fondos de cohesión europeos que le corresponden para 2014-2020, un 39 %.

Las anteriores propuestas están dirigidas fundamentalmente al gobierno de la nación, que es el que tiene competencias normativas y

A medio y largo plazo, pero con actuaciones urgentes, el gobierno de la nación y el regional deben trabajar por una recuperación robusta y sostenible, para lo que las políticas deben contribuir a aumentar el crecimiento potencial de la economía y a reducir el desempleo estructural, lo que mejorará el nivel de vida y reducirá la desigualdad

presupuesto para abordar políticas fiscales y de ordenación. Pero también para la Junta de Andalucía, pues, aunque su presupuesto es más limitado y tiene menos flexibilidad por tener una elevada concentración del gasto en la provisión de los servicios públicos, también tiene asignadas competencias y recursos en políticas de oferta que deben tratar de mejorar la capacidad competitiva de la economía regional. Para ello, en vez de reiterar las políticas nacionales o apoyos intrascendentes a muchos sectores, debería centrarse en las políticas de cualificación de los factores de producción (especialmente los recursos humanos) y, dada su cercanía al tejido productivo, en propiciar un nuevo modelo productivo. Es decir, favorecer un cambio en la estructura productiva con una diversificación sectorial, particularmente en actividades en expansión, con mayor dotación factorial de tecnología y recursos humanos cualificados, basadas en la innovación, en la competencia internacional, soportada por empleos más estables, cualificados y mejor remunerados, con mayor densidad empresarial, con empresas con dimensiones óptimas, con capacidad de arrastre, más enraizadas regionalmente, aunque abiertas a la inversión exterior.

Estos cambios son procesos complejos, de larga maduración y no se alcanzan por el mero interés de deseárselos, pero la crisis ha puesto de manifiesto que la especialización de la economía andaluza en actividades intensivas en empleo de escasa cualificación y elevada temporalidad ha agravado el impacto de la crisis y dificulta la recuperación.

Los cambios sociales, como sería el del modelo productivo, son difíciles que se produzcan porque existen muchas inercias y resistencias institucionales y sociales. Pero el actual contexto de grave crisis sanitaria, económica y social ofrece una oportunidad singular de cambio por varias razones:

- 1) La experiencia histórica pone de manifiesto que es en los momentos de crisis cuando, acuciados por la necesidad e impulsados por la inteligencia y la voluntad, se producen los cambios económicos y sociales más trascendentales para el futuro de los pueblos.
- 2) Es previsible que la crisis provoque cambios en las preferencias y hábitos sociales, in-

novaciones tecnológicas y alteraciones en el orden internacional que determinarán cambios en la estructura de la demanda, que requerirán cambios en la oferta. En consecuencia, las economías y las empresas que se anticipen a esos cambios gozarán de ventajas competitivas.

3) Si bien los protagonistas fundamentales de la dinámica económica son las empresas, los gobiernos están adquiriendo un gran protagonismo con la crisis. Y la Junta de Andalucía es la principal protagonista de las políticas de fomento económico, por su cercanía al tejido productivo y la disposición de una variada gama de instrumentos de políticas de oferta.

4) Y, como se deduce de lo reseñado anteriormente, para un cambio del modelo productivo, Andalucía tendría como aliada a la Unión Europea y la potencia del Programa de Recuperación Europea.

Por todo ello, el gobierno regional se encuentra ante una oportunidad singular para contribuir a una recuperación económica que favorezca un nuevo modelo productivo, para lo que debe concentrar la política de fomento económico en facilitar y estimular estos cambios productivos como estrategia central de la recuperación. Una estrategia en la que los protagonistas fundamentales serán los empresarios, los emprendedores e investigadores, que son los que detectarán las nuevas tendencias de la demanda, las posibilidades tecnológicas y productivas y los huecos de mercado.

Con ellos ha de colaborar la Junta de Andalucía, porque tiene capacidades para desarrollar una política de oferta que incentive las iniciativas empresariales minimizando las restricciones administrativas, facilitando el cumplimiento de las obligaciones fiscales, proveyendo infraestructura convencional y tecnológica, colaborando en el acceso a los mercados y financiando la innovación.

# Postdata

Una vez concluida la redacción de este artículo, el día 7 de octubre el presidente del Gobierno presentó el *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española*, «que traza la hoja de ruta para la modernización de la economía española, la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo, para la reconstrucción económica sólida, inclusiva y resiliente tras la crisis de la COVID, y para responder a los retos de la próxima década». Un proyecto de gran ambición que tratará de aprovechar las transferencias de 72.000 millones de euros del Fondo de Recuperación europeo en los próximos tres años induciendo a una inversión de 500.000 millones de euros, que permitiría crear 800.000 empleos y elevar en 2,5 puntos adicionales el PIB de cada año.

El Plan contempla dos ejes de actuación transversales: la transición hacia un modelo medioambiental más sostenible, que acapará el 37 % de los fondos, y la transformación digital de la economía, que recibirá otro 33 %, y el 30 % restante se invertirían en otras iniciativas. A su vez se distinguen 10 áreas de actuación: educación, formación profesional y el conocimiento; pacto por la ciencia, la innovación y las capacidades del sistema nacional de salud; modernización y digitalización de la economía y las pymes; agenda urbana, de agricultura y lucha contra la despoblación; infraestructuras y resiliencia ecológica; transición energética justa; nueva economía de los cuidados y las políticas de empleo; la administración pública para el siglo XX; y el deporte y la industria cultural. Un conjunto de objetivos ampliamente compartidos en cualquier estrategia de futuro.

Sin embargo, y a falta de mayores precisiones, el plan se limita a enunciar los objetivos y a asignar las posibles transferencias europeas a cada área, pero no hay concreción de los proyectos que sustentarán los objetivos, ni cómo se seleccionarán, ni sus potenciales efectos y viabilidad. La ejecución del plan se llevará desde la presidencia del Gobierno, aunque las comunidades autónomas y los Ayuntamientos podrán ejecutar parte de los proyectos, pero no hay oficina ni control independiente ni, en principio, sistema de seguimiento y evaluación de los resultados.

Por otra parte, el plan parece muy optimista, tanto por la capacidad para definir y ejecutar proyectos de inversión que se acojan a los beneficios del Fondo de Recuperación europeo en los tres próximos años, como por la movilización de la inversión referida de 500.000 millones de euros, el crecimiento del PIB adicional y la creación de empleo.

En cualquier caso, el Plan es meramente una base para un plan de inversiones, pero no la base para un proyecto estratégico que integre las actuaciones de contención y recuperación de la crisis a corto, medio y largo plazo, combinando recursos nacionales con europeos y jerarquizando los objetivos y los tiempos, y no hay atisbos de un plan que, para que sea estratégico y con efectos a medio plazo, debe contar con el apoyo de otras fuerzas políticas.

Por tanto, más bien parece una operación propagandística a corto plazo para consumo interno y que sirve de soporte de intenciones al programa de inversiones que debe presentar el Gobierno a la Comisión Europea el 15 de octubre.



# Bibliografía

## **BANCO DE ESPAÑA (2020):**

*Proyecciones macroeconómicas de España 2020-2022.*

## **COMISIÓN EUROPEA (2020):**

*Summer 2020 Economic Forecast.*

## **FERRARO Y MESA (2016):**

*Las instituciones limitan el crecimiento de Andalucía. Cuadernos de Información Económica, n.º 148.*

## **FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2020):**

*Actualización de las perspectivas de la economía mundial. Junio de 2020.*

## **FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2020):**

*España: Declaración Final de la Misión de la Consulta del Artículo IV de 2020.*

## **FUNDACIÓN DE ESTUDIOS DE ECONOMÍA APLICADA (2020):**

*Por un pacto político y social en torno a una estrategia de reactivación y crecimiento inclusivos.*

## **FUNDACIÓN CONOCIMIENTO Y DESARROLLO (2020):**

*Las universidades españolas. Una perspectiva autonómica.*

## **FUNDACIÓN BBVA E INSTITUTO VALENCIANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (2020):**

*El stock de capital en España y sus comunidades autónomas. Ajuste de la inversión pública y reducción del déficit.*

## **GOBIERNO DE ESPAÑA (2020):**

*El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía española.*

## **OECD (2020A):**

*Global Economic Outlook, June 2020.*

## **OECD (2020B):**

*Economic Outlook Interim Report September 2020.*



## NÚMEROS PUBLICADOS

...

- 54: Género, salud y orden social. El caso del modelo clínico de transexualidad
- 55: Gestión del pluralismo religioso en el ámbito autonómico y local
- 56: La educación como factor determinante de la movilidad intergeneracional en Andalucía
- 57: Las compañías de bajo coste en los aeropuertos andaluces
- 58: La construcción del sujeto político entre los jóvenes en riesgo
- 59: La disposición a pagar por el medio ambiente. Un análisis con datos de Andalucía
- 60: La inmigración en Andalucía. Un análisis con datos de la Seguridad Social en 2009
- 61: Percepción de la desigualdad y demanda de políticas redistributivas en Andalucía
- 62: Las violencias masculinas y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 62: Las violencias masculinas y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 63: La población infantil ante las nuevas tecnologías de la información. Una aproximación a la realidad de los nativos digitales andaluces
- 64: El contacto de la ciudadanía con los ayuntamientos como forma de participación política en Andalucía
- 65: Hacia un modelo de movilidad urbana sostenible
- 66: Las transiciones hacia el empleo de la juventud andaluza
- 67: El sector de los alimentos ecológicos en Andalucía: diagnóstico, retos y estrategias
- 68: Percepción de los españoles y andaluces ante la pobreza
- 69: La presencia de las mujeres en los ayuntamientos andaluces (1979-2011)
- 70: Un relato sobre identidad y vida buena en Andalucía
- 71: Bienestar, desigualdad y pobreza en Andalucía: un estudio comparativo con el resto de España a partir de las encuestas de condiciones de vida 2006 y 2012
- 72: Competencias autonómicas y gestión de la cuenca del Guadalquivir
- 73: Reformas legislativas, incumplimientos de la Carta Social Europea y su invocación en los órganos judiciales
- 74: Reforma constitucional y nuevo paradigma del Estado social. De la ordenación contingente a la organización consciente del bienestar
- 75: *Bullying, cyberbullying y dating violence*. Estudio de la gestión de la vida social en estudiantes de Primaria y Secundaria de Andalucía
- 76: ¿Odiarnos la política?
- 77: Determinantes sociales de la salud en Andalucía
- 78: Líderes políticos y calendario electoral. Un análisis de la percepción de la población andaluza
- 79: La Renta Mínima de Inserción en Andalucía. Alcance y limitaciones
- 80: La edición independiente en Andalucía
- 81: Género y movilidad social: nuevos datos para Andalucía
- 82: Cambios en el comportamiento electoral en Andalucía. Análisis del ciclo electoral 2018-2019 (autonómicas, generales y municipales)
- 83: La cohesión territorial a través de la identidad nacional. El bienestar como elemento vertebrador de España
- 84: Brechas y sesgos de género en la elección de estudios STEM. ¿Por qué ocurren y cómo actuar para eliminarlas?
- 85: El reto de la longevidad en Andalucía. Causas, evolución y consecuencias
- 86: Nuevas tendencias en la vertebración de Andalucía. Territorio, población y familia en el siglo XXI
- 87: Democracia vs. desinformación. Propuestas para la protección de las sociedades abiertas
- 88: La crisis del coronavirus y la economía andaluza. Impacto, tendencias y recomendaciones

ACTUALIDAD ACTUALIDAD ACTUALIDAD ACTUALIDAD



**Junta de Andalucía**  
Consejería de la Presidencia,  
Administración Pública e Interior  
CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES

