

# Tasa de paro estructural en la economía española: estimaciones, consecuencias y recomendaciones

María Romero y Daniel Fuentes\*

**La consolidación del proceso de recuperación ha abierto el debate sobre la capacidad de la economía española para seguir reduciendo la tasa de paro sin que esto suponga un incremento acelerado del nivel general de precios. El Banco de España sitúa la tasa de paro estructural en el 16% de la población activa, frente al 17,4% de la Comisión Europea. Nuestras estimaciones apuntan a una ventana del 15% al 18%, en función de la metodología empleada. Cualquiera que sea su valor preciso, esta alta tasa de paro estructural de la economía española limita el crecimiento potencial, excluye a una buena parte de la población, e impacta negativamente sobre su competitividad. Esto hace necesario implementar reformas de carácter estructural que van desde la reconversión y orientación eficiente a los parados, el impulso del autoempleo a través de la mejora del clima de negocios, o la defensa de la libre concurrencia en los mercados.**

Consolidada la recuperación económica, tras dos años consecutivos de crecimiento por encima del 3%, una de las cuestiones que centrarán la atención en los próximos trimestres consiste en determinar hasta qué punto la economía española puede reducir su tasa de paro sin generar tensiones en salarios y precios que dañen la competitividad y enfríen el ciclo económico.

Ese nivel de desempleo recibe el nombre de tasa de paro estructural, que tiene su correspondencia en el PIB potencial. Su medición canónica, sujeta a cierto grado de arbitraje metodológico

(Sebastian *et al.*, 2015), toma como punto de partida la curva de Phillips, que relaciona paro e inflación, y que permite estimar el nivel de la tasa de paro que no acelera los precios (NAIRU, por sus siglas en inglés) o los salarios (NAWRU). Alternativamente, la tasa de paro estructural también puede ser inferida a partir de la tasa de utilización de la capacidad productiva.

El debate metodológico sobre la estimación de la tasa de paro estructural no se limita a la relación entre el desempleo y los salarios, sino a la que se establece entre el desempleo y el producto

\* Afi - Analistas Financieros Internacionales, S.A.

potencial. Lo verdaderamente relevante desde este punto de vista es que existe un suelo para la tasa de paro a partir del cual todo estímulo a la demanda vendrá acompañado de una aceleración no deseada de la inflación.

Además de contrastar distintas estimaciones de la tasa de paro estructural de la economía española, este artículo repasa las consecuencias que acarrea el hecho de que una economía presente una alta tasa de paro estructural, e identifica una serie de recomendaciones que podrían considerarse para reducirla.

## Tasa de paro total y estructural

Desde el primer trimestre de 2013, en el que alcanzó su máximo histórico (26,9%), la tasa de paro de la economía española ha disminuido en 8,3 puntos porcentuales, hasta el 18,6%, nivel en el que cerró el año 2016. Se trata de una importante reducción que ha estado sustentada en la no menos extraordinaria capacidad de creación de empleo que ha exhibido la economía española durante este mismo periodo de tiempo. La consolidación de la recuperación, en cambio, ha abierto el debate sobre la capacidad de la eco-

nomía española para seguir reduciendo la tasa de paro en los próximos trimestres, en un contexto de desaceleración de la actividad, sin que esto suponga una presión aceleradora de la inflación. Este nivel es el que se conoce como tasa de paro estructural.

El fenómeno del desempleo sigue causando mella en los colectivos más vulnerables, como

---

*La consolidación de la recuperación ha abierto el debate sobre la capacidad de la economía española para seguir reduciendo la tasa de paro sin acelerar los precios y los salarios por encima de lo deseable, es decir, cómo reducir la tasa de paro estructural.*

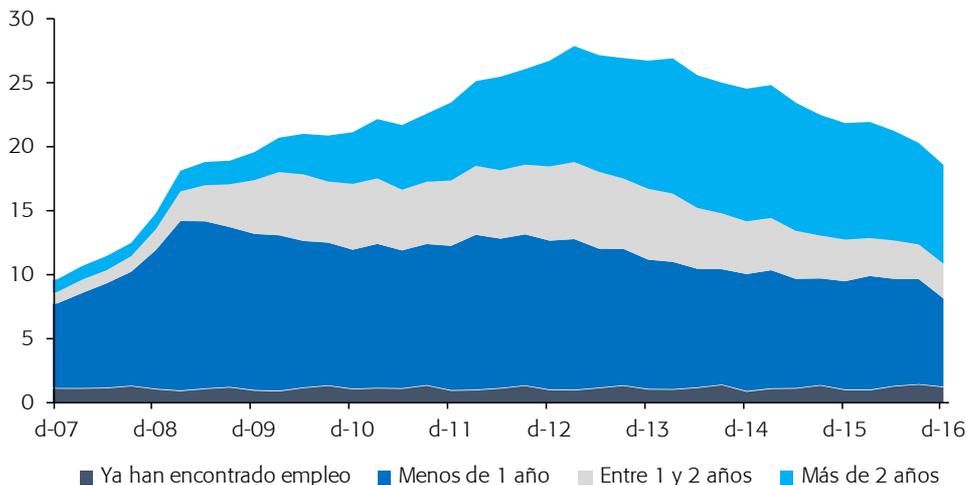
---

los que protagonizan las mujeres o los mayores de 45 años, entre otros. No solo sufren en mayor medida el desempleo sino que, además, son los más propensos a que esta situación se dilate en el tiempo. Los parados de larga duración, que en el cuarto trimestre de 2016 representaban el 56,4% del total, están integrados mayoritariamente por este tipo de trabajadores. Los jóvenes, que son

Gráfico 1

### Tasa de paro según tiempo de búsqueda de empleo

(En porcentaje)

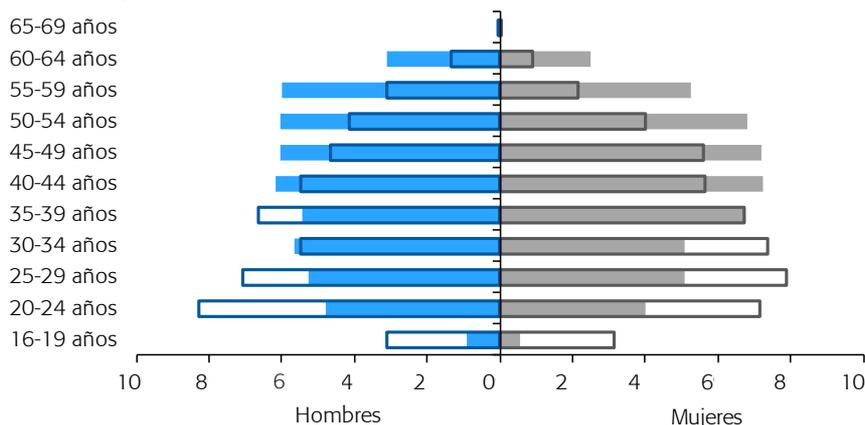


Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y Afi.

Gráfico 2

**Pirámide de parados por edad, género y tiempo de búsqueda de empleo (4º trim. 2016)**

(En porcentaje sobre el total)



■ Hombres, corta duración ■ Mujeres, corta duración ■ Hombres, larga duración ■ Mujeres, larga duración

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Afi.

los que presentan las tasas de paro más altas, merecen igualmente una oportunidad laboral. La necesidad de reincorporar a todos estos colectivos al mercado de trabajo exige un esfuerzo, si cabe, mayor del realizado hasta la fecha.

Conviene, por consiguiente, no solamente identificar en qué punto se encuentra la economía española y cuán lejos se sitúa la tasa de paro de su nivel estructural, sino detectar y anticipar las reformas necesarias para reducir dicho nivel.

## Metodologías y estimaciones del paro estructural

Aunque existen diversas estimaciones de la tasa de paro estructural de la economía española, no son precisamente concluyentes. De acuerdo con la Comisión Europea, la tasa de paro no aceleradora de los salarios de la economía española se situaba en el 18,4% de la población activa a cierre de 2015, frente a una tasa de paro observada del 22,1%. Sus previsiones para 2016 y 2017 sitúan la tasa de paro estructural en el 17,4% y 17,2%, respectivamente, muy próxima al 18,6% con la que la se cerró 2016 (gráfico 3). Por su parte, el Banco de España, en uno de los últimos

documentos ocasionales publicados (Cuadrado y Moral-Benito, 2016), sitúa la tasa de paro estructural de la economía española en el periodo más reciente entre el 18% y el 19%.

No se dispone de una batería de registros tan amplia como sería deseable para relativizar estas estimaciones, algo que sí ocurre con otras macromagnitudes económicas que proporcionan las principales casas de análisis y organismos internacionales. Para inferir la tasa de paro estructural de la economía española, en este trabajo empleamos la tasa de utilización de la capacidad productiva y la metodología convencional de la curva de Phillips (1958), que contrastamos con las referencias anteriormente citadas.

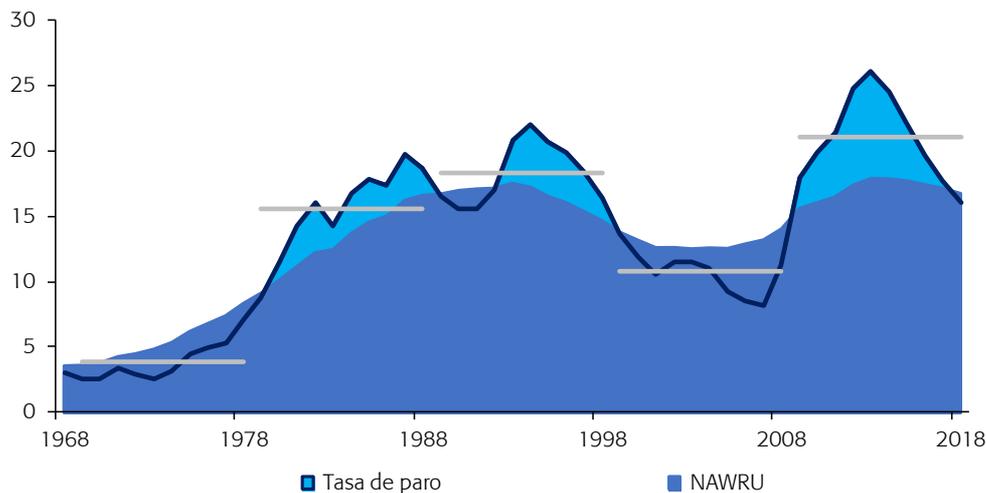
*El Banco de España sitúa la tasa de paro estructural entre el 18% y el 19%, frente al 17,4% de la Comisión Europea. Nuestras propias estimaciones, basadas en la utilización de la capacidad productiva y en la curva de Phillips, apuntan a una ventana del 15% al 18%.*

- **Utilización de la Capacidad Productiva.** La tasa de utilización de la capacidad productiva (UCP) mide el grado en que se emplean los

Gráfico 3

## NAWRU según la Comisión Europea y tasa de paro

(En porcentaje)



Fuente: Comisión Europea, AMECO y Afi.

diferentes factores productivos; en particular el equipo, el espacio y la mano de obra empresarial. Se expresa como porcentaje del nivel óptimo de operación. Su promedio histórico, al margen de cambios estructurales, está relacionado con la tasa de paro.

La metodología de la UCP asume que el uso del capital encuentra su equilibrio de largo plazo cuando la tasa de utilización del capital retorna a su media histórica. Bajo el supuesto de eficiencia competitiva, el uso del factor trabajo encontrará su nivel estructural en el mismo instante en que lo haga el factor capital (complementariedad de factores), alcanzando entonces el PIB su nivel potencial y cerrándose así el *output gap*.

El uso medio de la capacidad productiva en el periodo anterior a la crisis de 2008 se situaba en el 80,3%, frente a un registro del 79,2% en el cuarto trimestre de 2016. Así las cosas, una aproximación polinómica a la tasa de utilización de la

capacidad productiva observada desde el inicio de la recuperación económica resulta en un intervalo para la tasa de paro estructural que oscila entre el 16,5% y el 14,7% según se usen, respectivamente, series brutas o suavizadas (con una media móvil de cuatro trimestres)<sup>1</sup>. Conviene señalar en este punto que el promedio histórico de la tasa de paro EPA entre 1979 y 2016 se sitúa en el 16,4%, prácticamente idéntico al extremo superior del intervalo estimado a partir de la UCP (datos brutos).

- *Curva de Phillips*. Cuando la tasa de paro se aproxima a su nivel estructural se producen tensiones sobre los salarios, como consecuencia de la escasez de cierto tipo de trabajadores. La curva de Phillips relaciona, precisamente, el nivel de precios de una economía y su tasa de paro.

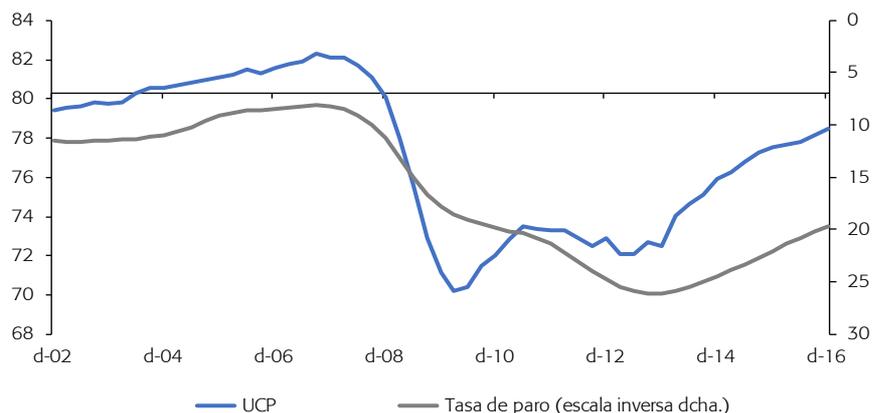
Esta relación permite distinguir los momentos de expansión económica de los caracterizados por la crisis, llegándose a la conclusión de que estos últimos provocan un desplazamiento de la curva

<sup>1</sup> Estimamos la tasa de paro estructural a partir de la relación polinómica  $U = -0,2341 \cdot UCP^2 + 34,337 \cdot UCP - 1.233$ , aplicada al último periodo expansivo de la economía, donde U es la tasa de paro y UCP la tasa de Utilización de la Capacidad Productiva (se toma como valor de la UCP el promedio histórico 80,3%). La tasa de paro corresponde a la serie EPA y la UCP proviene del Ministerio de Economía.

Gráfico 4

**Tasa de paro y utilización de la capacidad productiva (UCP)**

(En porcentaje)



Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad, Instituto Nacional de Estadística (INE) y Afi.

de Philips "hacia la derecha" o, lo que es lo mismo, un aumento de la tasa de paro estructural que estimamos en casi seis puntos porcentuales hasta el umbral del 18% (gráfico 5)<sup>2</sup>. De acuerdo con este resultado, en los próximos trimestres podrían observarse, teóricamente, aumentos de los salarios reveladores de una escasez de mano de obra

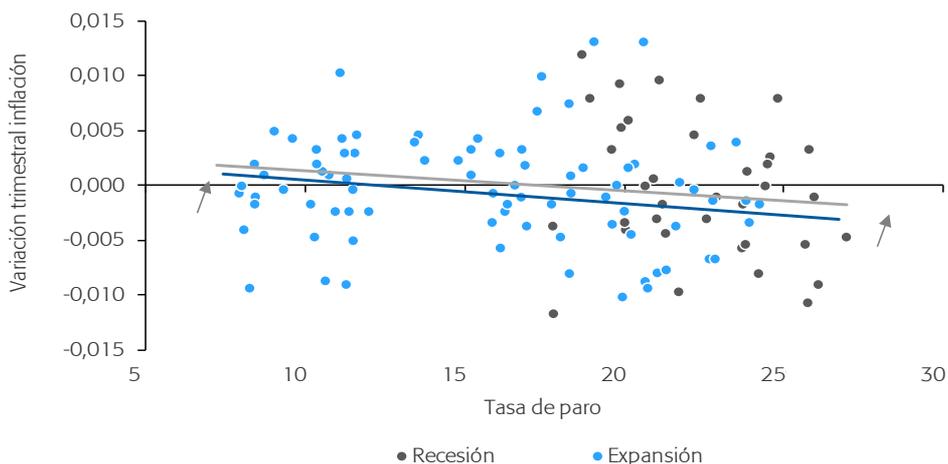
empleable, aun cuando el número de efectivos desempleados siga siendo muy elevado.

Se tiene, en síntesis, una ventana de estimación para la tasa de paro estructural de la economía española que oscila entre el 14,7% y el 16,5% si se utiliza la UCP, y entre el 18% y 19% si se consideran relaciones "a la Phillips".

Gráfico 5

**Curva de Phillips, 1986-2016 (datos trimestrales)**

(En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y Afi.

<sup>2</sup> Estimamos la tasa de paro estructural a partir de la relación  $\pi = 0,0025 + 0,0012 \cdot Crisis - 0,0208 \cdot \mu$ , aplicada al periodo 1986-2016, donde  $\pi$  es la variación trimestral de la inflación (variación interanual de precios), *Crisis* es una *dummy* que adopta el valor 1 en los trimestres en los que la economía española se ha encontrado en una fase recesiva del ciclo económico, y  $\mu$  es la tasa de paro. La tasa de inflación y la tasa de paro EPA provienen del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Existe una literatura crítica con la segunda familia de estimaciones que, según algunos autores (OCDE 2014, Ball 2014), podrían estar sesgadas al alza por un tratamiento imperfecto de la histeresis, fenómeno por el que persisten tasas de paro elevadas incluso cuando han desaparecido las causas que dieron lugar a su incremento. Esta literatura ha abierto un debate académico, pero también institucional, sobre la especificación de la NAWRU empleada por la propia Comisión Europea (Havik *et al.*, 2014) para determinar no solamente el paro estructural, sino el componente cíclico del déficit estructural.

Por otra parte, la ausencia actual de tensión en los salarios sugiere que la tasa de paro estructural de la economía española podría estar más próxima del 16% que se infiere de la Utilización de la Capacidad Productiva que del 18% que se deriva de la curva de Phillips. Lo relevante, en todo caso, es que la elevada tasa de paro estructural deja actualmente poco margen para una reducción de la tasa de paro no distorsionadora de los precios.

## Implicaciones de una alta tasa de paro estructural

Entre las consecuencias que acarrea una alta tasa de paro estructural (o la cercanía de la tasa de paro efectiva a la estructural) destacan: (i) la limitación del relativamente modesto crecimiento potencial de la economía española (el consenso de analistas lo sitúa actualmente en el 1,5%); (ii) la exclusión laboral de un colectivo nada desdeñable de trabajadores que actualmente se encuentran en situación de desempleo; y (iii) la presión sobre los salarios y el nivel de precios de la economía, que puede derivar en una pérdida de competitividad.

En primer lugar, una tasa de paro estructural elevada supone la *infrautilización de la capacidad productiva*, en el sentido de que se mantiene ociosa una proporción del factor trabajo disponible en la economía, pesando negativamente sobre el crecimiento potencial. Teóricamente, una vez alcanzado el suelo estructural del mercado laboral, la reducción adicional de la tasa de paro única-

mente es posible en detrimento de la elevación de los salarios por encima de su nivel de equilibrio, de modo que cualquier estímulo de la demanda tiene por efecto una aceleración no deseada del nivel general de precios. Cuanto mayor es la tasa de paro estructural, menor es el crecimiento potencial y más vulnerable es una economía a las espirales inflacionarias.

El paro estructural, además, tiene un doble impacto negativo sobre los ingresos de las administraciones públicas, ya que no solo merma su capacidad recaudatoria, sino que incrementa la demanda de recursos destinados al mantenimiento de rentas (en forma de subsidios de desempleo u otras prestaciones para la protección social).

En segundo lugar, una tasa de paro estructural elevada supone la *exclusión laboral* de una parte importante de los trabajadores que se encuentran parados. Las rigideces del mercado de trabajo español, reflejadas a través de su elevada tasa de paro estructural, excluirán a más trabajadores que a aquellos que llevan parados más de un año (los considerados como parados de larga duración) y son, por definición, difícilmente "empleables". Y es que la proporción de parados de larga duración, aun cuando sigue siendo elevada, es menor que el umbral que marca la tasa de paro estructural. Es decir, aun cuando los parados de menor o corta duración presentan mayores probabilidades de

---

*La alta tasa de paro estructural de la economía española limita el crecimiento potencial, excluye a una buena parte de la población y erosiona su competitividad, siendo necesario, por tanto, implementar medidas de carácter estructural que van desde la reconversión eficiente de los parados hasta la defensa de la libre competencia en los mercados.*

---

encontrar un puesto de trabajo que los que llevan en esta situación más de un año, el mercado podría, incluso, excluirles profesionalmente, cronificando las tasas de desempleo de larga duración.

En este sentido, el perfil de los parados que llevan en esta situación menos de un año es el contrario al de los parados de larga duración, ya que tiene la particularidad de no estar sesgado en género y estar compuesto mayoritariamente por jóvenes. Recordemos que España cuenta con la tasa de paro joven más alta de la Unión Europea. A una parte de estos colectivos les afecta algún tipo específico de “inempleabilidad”, que podría manifestarse a medida que el mercado de trabajo se aproxime a su tasa de paro estructural.

Por último, la proximidad de la tasa de paro efectiva a su nivel estructural podría derivar en tensiones sobre los niveles de precios y salarios que limitarían la competitividad de la economía española. Como mencionamos anteriormente, no se observa, al menos por el momento, una presión alcista sobre los precios y salarios. En cualquier caso, conviene prestar atención al comportamiento de los salarios en los próximos trimestres ya que, dado el enorme desempleo que subsistiría y vista la moderada mejora de la productividad laboral, posibles incrementos de los salarios serían contraproducentes para la competitividad empresarial.

## Propuestas para reducir el paro estructural

Las políticas que permitirían reducir el elevado paro estructural de la economía española son de distinto tipo, y hacen referencia tanto a la oferta de trabajo (trabajadores) como a la demanda del

---

*Para reducir la tasa de paro estructural se necesitaría (i) reconvertir y orientar eficientemente a los parados, (ii) impulsar el autoempleo, (iii) defender la competencia y (iv) reducir las rigideces del mercado laboral, entre otras políticas.*

---

mismo (empresas) y a la regulación laboral. A continuación, se citan algunas de ellas, de tal forma que puedan servir de punto de partida para una reflexión sobre las medidas a implementar.

- *Reconvertir y orientar eficientemente* a los parados mayores de 45 años (larga duración) y a los jóvenes (corta duración) que pueden quedar excluidos del mercado de trabajo. Esta medida pasa, necesariamente, por:
  - *Reforzar el gasto en políticas activas de empleo.* En este sentido, España es uno de los países con menor gasto por parado de la UE-15. En 2016, según los Presupuestos Generales del Estado se destinaron cerca de 5.200 millones a políticas activas de empleo, lo que equivale a unos 1.100 euros por parado. Si se compara esta última cifra con la de los países europeos más avanzados se observa que España se encuentra lejos de la media de la UE-15 (6.500 euros por parado). El refuerzo de esta partida presupuestaria, como la orientación de la misma hacia aquellos ámbitos que verdaderamente traten de mejorar la empleabilidad de los trabajadores y el desempeño de los mismos en el mercado de trabajo, son aspectos que convendría mejorar. Esto se traduce necesariamente en que la distribución de dicha partida presupuestaria estuviese sesgada hacia la formación, como hace la media de la UE-15, y no tanto hacia las bonificaciones a la contratación. El gasto medio en formación que realizan los países europeos que integran la UE-15 concentra el 36% del total del presupuesto en políticas activas, mientras que España apenas destina el 25%.
  - *Orientar la formación hacia la adquisición de habilidades* que demande el tejido productivo y que permitan avanzar en la productividad de los trabajadores. En este sentido, adquieren cada vez más importancia las capacidades digitales que requerirán los puestos de trabajo de una economía digitalizada como la que se impone cada vez con más ímpetu. La decisión del último Consejo de Ministros del año 2016 que supondrá la puesta en marcha de un programa de ayudas para

fomentar la formación y el empleo de los jóvenes (menores de 30 años) en la economía digital va en la buena dirección, aun cuando su dotación presupuestaria parece no ser suficiente (se traduce en un máximo de 200 ayudas a empresas). No hay que olvidar tampoco la apremiante necesidad de insistir en la formación continua de los trabajadores que permita mitigar los efectos adversos que pueda acarrear dicha transformación digital.

- **Impulsar el autoempleo a través de la mejora del clima de negocios.** El empleo por cuenta propia apenas representa el 17% del total en España. El desarrollo de actividades económicas que emerjan en la nueva economía requiere de un entorno o clima de negocios propicio, en el que se puedan impulsar proyectos empresariales. En este sentido, sería deseable que España ganase posiciones en el *ranking* de *Doing Business* (Banco Mundial, 2017). En el informe de 2017 (cuyos datos hacen referencia a 2016), nuestro país ocupaba el puesto número 32, lejos de los países que conforman la UE-15, como Dinamarca (3º en el *ranking*), Reino Unido (7º) o Suecia (9º). Particularmente, sería conveniente que España agilizase los trámites en materias como el inicio de una nueva actividad empresarial, los permisos de construcción o la obtención de energía eléctrica, que son precisamente en las que la economía española se encuentra más desaventajada respecto a las referencias europeas.
- **Defender la competencia.** La supresión de barreras de entrada en los sectores menos abiertos a la concurrencia y el adecuado cumplimiento de las condiciones de libre competencia tienen por resultado una reducción de los precios de mercado que estimula la cantidad de bienes y servicios intercambiados. En este sentido, el corporativismo de determinadas actividades profesionales y las prácticas colusivas y oligopolísticas no solamente tienen un impacto directo en la concentración

de rentas (en detrimento del consumidor), sino que también inciden negativamente en la generación de empleo.

- **Reducir las rigideces en el mercado de trabajo.** Las dos últimas reformas laborales acometidas durante el desarrollo de la crisis financiera y económica han tratado de orientar la regulación laboral hacia un prisma más liberalizado del habitual en la economía española. El reto actual es conciliar la necesaria supresión de rigideces con la calidad del empleo generado. La búsqueda de efectivas vías de colaboración público-privadas, la cesión de mayor protagonismo a los profesionales de la intermediación laboral o la introducción de contratos de trabajo más sencillos son algunos de los aspectos que comparten los países europeos con mejores prácticas que quizás convendría emular.

## Conclusiones

La tasa de paro de la economía española está próxima a su nivel estructural, que podríamos situar actualmente (dentro del abanico de estimaciones disponibles) en torno al 16% de la población activa.

El escaso margen existente entre la tasa de paro observada y el paro estructural tendría implicaciones (i) sobre el PIB potencial de la economía española; (ii) podría excluir profesionalmente a más personas que las ya desempleadas de larga duración, abundando en la creciente y preocupante exclusión social de una parte considerable de la población; y (iii) supondría presiones sobre los salarios y los precios en los próximos meses, que podrían afectar negativamente a la competitividad de la economía española en su conjunto.

Urge, por tanto, reducir esta elevada tasa de paro estructural y evitar las consecuencias que acarrearía. Para ello, sería necesario (i) reforzar el gasto en políticas activas, orientándolo hacia

la mejora de las habilidades y conocimientos de los trabajadores (especialmente, de los que están parados); (ii) impulsar el autoempleo, mediante la mejora del clima de negocios; (iii) aplicar medidas en defensa de la competencia; y (iv) reducir rigideces en el mercado laboral, sin por ello desatender la calidad del empleo generado; entre otras medidas de carácter estructural.

## Referencias

- BALL, L. (2014), "Long-Term Damage from the Great Recession in OECD Countries", *NBER Working Paper*, 20185.
- BANCO MUNDIAL (2017), *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*.
- COMISIÓN EUROPEA (2017), *European Economic Forecast Winter 2017*.
- CUADRADO, P., y E. MORAL-BENITO (2016), "El crecimiento potencial de la economía española", *Documentos Ocasionales*, 1603, Banco de España.
- HAVIK, K.; MC MORROW, K.; ORLANDI, F.; PLANAS, C.; RACIBORSKI, R.; ROEGER, W.; ROSSI, A.; THUM-THYSEN, A., y V. VANDERMEULEN (2014), "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps," *European Economy. Economic Papers*, 535.
- OCDE (2014), *Economic Outlook*, 2, 96.
- PHILLIPS, A. W. (1958), "The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom 1861-1957," *Economica*, 25 (100): 283-299.
- SEBASTIAN G.; RIETZLER, K., y S. TOBER (2015), "The European Commission's New NAIRU: Does it Deliver?," *Macroeconomic Policy Institute, IMK Working Paper*, 142.