

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ANTE EL RETO DEMOGRÁFICO

INTRODUCCIÓN EDITORIAL

EL cambio demográfico, resultado de la expansión de la longevidad y del retroceso de la natalidad, constituye una de las fuerzas con un mayor alcance transformador de la economía global, comparable a los desafíos planteados por el cambio climático o los avances tecnológicos. En efecto, el tamaño de la fuerza laboral, la evolución de la productividad, la composición de la demanda de bienes y servicios o las prioridades en el gasto público de los gobiernos, por citar solo unos pocos ejemplos, están íntimamente condicionados por la transformación demográfica. El envejecimiento poblacional es, en definitiva, una tendencia definitoria del mundo en que vivimos y se erige como un factor determinante en el devenir económico y social.

Nuestro país, lejos de manifestarse ajeno a este fenómeno, representa un escenario paradigmático, como mínimo en el contexto europeo, donde se pondrá a prueba la capacidad de una sociedad avanzada para afrontar los numerosos retos -y aprovechar las oportunidades- que el cambio demográfico conlleva. En los últimos años, junto a la perenne preocupación sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones, han eclosionado nuevos desafíos ligados a la transformación demográfica. La relación de la natalidad con la precariedad laboral de los jóvenes y sus problemas en el acceso a la vivienda, las dificultades en la provisión de servicios en las áreas más afectadas por la despoblación o la necesidad de que el vertiginoso proceso de digitalización no deje a nadie atrás son solo algunas cuestiones irresueltas que las dinámicas demográficas plantean a día de hoy.

Fruto de ello, tanto la opinión pública como los poderes públicos y la comunidad investigadora están prestando cada vez más atención a las causas y a las consecuencias asociadas al nuevo paradigma demográfico. Desde el ámbito gubernamental, por ejemplo, este interés ha cristalizado en la consideración de los retos asociados a las dinámicas poblacionales como una política de Estado, encarnada en un Ministerio que ostenta el rango de vicepresidencia Tercera. Más en general, resulta difícil pensar que abordar las múltiples dimensiones del reto demográfico no constituirá un eje fundamental de las políticas públicas en las décadas venideras.

**LOS CAMBIOS
DEMOGRÁFICOS
CONDICIONARÁN
EL CONTEXTO
SOCIOECONÓMICO
EN LAS PRÓXIMAS
DÉCADAS,
ESPECIALMENTE
EN ESPAÑA, DONDE
EL ENVEJECIMIENTO
DE SU POBLACIÓN
TENDRÁ EFECTOS
SIGNIFICATIVOS SOBRE
EL CRECIMIENTO
Y LAS POLÍTICAS
ECONÓMICAS**

Desde el ámbito investigador, el presente número de *Papeles de Economía Española* examina algunas de las dimensiones que configuran la interrelación existente entre demografía y economía, con especial énfasis en el caso español. El volumen se articula en torno a tres bloques. En primer lugar, se aborda la transición demográfica global y se estudian algunos de sus determinantes en España; en particular, la natalidad, la mortalidad, la salud y los flujos migratorios. En segundo lugar, se analizan las consecuencias de los cambios demográficos en los ámbitos del mercado de trabajo, del sistema de pensiones, del sistema sanitario y de la esfera política. En tercer lugar, se pone el foco en el desafío demográfico desde la óptica rural-urbana, examinándose las políticas frente a la despoblación rural, el acceso a los servicios en las áreas rurales y la relación entre desarrollo rural e infraestructuras de transporte.

LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA GLOBAL Y ALGUNOS DE SUS DETERMINANTES EN ESPAÑA

A LO LARGO DE LA HISTORIA, LAS TRANSICIONES DEMOGRÁFICAS EN LOS DIFERENTES PAÍSES PRESENTAN UNA SERIE DE CARACTERÍSTICAS COMUNES QUE PERMITEN CONTEXTUALIZAR EL CASO ESPAÑOL Y ANTICIPAR SUS IMPLICACIONES A FUTURO

El monográfico se inicia con la contribución de **Nezih Guner**, que ofrece una caracterización de las transiciones demográficas a nivel global desde una perspectiva histórica, que permite contextualizar el caso de España en la actualidad. En particular, el artículo documenta cómo, desde sus inicios en el norte de Europa a finales del siglo XVIII hasta la actualidad, todos los países del mundo han completado o están completando un proceso de transición demográfica, caracterizado por la evolución desde un régimen de alta fecundidad y alta mortalidad a uno asociado a un número bajo de nacimientos (baja fecundidad) y una elevada esperanza de vida (baja mortalidad). Además, explotando una base de datos pionera, que cubre prácticamente todos los países del mundo, el artículo identifica y describe las cuatro etapas que caracterizan estas transiciones demográficas: en la primera etapa, la mortalidad y la natalidad son altas y estables; en la segunda, la mortalidad comienza a disminuir, de modo que, dadas unas tasas de fecundidad aún elevadas, este estadio se caracteriza por un aumento demográfico; en la tercera etapa, la tasa de fecundidad comienza a disminuir y el crecimiento de la población se desacelera; en la cuarta etapa, se alcanza un nuevo equilibrio, determinado por tasas de mortalidad y fecundidad bajas y estables.

A partir de las fechas de inicio y finalización de las transiciones demográficas a nivel global, el artículo de Nezih Guner ofrece también cuatro hallazgos novedosos sobre los patrones de las transiciones demográficas a lo largo del tiempo y en el espacio. En primer lugar,

los procesos de reducción de la mortalidad suceden antes que los de caída de la natalidad y están más dispersos cronológicamente. En segundo lugar, los países que han iniciado su transición demográfica más tarde, la completan con mayor celeridad. En tercer lugar, el nivel promedio del PIB per cápita al inicio de una transición es aproximadamente constante, lo que apunta al nivel de desarrollo económico como principal desencadenante de las transiciones demográficas. En cuarto lugar, las transiciones demográficas se contagian, es decir, la transición de un país puede ser predicha por la transición de otro país cercano geográficamente.

Desde una perspectiva de futuro, el artículo muestra que algunos países en desarrollo experimentarán un dividendo demográfico, caracterizado por la concentración de la población en edades laborales, mientras que otros países desarrollados, entre los que se incluye España, deberán lidiar con un proceso de declive demográfico, que lleva aparejado numerosos desafíos económicos.

En este contexto, el primer bloque del monográfico se complementa con un análisis pormenorizado de algunos de los principales determinantes de la transición demográfica en España. En primer lugar, **Virginia Sánchez-Marcos** estudia la evolución de la tasa de natalidad en nuestro país, que se sitúa entre las más bajas de los países de la OCDE desde hace décadas. En particular, el artículo documenta cómo la menor fecundidad promedio de las mujeres españolas con respecto a otros países se debe tanto a una mayor proporción de mujeres sin hijos como a una menor proporción de mujeres con tres hijos o más. Además, la edad media a la que las mujeres tienen su primer hijo en España es aproximadamente dos años mayor que en otros países. Estos resultados resultan especialmente preocupantes debido a que, en España, la discrepancia entre la fecundidad deseada y la fecundidad efectiva es la mayor de los países de nuestro entorno.

Entre los posibles determinantes de las bajas tasas de natalidad en nuestro país cabe destacar la inestabilidad laboral, que se deriva de la alta incidencia de los contratos temporales, y el elevado desempleo al que se enfrentan los hogares españoles. Además, la escasa flexibilidad laboral y, en concreto, la elevada incidencia de la jornada partida, desincentiva la natalidad entre las mujeres con un mayor coste de oportunidad de abandonar el mercado de trabajo, como es el caso de aquellas con estudios universitarios. De este modo, de acuerdo con la evidencia disponible, las medidas con un mayor potencial para ele-

LOS PRINCIPALES DETERMINANTES DE LAS TRANSICIONES DEMOGRÁFICAS SON LA NATALIDAD, LA MORTALIDAD Y LOS FLUJOS MIGRATORIOS, CUYA EVOLUCIÓN DEPENDE DE FACTORES DE DIVERSA ÍNDOLE, ENTRE LOS QUE CABE DESTACAR EL MERCADO LABORAL EN EL CASO ESPAÑOL

var las tasas de natalidad serían aquellas que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar. En particular, pueden destacarse las que reducen el coste de la participación laboral de las madres, tales como la financiación de guarderías o las ayudas directas a madres trabajadoras, así como las que minoran la incidencia de la jornada partida, como, por ejemplo, las restricciones explícitas al uso de este tipo de jornada. Por supuesto, la adopción de otras medidas que contribuyan a reducir la inestabilidad de las relaciones laborales tendrían también un impacto positivo sobre la fecundidad. Por último, sobre la base de la evidencia disponible, la autora concluye que es necesaria más investigación para determinar la relevancia de otros aspectos como posibles desencadenantes de la baja natalidad en España, tales como las dificultades de acceso a la vivienda y la desigual distribución de las tareas de cuidados de los hijos entre madres y padres.

En segundo lugar, **Lydia Prieto** y **Judit Vall** explotan una base de datos homogeneizada a nivel de las regiones europeas para analizar la relación entre los principales determinantes de la transición demográfica (la mortalidad, la fecundidad y la salud) y la inestabilidad en las condiciones laborales, aproximada por la tasa de temporalidad y por la tasa de parcialidad involuntaria (o tasa de subempleo). De acuerdo con los resultados del análisis, las condiciones laborales se revelan como un factor de especial relevancia para explicar la relación entre demografía y economía en el caso español, especialmente en la medida en que, en 2021, destaca como el segundo país de la UE con una mayor tasa de temporalidad y como el primero en tasa de subempleo a tiempo parcial, según datos de Eurostat.

Más concretamente, los resultados del artículo de Lydia Prieto y Judit Vall apuntan a una asociación positiva entre la tasa de temporalidad y la tasa de suicidios y la tasa de desuso de los servicios de medicina general, factores que podrían incidir sobre una mayor mortalidad. En efecto, la tasa de temporalidad se relaciona negativamente con la esperanza de vida saludable -años esperados de vida sin enfermedades moderadas o graves-, especialmente en el caso de las mujeres. Además, la tasa de temporalidad se asocia negativamente con la tasa de fecundidad, en línea con la evidencia discutida en el artículo de Virginia Sánchez-Marcos. Por su parte, la tasa de subempleo también se revela como un determinante potencialmente relevante al correlacionar positivamente con la tasa de mortalidad y la tasa de suicidios masculina y negativamente con la tasa de fecundidad.

En tercer lugar, **Joan Monras** ofrece una caracterización de los flujos migratorios recibidos en España desde inicios del presente siglo, analiza sus consecuencias sobre el mercado laboral y reflexiona sobre la naturaleza y alcance de las políticas migratorias. Su análisis revela que los inmigrantes en España son en su mayoría jóvenes, poco cualificados y se concentran en ubicaciones en las que el coste de la vida es elevado. Esta caracterización es relevante porque permite identificar qué grupos de trabajadores nativos se ven más afectados por la llegada de inmigrantes al mercado laboral. Por ejemplo, en el caso español, el artículo demuestra que la ola inmigratoria de la década de los 2000 no repercutió en un deterioro de las tasas de empleo a nivel provincial, en parte porque los patrones de migración interna de la población nativa cambiaron, en el sentido de que disminuyeron los movimientos de jóvenes poco cualificados desde las provincias de baja inmigración hacia las provincias con una inmigración internacional elevada. Estos hechos empíricos brindan al autor una perspectiva lúcida de cara a analizar las políticas públicas en el ámbito migratorio. En particular, argumenta que los gobiernos, una vez aclarado cuáles son los objetivos de su política migratoria, deben utilizar las palancas de las que disponen para influir en los efectos de la inmigración sobre el mercado laboral, el mercado inmobiliario o las finanzas públicas.

LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

El segundo bloque del monográfico, tal y como se anticipó anteriormente, analiza las consecuencias económicas de los cambios demográficos en diferentes ámbitos y con especial énfasis en la economía española.

Inaugura este segundo bloque el artículo de **Brindusa Anghel, Juan Francisco Jimeno y Pau Jovell**, en el que examinan el impacto del envejecimiento sobre la fuerza laboral en España y sus consecuencias económicas. Por un lado, el artículo ofrece un análisis pormenorizado de la evolución reciente de la estructura por edades de la población ocupada española. En particular, utilizando los datos de la Encuesta de Población Activa y de los registros administrativos de la Seguridad Social, los autores muestran que la edad media de la población ocupada española ha aumentado con celeridad en los últimos años y, además, se prevé que lo siga haciendo en el futuro. No obstante, el artículo también identifica una cierta heterogeneidad entre empresas, sectores, ocupaciones y comunidades autónomas en la intensidad de

LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS TIENEN PROFUNDAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES, EN ÁMBITOS COMO LA COMPOSICIÓN DE LA FUERZA LABORAL, LA PRODUCTIVIDAD Y EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

dicho proceso de envejecimiento de las personas trabajadoras. Además, a partir de la información de los registros administrativos, los autores estiman perfiles de ingresos laborales por edad para aquellas cohortes que se han jubilado recientemente o que están acercándose a la edad de jubilación y observan una intensa caída de los ingresos a partir de los 60 años de edad.

Por otro lado, el artículo apunta a algunas consecuencias socioeconómicas del envejecimiento de la población ocupada española, destacando, particularmente, aquellas referidas a sus efectos negativos, tanto sobre la tasa agregada de empleo, como sobre el crecimiento de la productividad. En particular, el crecimiento agregado de la productividad, principal motor del crecimiento económico a largo plazo, se ve afectado no solo por los cambios en la productividad de los trabajadores en función de su edad, sino también por la innovación y adopción de nuevas tecnologías, que depende crucialmente de la composición por edades de la población trabajadora. Finalmente, los autores concluyen con una discusión sobre las medidas de política económica que podrían mitigar el impacto negativo del envejecimiento de la población trabajadora sobre el crecimiento económico.

A continuación, **Sergi Jiménez** y **Analía Viola** analizan el futuro de nuestro sistema de pensiones, a la luz de un escenario demográfico adverso y de las últimas reformas aprobadas. Los autores constatan la inversión de la pirámide poblacional que las proyecciones demográficas anticipan en las próximas décadas y apuntan a la existencia de una fuerza laboral latente que la economía española podría aprovechar, concentrada en la población mayor de 50 años. A la vista de estos hechos, y en el contexto de la última reforma del sistema de pensiones, cuyo grado de sostenibilidad financiera y política es aún, argumentan, difícil de precisar, ofrecen algunas opciones de reforma. En particular, proponen como alternativa un mecanismo novedoso que reduciría la generosidad del sistema de pensiones, a la vez que mantendría el poder adquisitivo de las prestaciones en términos reales, limitando el traslado de los salarios reales a la cuantía de estas. Asimismo, aconsejan mejorar el engarce entre el sistema de pensiones y el mercado de trabajo, facilitando una transición suave entre la participación en el mercado laboral y la jubilación, mediante el desarrollo de un sistema avanzado de jubilación activa.

El siguiente artículo, elaborado por **Camila Regueiro-Ons** y **Beatriz González López-Valcarcel**, examina los retos del sistema sanitario

español ante la transición demográfica. En este sentido, la transición demográfica repercute en la salud de la población, intensificando la transición epidemiológica hacia las enfermedades no transmisibles y asociadas al envejecimiento. En particular, en edades avanzadas, el estado de salud se deteriora y aparecen comorbilidades y aumentos de discapacidad, así como situaciones de dependencia y pérdida de autonomía funcional. En este contexto, el artículo identifica cuatro grandes retos que el sistema sanitario español ha de afrontar. El primero es el envejecimiento saludable, con especial atención al papel de la prevención durante la juventud y la edad adulta, que permitiría mitigar la intensidad en el uso de los recursos y servicios sanitarios, así como mejorar la propia financiación del sistema. El segundo reto es afrontar las consecuencias del cambio climático sobre la salud, tanto aquellas relacionadas con los efectos directos sobre el nivel de salud de la población, como aquellas vinculadas con las alteraciones en los flujos migratorios que, a su vez, repercuten en el sector sanitario. El tercero es la correcta organización y coordinación de los sistemas sanitario y sociosanitario, adaptando la oferta de recursos (materiales y humanos) a las nuevas necesidades de la población, y mejorando la gestión y la coordinación. Por ejemplo, se antoja prioritaria la adaptación de los recursos humanos a las alteraciones en la demanda de profesionales específicos (médicos de familia, personal de enfermería, nuevos profesionales) y la necesaria visibilización e integración de los cuidadores informales. Finalmente, el cuarto reto es atender a las nuevas necesidades de financiación del sistema sanitario derivadas del cambio demográfico, que sería responsable de aproximadamente una cuarta parte del aumento del gasto sanitario proyectado a medio y largo plazo.

Finalmente, **J. Ignacio Conde-Ruiz** y **Vincenzo Galasso** abordan en su artículo las implicaciones de la transición demográfica en el ámbito de la economía política. Tal y como analizan algunos de los artículos del monográfico, el proceso de envejecimiento de la población supone una fuente de vulnerabilidad para la sostenibilidad financiera de muchos programas del Estado de Bienestar en los países europeos. Sin embargo, al mismo tiempo, dicho proceso de envejecimiento poblacional aumenta el peso y la relevancia de las personas mayores en el conjunto de los votantes, condicionando, así, los resultados electorales y el diseño de las políticas públicas. De este modo, en algunos países como Italia y España, que ya se caracterizan en la actualidad por una distribución intergeneracional desigual de los recursos públicos, este efecto político del envejecimiento puede conducir, en el futuro,

a una mayor desigualdad intergeneracional en la distribución de dichos recursos públicos. Los autores concluyen con algunas recomendaciones para neutralizar estos incentivos electorales que empujan a olvidarse de los jóvenes y que podrían redundar en un aumento de la desigualdad entre generaciones. Entre ellas, pueden citarse la introducción del voto obligatorio, la reducción de la edad mínima para ejercer el derecho al sufragio o el establecimiento de consideraciones intergeneracionales a la hora de asignar el gasto público.

EL DESAFÍO DEMOGRÁFICO DESDE LA ÓPTICA RURAL-URBANA

LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA Y EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN ESTÁN VINCULADOS A LA CONCENTRACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS GRANDES CIUDADES, POR LO QUE LA DESPOBLACIÓN RURAL REPRESENTA UNA VERTIENTE ADICIONAL DEL RETO DEMOGRÁFICO

El tercer bloque del monográfico analiza el reto demográfico desde la perspectiva rural-urbana, como una de las dimensiones de la transición demográfica que ha ganado tracción en los últimos años como asunto de debate público de especial relevancia en España. La tendencia hacia la concentración de la población en determinadas parcelas del territorio está íntimamente relacionada con la transición demográfica, yendo ambas de la mano del proceso de desarrollo económico de los países. De este modo, la despoblación rural representa una de las aristas del poliédrico reto demográfico que conviene analizar de forma independiente.

En primer lugar, el artículo de **Vicente Pinilla** ofrece una panorámica histórica del proceso de despoblación rural en España, así como de las medidas de política económica desplegadas frente a dicho proceso, especialmente en el período más reciente. Desde la década de 1950, el denominado éxodo rural y la transición demográfica dieron lugar a la caída de la población rural, debido, sobre todo, a la brecha de ingresos y oportunidades laborales, que acarrió movimientos migratorios sin precedentes del campo a las ciudades. Este proceso ha dado lugar, en la actualidad, a una estructura demográfica envejecida y masculinizada en las zonas rurales, que condiciona tanto su potencial de desarrollo como la disponibilidad de servicios de diversa índole.

Respecto a la respuesta desde el ámbito de las políticas públicas, no fue hasta los años más recientes cuando se produjo un cambio de paradigma, debido al salto mediático experimentado por el debate de la despoblación rural. Si bien el artículo ofrece un repaso pormenorizado de las diferentes iniciativas a nivel regional y nacional, cabe destacar que, en general, las estrategias predominantes en España frente a la despoblación se pueden catalogar como estrategias de mitigación;

es decir aquellas dirigidas hacia el crecimiento económico o la repoblación, tales como la inversión en infraestructuras. Estos objetivos, cuando explícitamente aspiran a un crecimiento notable, pueden considerarse, en términos generales, prácticamente inviables en el marco de las tendencias globales existentes, que prevén una reducción de la población en los países occidentales. De este modo, parece aconsejable considerar también las políticas de adaptación, que son aquellas que persiguen maximizar el bienestar y garantizar el acceso a los servicios esenciales para la población en su conjunto, independientemente de su lugar de residencia. En cualquier caso, las estrategias, para que sean efectivas, deben de ser holísticas, interdisciplinarias, con un alto grado de coordinación vertical y horizontal y deben diseñarse con horizontes temporales suficientemente amplios. Por último, el autor destaca la preocupante ausencia de una cultura de evaluación de las políticas públicas en España, que se antoja imprescindible para un diseño adecuado de las medidas frente a la despoblación.

En segundo lugar, en relación con el diseño de las denominadas políticas de adaptación frente a la despoblación, el artículo de **Francisco J. Goerlich** ofrece un diagnóstico, desde un punto de vista cuantitativo, del acceso de la población a determinados servicios públicos (sanidad y educación) y privados (oficinas bancarias), así como la cobertura de las redes digitales. Desde una perspectiva eminentemente geográfica, el autor pone el énfasis en la dicotomía rural-urbana. De acuerdo con los resultados del artículo, la accesibilidad a los diferentes servicios puede considerarse como buena a nivel agregado, aunque existe un claro gradiente rural-urbano que muestra una peor accesibilidad en el caso de las zonas rurales, especialmente de los lugares más remotos. Afortunadamente, esta peor accesibilidad está bastante acotada en términos demográficos y afecta a una proporción relativamente pequeña de la población, aunque existe bastante heterogeneidad espacial ligada a la geografía de los territorios. Con todo esto, el autor concluye que el principio de equidad territorial y la obligatoriedad por parte de las administraciones públicas de prestar ciertos servicios justifican acciones correctoras que garanticen un trato equitativo en una cartera mínima de servicios a todo el conjunto de la población, lo que sin duda pone de relieve la importancia del denominado conflicto eficiencia-equidad en términos de la provisión de las políticas públicas.

En tercer lugar, respecto a las denominadas políticas de mitigación frente a la despoblación, el artículo de **Adelheid Holl** ofrece una estimación del impacto de las inversiones en autovías y autopistas sobre

la evolución de la población en aquellas zonas rurales cuya accesibilidad ha mejorado de forma significativa en las últimas décadas, como consecuencia de dichas inversiones. En particular, el artículo analiza la influencia de las nuevas autovías y autopistas en el desarrollo rural de España en dos períodos diferenciados: por un lado, la década de 1990, cuando se estableció la red básica de autovías que conecta los principales centros económicos, y, por otro lado, la primera década de los años 2000, cuando la red se amplió para conectar todas las capitales de provincia.

Los resultados apuntan a importantes diferencias entre ambos períodos. Durante la década de los 90, las nuevas autovías construidas en España habrían tenido un efecto positivo sobre el crecimiento poblacional de los municipios rurales que vieron mejorados sus accesos. Por el contrario, las autovías y autopistas que se abrieron al tráfico durante la primera década de los 2000 habrían acarreado un menor crecimiento de la población en las zonas rurales que más mejoraron su accesibilidad. Es decir, en línea con la evidencia disponible para otros países, los resultados muestran que los impactos socioeconómicos de la inversión en infraestructuras de transporte dependen tanto de las características de las inversiones como del entorno local, y cuestionan la idea de que conectar las localidades periféricas con los principales centros económicos revertiría automáticamente el proceso de despoblación rural.