

# LA ECONOMÍA DE NAVARRA ANTE EL CAMBIO DE CICLO (\*)

Pedro PASCUAL-ARZOZ

Fermín CABASÉS-HITA

Universidad Pública de Navarra e INARBE

## Resumen

En este artículo se analiza el comportamiento de la economía de Navarra ante el cambio de ciclo, se señalan los retos del nuevo escenario económico y se describen algunas directrices de la política regional. Tras seis años de recesión, desde 2014 se percibe un proceso de recuperación que ha ido afianzándose en 2015, con tasas de crecimiento positivas. Asimismo, presenta menos desequilibrios y un comportamiento diferencial más favorable que a escala nacional debido, entre otros factores, a su estructura productiva con mayor peso del sector industrial, la fortaleza del sector exterior, una mayor productividad y mayor tasa de ocupación. Los principales desafíos para la política económica del nuevo Gobierno y a los que deberá hacer frente Navarra en los próximos años, son la creación de empleo estable y de calidad, incrementar la tasa de actividad, mejorar la competitividad y productividad de las empresas, en particular, de sus sectores industriales más relevantes, y el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, reduciendo el déficit y el nivel de deuda pública.

*Palabras clave:* Navarra, Hacienda foral, productividad, competitividad, empleo, capital humano, clusters, I+D e innovación, internacionalización, déficit público.

## Abstract

This article analyses the performance of the economy of Navarre in the face of the change in the economic cycle, points out the challenges posed by the new economic environment and provides a description of some guidelines of regional politics. Following six years of recession, a recovery process initiated in 2014 taking shape in 2015 with positive growth rates. The new context presents less imbalances and a more favorable behavior than the national level one, due to a productive structure that places more weight on the industrial sector, a stronger external sector, a higher productivity and a higher employment rate. The main challenges facing the economic policy of the new Government and Navarre in the coming years are the creation of balanced and quality employment, the increase in the activity rate, the improvement of the competitiveness and productivity of companies, and specially of the industrial sectors of most importance to the economy, as well as the compliance with the budgetary stability objective, reducing budget deficit and public debt level.

*Key words:* Navarre, regional finance, productivity, competitiveness, employment, human capital, clusters, R&D and innovation, internationalization, budget deficit.

*JEL classification:* R12, R23.

## I. INTRODUCCIÓN

ESTE trabajo pretende ofrecer al lector los elementos descriptivos y analíticos que permitan evaluar el comportamiento de la economía de Navarra, una economía regional y abierta, ante el cambio de ciclo económico, así como señalar los principales retos y directrices de las futuras políticas regionales. La evolución de la economía de Navarra ha seguido, al menos en las tres últimas décadas, una senda sincronizada con la trayectoria de la economía española en su conjunto. Transcurridos 15 años del nuevo siglo, ambas economías han pasado de un ciclo expansivo que alcanza el pico en 2007, a un periodo de recesión económica global iniciado en 2008, con una intensidad desconocida en la historia económica reciente, que toca fondo en 2013, y desde 2014 asistimos a una nueva fase de recuperación de lo que parece ser un nuevo ciclo de crecimiento económico. En esta perspectiva temporal, es preciso señalar que se ha producido y sigue habiendo algunas diferencias notables entre ambos espacios territoriales en la estructura productiva, el mercado de trabajo, el PIB

per cápita, el comercio exterior de bienes y los resultados presupuestarios del sistema foral.

Por otro lado, en julio de 2015 se conformó un nuevo Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra, apoyado por cuatro partidos con orientaciones ideológicas políticas y económicas no coincidentes. Del acuerdo programático firmado, cabe esperar algunas diferencias de enfoque en las políticas económicas seguidas en años anteriores por los diferentes gobiernos que le han precedido. Aunque apenas ha transcurrido medio año desde su toma de posesión, se percibe que algunas cosas van a cambiar en materia económica. Los cambios de ciclo económico y el nuevo gobierno invitan a esperar, tras la dura crisis económica, una nueva fase de expansión económica, para ello, hay que remover y tratar de corregir los obstáculos que limitan la competitividad de la economía, el crecimiento y el bienestar de la sociedad navarra en una perspectiva de medio y largo plazo.

Por tanto, el primer objetivo se centra en examinar lo acontecido a lo largo de todo el periodo

2000-2015, particularmente, durante la crisis económica 2008-2013 y en el bienio de recuperación 2014-2015, tratando de identificar los hechos más relevantes que han podido incidir en el comportamiento de la economía de Navarra comparativamente con la economía española. Una vez realizado un diagnóstico de los hechos que caracterizan la economía navarra, de sus principales fortalezas y factores que pueden limitar las posibilidades de desarrollo de la región, el segundo objetivo del trabajo es describir algunos retos y directrices de políticas económicas que el nuevo Gobierno de Navarra parece plantear para los próximos cuatro años. Esto es, en un escenario positivo en el que los riesgos no son menores, Navarra se enfrenta a varios desafíos cuya superación le permitiría converger a la renta de las regiones europeas más avanzadas.

En este sentido, el artículo se organiza como sigue: en la sección II, las variables económicas sobre las que centramos el estudio son la producción y la renta, los desequilibrios del mercado de trabajo y los flujos de bienes con el sector exterior; seguidamente, en la sección III, y teniendo presente las particularidades del sector público en Navarra, se estudian las variables presupuestarias más importantes; a continuación, en la sección IV, se señalan los principales retos de la economía de Navarra y se indican algunas directrices de política económica que parece intuirse van a servir como pautas para la acción; finalmente, se reseñan brevemente las conclusiones que, a nuestro juicio, son más relevantes.

## II. ANÁLISIS DEL CAMBIO DE CICLO ECONÓMICO EN NAVARRA

### 1. Evolución de la producción

La configuración de la estructura económica de Navarra muestra los rasgos típicos de las economías desarrolladas, donde la distribución sectorial de la producción y el empleo viene caracterizada por el mayor peso del sector servicios, seguido a cierta distancia por el sector industrial aunque, dada la notable especialización industrial de la economía navarra, esta actividad productiva mantiene un peso relativo considerablemente superior al de la economía española en su conjunto. El peso relativo del sector primario y de la construcción es sensiblemente más reducido, y son similares a los del conjunto de España. Aunque el sector de la construcción ha mantenido un comportamiento más volátil en el periodo analizado, en el último ciclo expansivo experimentó un importante desarrollo y fue uno de los principales motores del crecimiento de la economía navarra al igual que en la economía española (cuadro n.º 1).

Aunque, en general, los cambios en la composición sectorial de la producción y del empleo en Navarra han sido similares a los observados en el conjunto de España, algunos rasgos diferenciales determinan la estructura económica de la región. De la información recogida en el cuadro n.º 2, cabe mencionar que la reducción de la participación de la producción agraria desde el año 2000 en Navarra

CUADRO N.º 1

#### EVOLUCIÓN DEL PIB Y SUS COMPONENTES EN NAVARRA Y ESPAÑA, 2012-14\*

Navarra	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Agricultura .....	0,7	1,6	2,2	2,0	3,4	3,3	0,6	1,3
Industria (**) .....	2,3	1,0	-9,0	3,6	2,8	-3,8	-1,2	3,1
Construcción .....	5,5	0,2	-3,9	-2,4	-2,5	-6,0	-5,9	-3,6
Servicios .....	5,0	2,9	0,7	0,8	1,6	0,1	-0,7	1,5
TOTAL .....	3,8	1,9	-2,5	1,2	1,6	-1,5	-1,3	1,5
España	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Agricultura .....	1,8	-2,1	-1,4	2,0	5,6	-12,8	15,6	3,3
Industria (**) .....	0,9	-2,7	-10,9	4,3	2,7	-3,8	-1,8	1,5
Construcción .....	2,3	-1,6	-8	-14,3	-9,0	-14,3	-8,1	-1,2
Servicios .....	5,0	2,3	-0,9	1,2	1,4	0,2	-1,0	1,6
TOTAL .....	3,6	0,9	-3,7	-0,3	0,1	-2,1	-1,2	1,4

Notas: (\*) Tasas de variación interanual real. Valor Añadido Bruto a precios básicos en el caso de los sectores, PIB a precios de mercado en el caso del total.

(\*\*) No incluye energía.

Fuentes: Instituto de Estadística de Navarra (IEN); *Contabilidad Regional*, Instituto Nacional de Estadística (INE).

CUADRO N.º 2

## ESTRUCTURA SECTORIAL DE LA ECONOMÍA DE NAVARRA Y ESPAÑA, 2000-14

Navarra	2000-07*	2008-13*	2014
Agricultura, ganadería ...	3,6	3,0	3,5
Industria y energía.....	31,4	29,8	31,7
Construcción.....	9,7	9,5	5,2
Servicios.....	59,3	57,7	59,6
España	2000-07	2008-13	2014
Agricultura, ganadería ...	3,5	2,5	2,5
Industria y energía.....	20,0	17,3	17,5
Construcción.....	11,5	8,4	5,6
Servicios.....	69,1	71,8	74,4

Nota: (\*) Participación media anual en el periodo. Datos en porcentaje.

Fuentes: Cuentas Económicas de Navarra (IEN) y Contabilidad Nacional de España (INE).

ha sido inferior, ya que en 2014 todavía representa el 3,5 por 100 frente a un 2,5 por 100 en el conjunto de España. Por otra parte, se observa un crecimiento menor de la participación de la producción del sector servicios en la economía navarra que tan solo representa el 59,6 por 100 cuando en el caso de España llega al 74,4 por 100. Sin embargo, la pérdida de peso relativo del sector industrial en la economía de Navarra ha sido más moderada que en la economía española y genera un 31,7 por 100 de la riqueza frente al 17,5 por 100 en España en 2014. Así, el rasgo más diferencial de la economía de Navarra es la mayor participación del sector industrial, supera en 14,2 puntos porcentuales el de España, mientras que la participación del sector servicios es 14,9 puntos porcentuales inferior. El sector industrial es clave en el crecimiento de la economía navarra, en 2014 contribuyó al 24,9 por 100 del empleo y al 31,7 por 100 del VAB regional. Los subsectores más relevantes son el de fabricación de vehículos de motor, la industria de la alimentación, la fabricación de productos metálicos, la fabricación de maquinaria y equipo que representan más de la mitad del total del empleo y el valor añadido generado por dicho sector. El tejido industrial navarro se caracteriza por el predominio de las pymes. Las inversiones extranjeras han actuado como un factor en la dinamización y modernización del sector, más de cien empresas industriales de tamaño medio o grande cuentan con capital multinacional y con una elevada propensión exportadora.

Si como indicador básico de comportamiento económico de la región tomamos la evolución del PIB agregado (índices de volumen encadenados) en

todo el periodo 2001-2015, un hecho relevante a resaltar es el comportamiento más favorable de la economía de Navarra que la economía española en su conjunto. Así, cuando el ciclo económico es expansivo, casi siempre registra tasas de crecimiento superiores a las de la economía española y, cuando se contrae, lo hace a tasas menos negativas que la nacional (gráfico 1).

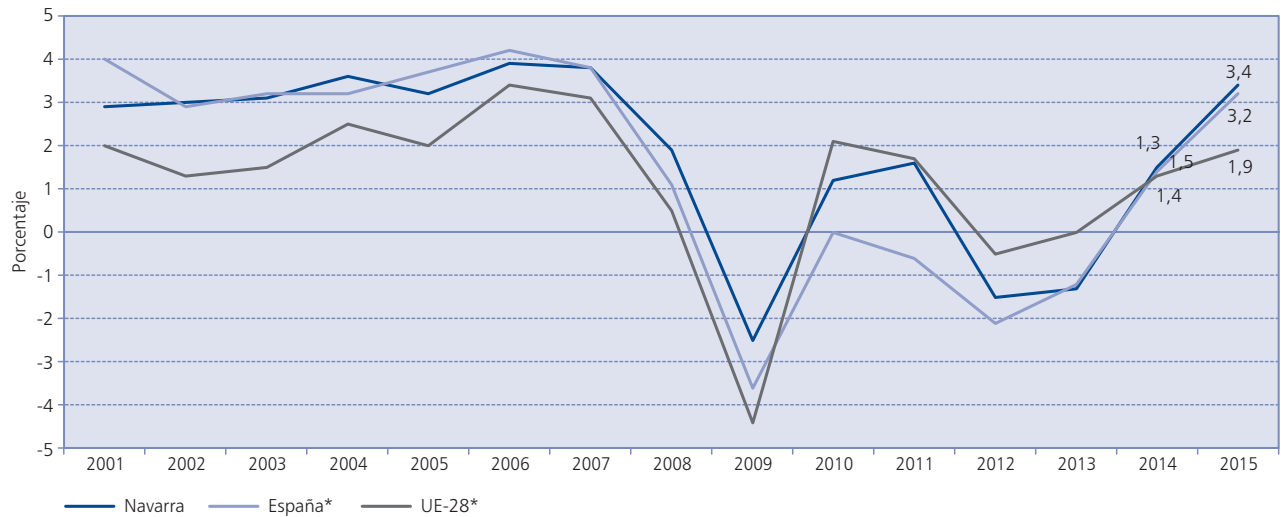
Al analizar la evolución del PIB (índices de volumen encadenados) y de sus componentes durante el subperiodo recesivo 2008-2013, y en particular durante el bienio de la recuperación 2014-2015, se observa un cambio de ciclo con un crecimiento positivo del PIB. Así, en 2013, año de inflexión en la caída del ciclo, y aunque hubo un crecimiento negativo de -1,3 por 100, la tendencia a lo largo del año fue positiva, consolidándose ya en 2014 con un crecimiento positivo del PIB regional del 1,5 por 100 (1,4 por 100 la economía española).

El crecimiento en volumen entre los años 2008 y 2013, como puede observarse en el gráfico 1, Navarra presenta tasas de crecimiento real de su PIB mayores que la tasa media de la economía española y, además, siempre registra valores del índice que le sitúa en las primeras posiciones por comunidades autónomas. Más Concretamente, Madrid, País Vasco y Navarra, por ese orden, lideran el *ranking* del PIB per cápita en España y también estas tres comunidades son las únicas que se sitúan por encima de la media de la Unión Europea (UE). Asimismo, en términos relativos, en el año 2014, el PIB por habitante de Navarra fue un 23,5 por 100 superior a la media nacional. Aunque este diferencial ha descendido en 2 puntos porcentuales respecto del de 2008, el PIB de Navarra crece más que el del conjunto nacional, como también lo ha hecho la población de Navarra, que ha crecido un 2,28 por 100 en este periodo, frente al 0,96 por 100 del total nacional (cuadro n.º 3).

En 2015, a falta de datos del cuarto trimestre, el ritmo de crecimiento siguió siendo elevado y puede concretarse en unas previsiones de crecimiento del PIB regional entre un 3,2 por 100 (previsión de BBVA Research) y el 3,4 por 100, según previsiones de Funcas de octubre de 2015 (3,2 por 100 para el conjunto de España según ambas fuentes). Asimismo, las previsiones económicas de Funcas señalan que el crecimiento del PIB de Navarra aumentará hasta el 3,2 por 100 en 2016, y su PIB per cápita seguirá mejorando su posición relativa.

Por el lado de la oferta, como se observa en cuadro n.º 1, la contribución al crecimiento del PIB de

**GRÁFICO 1**  
**EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO (ÍNDICES DE VOLUMEN ENCADENADOS)**



Fuentes: IEN, INE, Funcas y Eurostat.

Navarra en 2014, fue debido sobre todo a la aportación del sector industrial (+3,1 por 100) y, en segundo lugar, de los servicios (+1,5 por 100), principalmente los servicios de mercado, aunque también los servicios de las administraciones públicas y la agricultura también realizaron una aportación apreciable al crecimiento. Por el contrario, el VAB de la construcción sufrió una contracción (-3,6). Por el lado de la demanda, el consumo de los hogares creció (+1,2 por 100) y también el del sector público (+0,5 por 100). El peor dato fue la inversión que volvió a caer tanto en bienes de equipo (-1 por 100) como en construcción (-3,8 por 100). El sector exterior fue el motor del crecimiento, apor-

tando +1,3 por 100 puntos. Las exportaciones superaron los 8.000 millones de euros y el saldo comercial los 4.000, un 13,83 por 100 más que en 2013.

## 2. Evolución de indicadores de actividad, ocupación y desempleo

La profunda recesión económica sufrida ha tenido unos efectos muy negativos sobre el mercado de trabajo, aumentando sus desequilibrios básicos tanto a escala nacional como regional. En el cuadro n.º 4 se recoge información sobre la evolución de los activos, ocupados y parados en el sub-periodo 2008-2015. La

CUADRO N.º 3

### PIB PER CÁPITA

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Navarra* .....	29.917	28.676	28.752	28.700	27.817	27.795	28.124
España* .....	23.858	22.819	23.214	23.005	22.562	22.519	22.780
UE-28* .....	25.900	24.300	25.300	26.000	26.500	26.600	27.300
Navarra/España** .....	125,4	125,7	123,9	124,8	123,3	123,4	123,5
Navarra/UE-28** .....	115,5	118,0	113,6	110,4	105,0	104,5	103,0

Notas: (\*) En euros corrientes.

(\*\*) En porcentaje.

Fuente: Contabilidad Regional base 2010, 27 de marzo de 2015, INE, Eurostat.

CUADRO N.º 4

**AGREGADOS BÁSICOS DEL MERCADO DE TRABAJO  
EN NAVARRA Y ESPAÑA, 2008-2015 (\*)**

Población de 16 a 64 años	2008	2013	2015
Navarra .....	515,08	522,68	521,67
España .....	38390,91	38637,25	38499,74
<i>Activos</i>	<i>2008</i>	<i>2013</i>	<i>2015</i>
Navarra .....	317	314,53	306,97
España .....	23065,55	23190,15	22938,13
Tasa de actividad			
Navarra (%).....	61,54	60,18	58,84
Tasa de actividad			
España (%).....	60,08	60,02	59,58
<i>Ocupados</i>	<i>2008</i>	<i>2013</i>	<i>2015</i>
Tasa de ocupación			
Navarra (%).....	93,18	82,07	86,08
Tasa de ocupación			
España (%).....	88,75	73,91	77,56
<i>Parados</i>	<i>2008</i>	<i>2013</i>	<i>2015</i>
Tasa de paro Navarra			
(%).....	6,84	17,94	13,92
Tasa de paro España			
(%).....	11,25	26,09	22,44

Nota: (\*) Valores medios anuales expresados en miles de personas (y para el 2015, solo se considera hasta el 3.º Trimestre).

Fuente: EPA (INE), elaboración propia.

paulatina recuperación del mercado laboral en la segunda mitad de 2013 y a lo largo de 2014, ha continuado en 2015. Comparado con los dos años precedentes, en el año 2015 se ha producido una reducción perceptible en la tasa de actividad, una variación positiva en la tasa de ocupación y una reducción en la tasa de paro, en ambos espacios geográficos. Así, pues, el empleo confirma el cambio de tendencia. Sin embargo, a lo largo de la crisis económica, la especificidad del mercado de trabajo en Navarra ha permitido una mejor tasa de ocupación y una evolución menos desfavorable de la tasa de paro. La tasa de actividad ha tenido una tendencia al deterioro relativo. Un dato problemático es la reducción de la tasa de actividad en Navarra que le sitúa por debajo de la tasa española, lo que indicaría un cierto efecto de desánimo.

Los datos relativos a la ocupación sectorial están recogidos en el cuadro n.º 5. Destaca la importancia relativa de la ocupación en la industria navarra, en torno a una cuarta parte del empleo. Sin embargo, en el bienio 2014-2015, el crecimiento del empleo se ha basado en mayor medida en los servicios de mercado. Aunque los datos confirman el cambio

CUADRO N.º 5

**ESTRUCTURA SECTORIAL DE LA OCUPACIÓN  
(EN PORCENTAJE)**

Navarra	2008	2013	2014	2015
Agricultura .....	4,49	5,85	4,79	3,63
Industria .....	27,70	26,07	25,49	24,30
Construcción ....	11,06	5,56	5,34	6,40
Servicios .....	56,73	62,50	64,39	65,67
<i>Navarra</i>	<i>2008</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
Agricultura .....	4,05	4,30	4,24	4,06
Industria .....	15,81	13,74	13,72	13,99
Construcción ....	12,02	6,01	5,73	6,06
Servicios .....	68,13	75,95	76,31	75,89

Fuente: Encuesta de Población Activa, EPA y elaboración propia.

de tendencia, todavía el número de ocupados en Navarra en 2015 se sitúa un 10 por 100 por debajo del máximo alcanzado en 2008. El factor demográfico, por su parte, se sitúa en niveles cercanos a la media española. Un incremento del PIB por ocupado (productividad) superior a la media española.

Una técnica de análisis para la economía navarra consiste en descomponer en tres términos o efectos la diferencia entre las tasas de variación del empleo en Navarra y el conjunto de España. Siguiendo a Quintás (1993), la formulación utilizada para el cálculo de cada uno de los efectos es la siguiente. El primer término «efecto estructura», es función de la diferente importancia inicial de los distintos sectores (agricultura = 1, Industria = 2, Construcción = 3 y Servicios = 4) en cada economía:

$$\sum_{i=1}^4 \left[ \frac{n_0^i}{n_0} - \frac{N_0^i}{N_0} \right] g^i \quad [1]$$

donde  $n_0^i$  es el empleo del sector  $i$  en Navarra en el año inicial del periodo analizado, años (años base 2000 y 2007),  $n_0$  indica el empleo total en Navarra en el año base,  $N_0^i$  es el empleo del sector  $i$  en España en el año base,  $N_0$  representa al empleo total en España en el año base,  $g^i$  denota la tasa de variación en Navarra del empleo del sector  $i$  durante el periodo analizado, y finalmente  $G^i$  es la tasa de variación del empleo del sector  $i$  en España durante el periodo considerado.

El segundo término, llamado «efecto diferencial», mide el impacto de los diferenciales de variación sectorial, y se calcula utilizando la siguiente fórmula:

$$\sum_{i=1}^4 \left[ g^i - G^i \right] \frac{n_0^i}{n_0} \quad [2]$$

Por último, el tercer componente, denominado «término de ajuste», corrige el error cometido por los dos efectos anteriores respecto a la diferencia real efectiva entre las tasas totales de variación de Navarra y España.

$$\sum_{i=1}^4 \left[ g^i - G^i \right] \left[ \frac{N_0^i}{N_0} - \frac{n_0^i}{n_0} \right] \quad [3]$$

En el cuadro n.º 6, se presentan los resultados de la descomposición. El análisis muestra que, en el sub-periodo de crecimiento 2000-2007, solo el empleo del sector industrial tuvo un mejor comportamiento en Navarra que en el conjunto nacional, mientras que el sector servicios se comportó de forma muy negativa. En el subperiodo de crisis 2008-2013, sin embargo, el empleo tuvo un mejor comportamiento en Navarra, esto es, una diferencia favorable de 0,83 puntos porcentuales. En general, se podría explicar por el efecto diferencial del sector primario y el industrial, mientras que la construcción y los servicios presentan un efecto estructura posi-

tivo, lo que no impide que el total del efecto estructura sea negativo.

### 3. El PIB per cápita y sus factores explicativos

El PIB per cápita es un indicador sintético de la actividad económica regional, un buen reflejo del nivel de renta e indirectamente del bienestar alcanzado por la población. En el cuadro n.º 3, se ha puesto de manifiesto que, en todo el periodo 2002-2014, existe un diferencial de PIB per cápita y productividad entre Navarra y España que es favorable para la región. A continuación, y mediante una sencilla descomposición de ambas magnitudes relativas, identificamos algunos de los factores que han contribuido a explicar tal diferencial.

Aunque existen otras alternativas, siguiendo a Raymond y García (1994), la descomposición finalmente adoptada es la siguiente:

$$PIB_{pc} = \frac{PIB}{Pob} = \frac{PIB}{Empleo} \times \frac{Empleo}{Pob_{ACT}} \times \frac{Pob_{ACT}}{Pob_{ET}} \times \frac{Pob_{ET}}{Pob} \quad [4]$$

donde *Pr* es el indicador de productividad del trabajo; *TO* indica la proporción de personas empleadas sobre la población activa, es decir, la tasa de ocupación; *TA* es la *ratio* entre la población activa y la población en edad de trabajar, esto es, la tasa de actividad; y finalmente el factor demográfico *FD*, refleja la importancia relativa de la población en edad de trabajar sobre la población total.

Tomando logaritmos (*Ln*) en ambos casos y calculando sus diferencias entre Navarra y la media España, se obtiene la expresión siguiente:

$$Ln(PIB_{pc} N) - Ln(PIB_{pc} E) = [Ln(Pr N) - Ln(Pr E)] + [Ln(TO N) - Ln(TO E)] + [Ln(TA N) - Ln(TA E)] + [Ln(FD N) - Ln(FD E)] \quad [5]$$

Los resultados (en porcentaje) de aplicar dicha descomposición al caso de Navarra para el periodo 2002-14, aparecen recogidos en el cuadro n.º 7, y se pueden extraer los siguientes rasgos significati-

CUADRO N.º 6

#### ANÁLISIS DE LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS TASAS DE VARIACIÓN DEL EMPLEO EN NAVARRA Y ESPAÑA

Periodo 2000-2007				
	Efecto estructura	Efecto diferencial	Término de ajuste	Total
Agricultura, ganadería y pesca .....	-0,01	-0,05	0,00	-0,06
Industria y energía .....	0,11	0,84	-0,29	0,66
Construcción .....	-0,03	-2,80	-0,03	-2,86
Servicios .....	-2,64	-5,13	-0,92	-8,69
TOTAL .....	-2,57	-7,14	-1,25	-10,96
Periodo 2008-2013				
	Efecto estructura	Efecto diferencial	Término de ajuste	Total
Agricultura, ganadería y pesca .....	-0,03	0,25	-0,02	0,19
Industria y energía .....	-1,62	2,48	-1,05	-0,18
Construcción .....	0,86	-0,03	0,00	0,82
Servicios .....	0,53	-0,46	-0,07	-0,01
TOTAL .....	-0,26	2,23	-1,15	0,83

Nota: (\*) Valores expresados en porcentaje.  
Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 7

**DISPARIDADES DE PIB PER CÁPITA Y PRODUCTIVIDAD.  
DESCOMPOSICIÓN (EN PORCENTAJE) DE LAS DIFERENCIAS EN PIB PER CÁPITA**

	Diferencias en PIB per cápita	Diferencias en Productividad por empleado (Pr)	Diferencias en Tasa de ocupación (TO)	Diferencias en Tasa de actividad (TA)	Diferencias en Estructura demográfica (DF)
2002 .....	100	67,75	18,65	13,63	-0,03
2003 .....	100	70,75	23,84	6,90	-1,49
2004 .....	100	75,79	19,92	6,33	-2,05
2005 .....	100	78,86	7,04	16,55	-2,45
2006 .....	100	84,83	0,60	17,49	-2,92
2007 .....	100	88,84	-0,42	14,90	-3,32
2008 .....	100	79,46	13,33	10,88	-3,68
2009 .....	100	34,19	63,61	6,47	-4,27
2010 .....	100	31,82	69,02	3,26	-4,10
2011 .....	100	48,69	50,72	4,38	-3,79
2012 .....	100	38,64	63,14	2,16	-3,95
2013 .....	100	29,83	73,57	1,10	-4,50
2014 .....	100	49,57	54,70	1,23	-5,50

Fuente: Elaboración propia.

vos. Como norma, en el subperiodo de crecimiento económico, la mayor parte del diferencial existente entre el PIB per cápita de Navarra y de España (más del 67 por 100) se explica por las diferencias de productividad. Sin embargo, a partir de 2008, durante el subperiodo recesivo, se produce un cambio de tendencia, reduciéndose su poder explicativo. Las diferencias en las tasas de ocupación regional también juegan un papel importante a la hora de justificar el nivel de desarrollo, aunque la tendencia seguida es inversa a la de la productividad. Esto es, a partir de 2008, más del 50 por 100 de la disparidad del PIB per cápita vendría explicado por las diferencias en la tasa de ocupación. Por último, hasta el año 2008 las diferencias en las tasas de actividad también han contribuido a aumentar el diferencial entre ambos territorios, pero en el periodo recesivo las tasas de actividad desempeñan un papel relativamente secundario. Las diferencias en las estructuras demográficas, al tener signo negativo, actúan como un factor desfavorable a Navarra, contribuyendo residualmente a reducir el diferencial que existe en PIB per cápita.

Dado que las diferencias en productividad constituyen el factor explicativo más importante del diferencial existente entre el PIB per cápita de Navarra y el de España, conviene identificar algún elemento explicativo de su comportamiento. Así, la descomposición de la productividad del trabajo puede desagregarse en dos partes: una que atribuye el diferencial de productividad a las diferencias de estructura productiva, y otra que puede ser debida

a las diferencias sectoriales de productividad. Desagregando en cuatro sectores productivos, denotando  $P_i$  el peso del empleo del sector  $i$  en el empleo total, se cumple que:

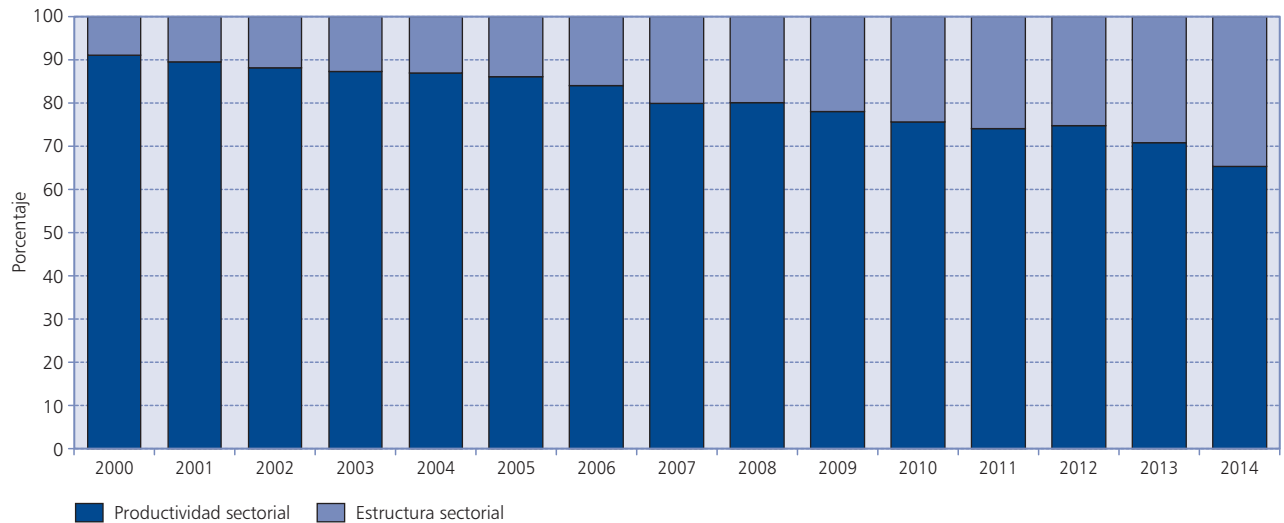
$$Pr = P_1 \cdot Pr_1 + P_2 \cdot Pr_2 + P_3 \cdot Pr_3 + P_4 \cdot Pr_4 \quad [6]$$

lo que permite adoptar la expresión siguiente:

$$PrN - PrE = \underbrace{\sum_{i=1}^4 P_i N (Pr_i N - Pr_i E)}_{\text{Diferencias de las productividades sectoriales}} + \underbrace{\sum_{i=1}^4 Pr_i E (P_i N - P_i E)}_{\text{Diferencias en la estructura productiva}} \quad [7]$$

Aplicando esta forma de descomposición a los valores de la productividad del trabajo relativos al periodo 2000-2014, y observando el gráfico 2, se concluye que la mayor parte de las diferencias en la productividad global vienen explicadas fundamentalmente por las diferencias sectoriales de productividad, aunque con una clara tendencia decreciente. Dada la mayor presencia del sector industrial navarro, su productividad va a ser un factor determinante de la productividad del conjunto de la economía de Navarra. Las disparidades en la estructura sectorial del empleo también son importantes, aunque en menor medida que las diferencias de productivi-

GRÁFICO 2  
DESCOMPOSICIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD



Fuente: Elaboración propia.

dad por sectores. Sin embargo, puede apreciarse que, en el periodo de recesión, la estructura sectorial tiene una marcada tendencia creciente, aportando un porcentaje cada vez mayor de la diferencia en productividad.

#### 4. Evolución del comercio exterior de bienes

La información básica sobre el comercio exterior de Navarra y España se encuentra recogida en el cuadro n.º 8. Se pueden destacar como hechos más relevantes del comercio exterior navarro, los siguientes:

— Durante el subperiodo expansivo 2000-2007, el comercio exterior navarro registra un superávit continuado, pero se reduce hasta la mitad y provoca que la tasa de cobertura descienda hasta el 108,6 por 100. Aunque la evolución temporal que puede observarse en España es similar, sin embargo su comportamiento es muy diferente, produciéndose un aumento continuado del déficit y descendiendo la tasa de cobertura hasta el 41,4 por 100. Ello es debido a que en Navarra aumentan las exportaciones con una tasa de variación nominal acumulativa anual media de 19,2 y las importaciones registran una tasa de variación de 37,7, mientras que en España, aunque incrementan las importaciones, las exportaciones se reducen.

— Durante el subperiodo recesivo 2008-2013, se observa cómo las exportaciones aumentan a una tasa de variación del 16,8, las importaciones se reducen a una tasa de -20,2, el superávit comercial es todavía más favorable que en el subperiodo anterior y, por tanto, se amplía la tasa de cobertura. En el caso de España se observa un comportamiento similar, pero con una tasa de variación de las exportaciones que se eleva hasta el 99,3, una reducción continuada del déficit y un saldo de cobertura menos desfavorable. En síntesis, en el comercio exterior navarro, las exportaciones han mostrado una fortaleza notable, diversificando destinos ante el deterioro de la demanda europea y manteniendo su competitividad.

— En el bienio 2014-2015, resaltar que, ante un mayor dinamismo económico de sus principales socios comerciales, el sector exterior navarro se ha mostrado más vigoroso que en los dos años precedentes, las exportaciones han fortalecido su ritmo de crecimiento y también han aumentado las importaciones. Así, en 2014 las exportaciones fueron un 8,7 por 100 superior a la registrada en 2013, al tiempo que las importaciones aumentaron un 4,2 por 100. En 2015, y según la información de los indicadores del comercio exterior (1), en el acumulado anual hasta el mes de septiembre, se puede



CUADRO N.º 8

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE BIENES EN NAVARRA Y ESPAÑA, 2000-2015<sup>(a)</sup>

	Exportaciones	Importaciones	Saldo total	Tasa de cobertura
2000 .....	4.807,60	3.830,30	977,3	125,5
2007 .....	5.728,80	5.275,30	453,5	108,6
2008 .....	6.379,00	4.908,60	1.470,40	130
2009 .....	5.477,90	3.569,90	1.908,00	153,4
2010 .....	7.402,30	4.494,60	2.907,70	164,7
2011 .....	8.302,40	5.361,40	2.941,00	154,9
2012 .....	7.237,00	4.324,70	2.912,30	167,3
2013 .....	7.448,20	3.918,60	3.529,60	190,1
2014 .....	8.099,50	4.081,20	4.018,30	198,5
2015 <sup>(c)</sup> .....	6.435,70	3.371,50	3.064,20	190,9
<b>Tasas de Variación</b> .....				
Navarra 2000-07 <sup>(b)</sup> .....	19,2	37,7	-	-13,5
Navarra 2008-13 <sup>(b)</sup> .....	16,8	-20,2	-	46,3
España 2000-07 <sup>(b)</sup> .....	-5,7	68,8	-	-44,2
España 2008-13 <sup>(b)</sup> .....	99,3	-11,4	-	124,9

Notas: (a) valores expresados en millones de euros corrientes; (b) Tasa de variación nominal acumulativa anual media; (c) Acumulado anual hasta septiembre.  
Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, Gobierno de Navarra.

observar cómo las exportaciones navarras de mercancías alcanzan en este periodo un valor de 6.435,7 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 4,5 por 100 respecto al año anterior. En España las exportaciones aumentan el 4,4 por 100 respecto al mismo periodo de 2014. La cuantía de las importaciones de mercancías durante el periodo es de 3.371,5 millones de euros, un 9,3 por 100 superior a 2014; en el conjunto de España las importaciones aumentan un 3,9 por 100. De este modo, la balanza comercial navarra ha acrecentado su saldo positivo, habiendo escalado la tasa de cobertura de las exportaciones sobre las importaciones al 198,5 por 100 en 2014, el dato más elevado de todo el periodo analizado. La Unión Europea (UE-28) se erige como el principal origen y destino del comercio exterior, concentrando el 70,1 por 100 de las exportaciones y el 80,1 por 100 de las importaciones. Por lo que se refiere a sectores, también está muy concentrado, destacando la automoción que representa en torno a la mitad de las exportaciones navarras, le siguen los bienes de equipo que suponen aproximadamente el 20 por 100 del total y la alimentación, que representa alrededor del 10 por 100. En este sentido, por tipo de productos, destacan sobre todos el material de transporte, ya que supone el 44,6 por 100 de las exportaciones y el 28,7 por 100 de las importaciones, y máquinas y material eléctrico.

### III. EL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO DEL GOBIERNO DE NAVARRA

En Navarra, de forma similar al País Vasco, como señala Zubiri (2015), el Convenio Económico ha permitido que los recursos de Navarra se hayan visto menos afectados por la recesión económica que los de otras comunidades autónomas. Entre otras razones porque, durante la crisis, la caída de la recaudación ha sido menor que en las comunidades de Régimen común; la aportación económica de Navarra al Estado se ha reducido tanto en términos absolutos como en porcentaje de los ingresos no financieros, y también cae en porcentaje del PIB (véase cuadro n.º 9); y el acceso al crédito ha sido más fácil debido a su mayor capacidad financiera. A pesar de todo, los ingresos tributarios han experimentado un descenso del 22 por 100 desde el año 2007, en el que alcanzaron su máximo. A ello ha contribuido el particular comportamiento de los ajustes entre Navarra y el Estado por imposición indirecta establecidos en el actual Convenio Económico.

En 2013, Navarra incumplió el objetivo de déficit, tenía fijado en porcentaje del PIB regional el -1,20 por 100 y el real fue de -1,45 por 100 (véase cuadro n.º 10). Durante 2014 redujo su déficit hasta situarlo en el -0,7 por 100, cumpliendo con el ob-

CUADRO N.º 9

## MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS BÁSICAS DEL GOBIERNO DE NAVARRA 2000-2015

	2000-2007	2008-2013	2014	2015 (P)
Ingresos tributarios.....	3.406,20	3.457,78	3.153,79	3.216,72
Ingresos corrientes.....	3.502,17	3.540,04	3.200,85	3.271,21
Gastos corrientes.....	2.622,55	3.241,94	3.136,02	3.174,98
Ahorro bruto.....	879,62	298,10	64,82	96,23
Ingresos de capital.....	61,52	66,26	49,61	47,93
Gastos de capital.....	771,69	683,32	217,90	316,02
Necesidad de financiación...	169,45	-318,96	-103,47	-171,86
Deuda viva.....	645,00	3.136,00	3.197,00	3.504,00
Aportación Convenio.....	576,97	568,81	555,83	520,69

Fuentes: Elaboración propia con datos del Gobierno de Navarra, Cuentas Generales e Informes de la Cámara de Comptos. Banco de España, Deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) por Comunidades Autónomas, (en porcentaje del PIB pm) y Deuda viva último año del periodo.

jetivo de estabilidad fijado para dicho ejercicio en -1 por 100 (véase cuadro n.º 10). Dicho ajuste fue debido a la recuperación de los ingresos y de un esfuerzo de contención del gasto, fundamentalmente por la reducción del gasto de capital. Los datos de ejecución presupuestaria hasta noviembre de 2015 muestran que está teniendo un peor desempeño que el observado el año precedente. El Gobierno de Navarra deberá llevar a cabo un control exhaustivo sobre el gasto público para tratar de cerrar 2015 cumpliendo con el objetivo de estabilidad del -0,7 por 100 (véase cuadro n.º 9).

La deuda de Navarra se elevó en 2013 hasta el 18,91 por 100 de su PIB, en 2014 descendió hasta el 17,9 por 100 y volvió a situarse por debajo de la media autonómica (22,5 por 100). Al final del tercer trimestre de 2015, el nivel de deuda de la Comunidad Foral de Navarra, según el protocolo de Déficit Excesivo del Banco de España, asciende a 3.504 millones de euros, lo que supone más del 19 por 100 del PIB. Aunque su nivel se encuentra en márgenes todavía tolerables, su tasa de crecimiento anual resulta insostenible a medio plazo.

#### IV. PRINCIPALES RETOS Y DIRECTRICES DE LAS FUTURAS POLÍTICAS

Navarra se enfrenta a varios desafíos, su superación le permitiría converger al PIB per cápita de las regiones más avanzadas. La oportunidad que le brinda al nuevo Gobierno un entorno favorable para la economía navarra, debe ser aprovechada para implementar políticas y reformas que mejoren la competitividad y permitan mantener el crecimiento.

Fomentar el crecimiento y crear empleo estable y de calidad es el principal reto de los próximos años. Para aumentar la empleabilidad de los trabajadores y disminuir las tasas de temporalidad y de desempleo, es necesario avanzar en una adecuada regulación, en un incremento de la competencia y en una mejora del capital humano. Por ello, las directrices políticas pretenden incidir en la mejora del talento, la formación y, en general, el capital humano. En este sentido, la formación profesional y la universitaria, la transferencia de conocimiento a las empresas, así como apoyar el emprendimiento, serían las políticas que pretende impulsar el actual Gobierno.

CUADRO N.º 10

## ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE DÉFICIT EN TÉRMINOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA (SEC)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Necesidad de financiación en términos SEC (millones €).....	-877	-477	-564	-368	-311	-255	-149
Necesidad de financiación (en % sobre el PIB).....	-4,7	-2,62	-3,03	-1,97	-1,72	-1,45	-0,84
Objetivo establecido (en % sobre el PIB).....	-0,75	-0,75	-2,4	-1,3	-1,5	-1,2	-1
Exceso de Necesidad sobre Objetivo (millones €).....	738	341	118	125	40	44	

Fuentes: Elaboración propia con datos del Gobierno de Navarra, Cuentas Generales e Informes de la Cámara de Comptos.

Un segundo desafío, unido al anterior, sería mejorar la productividad y competitividad de las empresas. Para que Navarra pueda converger a la renta de las regiones europeas más avanzadas, aumentar la tasa de actividad y reducir la tasa de paro, es necesario avanzar en el crecimiento de la productividad. Para ese reto se proponen políticas de reindustrialización y «clusters», tecnología e I+D+i e internacionalización.

El tercer reto al que se enfrenta la política económica en Navarra es la consolidación fiscal. Navarra debe establecer los mecanismos que le permitan conseguir el equilibrio presupuestario a medio plazo y la reducción del nivel de endeudamiento. Para ello debe realizar una gestión adecuada del Convenio Económico y de su autonomía tributaria, impulsar una reforma fiscal acorde con la actual coyuntura económica, desarrollar una política de infraestructuras que consolide el crecimiento económico y cumplir con los objetivos de estabilidad presupuestaria y nivel de endeudamiento.

Para impulsar el crecimiento del empleo indefinido de calidad y bien remunerado, reducir las tasas de desempleo y de temporalidad, además de un incremento de la productividad y los salarios, así como el cumplimiento del objetivo de consolidación fiscal, el Gobierno de Navarra en su acuerdo programático, en el bloque de Economía, empleo y fiscalidad, industria, comercio, turismo y relaciones laborales, contempla una serie de medidas encaminadas a alcanzar dichos objetivos.

## 1. Creación de empleo estable y de calidad

Fomentar el crecimiento y el empleo es una prioridad estratégica de la UE y los Estados miembros y forma parte de la *Estrategia Europa 2020*. En el caso de Navarra, por tanto, un gran desafío de los próximos años será avanzar en la capacidad de mejora de su competitividad y el desarrollo regional. Así, en un contexto de una economía muy abierta y desde una perspectiva agregada, la competitividad regional se centra en la capacidad de alcanzar resultados positivos en términos de crecimiento del nivel de renta per cápita y bienestar de la población. La literatura señala que la clave del aumento de la renta per cápita y, por tanto, de la competitividad, es el crecimiento de la productividad. Así, la riqueza y el bienestar regional se encuentran asociados con la productividad con la que se usan su capital humano, su capital físico y tecnológico y sus recursos naturales.

Teniendo en cuenta los resultados de la descomposición del PIB per cápita de Navarra de la sección III, el mayor valor respecto de la media nacional se explica principalmente por mayores tasas de productividad y empleo, y en menor medida por la tasa de actividad, mientras que el factor demográfico presenta signo negativo. En la etapa de crisis ha disminuido el efecto diferencial de la productividad a favor de la tasa de ocupación, pero si se consolida una tendencia de crecimiento económico, será necesario fomentar la productividad para mantener ese diferencial de PIB per cápita.

La capacidad competitiva de una región como Navarra es el resultado de la suma de las ventajas competitivas de sus empresas y de aspectos relacionados con la localización que crean ventajas competitivas de carácter territorial. Estas ventajas tienen que ver con la dotación de infraestructuras, la calidad del sistema educativo y del sistema de ciencia y tecnología, el capital social, las instituciones sociales y políticas, entre otros aspectos, que en conjunto hacen que resulte atractivo residir o invertir en dicha región. Por tanto, el efecto combinado del comportamiento individual de las empresas y de las actuaciones de política económica, pueden contribuir a crear conjuntamente externalidades positivas que refuercen la capacidad de crecimiento de la región.

El nuevo Gobierno de Navarra se ha planteado liderar la estrategia territorial de especialización inteligente, de alto valor añadido, centrada en la economía verde, el ámbito biosanitario y la economía del conocimiento. Para ello planea fomentar la investigación, la innovación, las inversiones y la formación profesional en estos ámbitos. Asimismo, está reorientando las políticas activas de empleo a una mayor tasa de empleabilidad de la formación ocupacional.

El Gobierno de Navarra se propone corregir los desajustes existentes entre las cualificaciones que demandan las empresas y las que provee el sistema educativo, eso es, mejorar su desempeño tanto en el ámbito universitario como en el de la formación profesional. Está prevista una profunda reforma de la formación profesional. También se propone revisar las actuales titulaciones y las que decidan implantar, en coherencia con las necesidades y demandas de empleo. Además se pretende impulsar de forma más activa la cooperación entre las universidades y las empresas para propiciar la transferencia de conocimiento y tecnología al tejido empresarial.

Asimismo, pretende acciones para incentivar el emprendimiento (universidades, centros docentes, de investigación y tecnológicos), desarrollar más iniciativas emprendedoras y facilitar acceso al crédito, mediante avales y firmas de convenios con las Sociedades de Garantía Recíproca, para lograr que las ideas de negocio se pongan en marcha. El Gobierno va a diseñar y coordinar el II Plan de Emprendimiento con el objetivo de optimizar y mejorar los distintos instrumentos disponibles en la región en el marco de la red navarra del emprendimiento.

## 2. Mejorar la productividad y competitividad de las empresas

### 2.1. Política industrial y clusters

En el proyecto de Presupuestos Generales de Navarra para 2016, las ayudas a la inversión industrial constituyen la principal partida (24,5 millones de euros para subvenciones a inversiones y para polígonos municipales) y, adicionalmente, una dotación de 1,1 millón de euros para el plan de reindustrialización en las zonas de mayor desempleo de Navarra. Asimismo, el Gobierno pretende aumentar el peso de la industria avanzada o 4.0, porque es la fuente de empleos de mayor calidad.

En cuanto a la estructura empresarial, el tamaño de las pymes es demasiado pequeño y, en general, no son eficientes. Por tanto, se debe abordar dicho problema para mejorar la eficiencia y poder competir en un mercado global. En un entorno local una vía es favorecer la cooperación empresarial y estimular la competencia entre las principales empresas que permita el desarrollo de sinergias y favorezca la extensión y aprovechamiento de las externalidades positivas.

Parece intuirse que un rasgo diferencial de la política de desarrollo económico del Gobierno actual va a ser promover políticas públicas para impulsar la cooperación entre empresas a través de lo que se conoce como «políticas cluster», de apoyo a los sectores que son motores de la economía de Navarra.

Los clusters están vinculados a mayores niveles de competitividad en las pymes. Las más dinámicas y competitivas surgen en espacios en los que existe un elevado grado de cooperación entre empresas y organismos de sectores conectados entre sí, puesto que permiten contrarrestarse los problemas derivados del reducido tamaño de los participantes y fomentar la innovación. Así, los clusters fomentan

sinergias entre agentes del sistema y la transferencia de conocimiento, tanto vertical, formado por clientes y proveedores de un mismo sector, como horizontal, empresas con productos o servicios relacionados.

A pesar del importante peso que tiene el sector industrial en la economía navarra, parece que la cultura del cluster no está suficientemente asentada en la Comunidad Foral pese al papel tan relevante que desempeña para el desarrollo económico, en términos de competitividad, especialización y cooperación. Por este motivo, su impulso y otras acciones sobre el tamaño y estructura empresarial parece que van a constituir uno de los pilares de la estrategia económica de los próximos cuatro años.

En el marco de esta política, en el anteproyecto de Presupuestos Generales de Navarra para 2016, se contemplan algunas acciones, además del apoyo técnico del personal de la Sociedad pública de Desarrollo de Navarra (SODENA). El Gobierno va a realizar un estudio y análisis sobre la situación de los llamados clusters empresariales en Navarra: cuántos existen, qué actividades realizan, si dichas actividades encajan o no en el concepto de cluster, y planteará medidas de impulso. Los clusters en Navarra están relacionados con los ámbitos agroalimentario, de la eficiencia energética, de la automoción, de la construcción, de la economía social, de las aguas, de la salud e industria farmacéutica y de la producción de mobiliario.

### 2.2. Política de I+D e innovación

La innovación de las empresas es una fuente de mejora de la productividad y competitividad. Aunque la innovación debe estar presente en todo sector de actividad, el Gobierno la ve especialmente relevante en lo que se podría denominar reindustrialización de Navarra hacia una industria avanzada o 4.0.

Es necesario estimular la cooperación entre las empresas y las instituciones de investigación (universidades y centros de investigación). La apuesta por la innovación queda recogida en el proyecto de Presupuestos Generales de Navarra para 2016, contemplándose para proyectos de I+D+i 8,2 millones de euros, además de otros 9,6 millones de euros de transferencias a centros tecnológicos y ayudas para contratación de tecnólogos. Para impulsar la innovación en el territorio, se contempla una partida para crear un Plan de Ciencia y Tecnología y para

*spin-off* de universidades y centros de formación profesional.

### 2.3. Política de internacionalización de las empresas

El sector exterior es un elemento clave para el crecimiento de una región. Dada su relevancia en Navarra, es necesario considerar el sector exterior como estratégico para nuestra economía. En este sentido, se requiere definir un modelo de exportación para Navarra y las mejores prácticas para impulsarlo. La exportación navarra, aun siendo una fortaleza de la economía, se caracteriza por su concentración, tanto en países, como en el número de empresas exportadoras y en el tipo de bienes exportados. Estas son las variables sobre las que deberían focalizarse las líneas de actuación en materia de comercio exterior en los próximos años.

Se va a impulsar en 2016 un nuevo Plan de Internacionalización de las empresas, planteándose como objetivo mejorar el número de empresas exportadoras regulares, además de mejorar la cifra total de exportaciones. Teniendo en cuenta la realidad del tejido productivo de Navarra y la relevancia de los sectores con contenido tecnológico, las políticas de impulso de la internacionalización deberían ajustarse a la nueva realidad de la economía mundial. Diversificar los destinos y los productos de exportación permitiría aprovechar el mayor potencial de crecimiento de los mercados emergentes y reducir la dependencia de los socios comunitarios. El principal mercado de las exportaciones navarras es Europa, pero los polos de crecimiento mundial se están desplazando a Asia y América. Las empresas tendrán que competir en dichos países, porque van a suponer una parte muy importante de la demanda mundial de bienes y servicios, pero también porque la competencia va a provenir de esos países.

Pese a que el volumen de exportación en Navarra es muy importante, más de 8.000 millones de euros en 2014, buena parte de esta cifra recae sobre un número reducido de empresas. Por ello, uno de los objetivos de la internacionalización ha sido el aumento de la base exportadora, es decir, el número de empresas que exportan. Por ello, la atención se ha centrado en las pymes, en las más pequeñas, con programas y apoyos dirigidos a ayudar a estas empresas a exportar. El proyecto de Presupuestos Generales de Navarra para 2016, contiene una partida destinada a realizar un diagnóstico exhaustivo de la internacionalización de las empresas navarras.

### 2.4. La política de consolidación fiscal

El sector público de Navarra cuenta con una herramienta fundamental, el Convenio Económico con el Estado, para ajustar el régimen fiscal de Navarra con el objetivo de mejorar la renta disponible y atraer inversión, promover la inversión pública productiva dentro del margen que permitan las posibilidades del control presupuestario, e invertir en formación, especialmente en formación dual.

Después de unos años de frecuentes incumplimientos, en 2014 y previsiblemente en 2015, Navarra ha cumplido el objetivo de déficit. Este cumplimiento supone sobre todo situar el saldo presupuestario en unos niveles sostenibles y compatibles con una presión fiscal que no ralentice el crecimiento y la prestación de servicios que garantice el bienestar de la población y el desarrollo económico. Es imprescindible que el Gobierno de Navarra continúe manteniendo el compromiso del cumplimiento de la ley de estabilidad presupuestaria y el objetivo de déficit en los próximos años, y reduzca la actual dinámica de endeudamiento.

Está previsto que en el próximo año se acometa una actualización del Convenio Económico para actualizar la aportación al Estado y corregir las distorsiones producidas en el cálculo de los ajustes por la imposición indirecta y los contenciosos de armonización tributaria que han surgido en relación a la potestad de Navarra para establecer nuevos impuestos no convenidos.

La inversión pública se concreta en estos momentos en dos infraestructuras básicas para el desarrollo económico de Navarra, que se realizan en colaboración con la administración estatal: el Canal de Navarra y el Tren de Alta Velocidad (TAV). Las grandes infraestructuras realizadas hasta el momento se han financiado mediante el sistema de «peaje en la sombra» y esto representa actualmente una porción relevante del presupuesto de gastos.

El Canal de Navarra toma el agua del embalse de Itóiz, cuyas obras se iniciaron en 1993 y finalizaron en 2003. En la actualidad se está ejecutando la segunda fase. El objetivo del canal es llevar el agua de norte a sur de la región favoreciendo el abastecimiento de agua para consumo humano, agrario e industrial. El principal problema que plantea esta infraestructura en la actualidad es dotarle de un sistema de financiación adecuado que garantice el equilibrio de la explotación y provea el recurso hídrico a precios competitivos. En consecuencia el

nuevo Gobierno está estudiando dejar en suspenso la ejecución de esta segunda fase hasta que no exista un plan de financiación adecuado.

En lo que se refiere al TAV, en 2010 el Gobierno foral y el central acordaron un adelanto de la ejecución del trazado del TAV entre Castejón y Pamplona, cuya competencia corresponde al Estado, de manera que Navarra adelantaba la financiación. Sin embargo, no llegaron a concretarse los plazos para conectar el tramo navarro con Zaragoza ni la denominada Y vasca. Hasta ahora, solo se han construido 14,7 kilómetros con un gasto de 72,5 millones de euros. El nuevo Gobierno ha sometido a revisión la realización de este proyecto con el objetivo de que la infraestructura sirva para que pueda operar un tren de altas prestaciones que incluya transporte de mercancías.

Las políticas de gasto han experimentado una reorientación hacia las partidas destinadas a políticas de integración social (servicios sociales y atención a la dependencia), y fomento del empleo social, en detrimento de gastos de inversión que se van a ralentizar para rediseñar los proyectos en ejecución anteriormente señalados.

La reforma fiscal y la lucha contra el fraude se han convertido en uno de los ejes principales de la política presupuestaria del nuevo Gobierno de Navarra. En el uso de su autonomía tributaria, el legislativo foral acaba de aprobar una reforma fiscal de importante calado. La reforma afecta a diez Leyes Forales y modifica fundamentalmente los impuestos sobre el IRPF, patrimonio, sociedades y el impuesto sobre hidrocarburos. Con carácter general la reforma incrementa la presión fiscal en IRPF, impuesto sobre el patrimonio e impuesto de sociedades.

## V. CONCLUSIONES

Tras la profunda recesión económica que toca fondo en el año 2013, con una variación negativa del PIB y el empleo, el bienio 2014 y 2015, ha supuesto una apreciable revitalización en el nivel de desenvolvimiento de la actividad económica en Navarra. Recuperación que según todos los indicios y diferentes previsiones, se va a prolongar y consolidar durante 2016, pasando así de la recuperación a la expansión y posiblemente a un nuevo ciclo de crecimiento económico. Según las previsiones económicas de Funcas (2015), el crecimiento del PIB de Navarra aumentará hasta el 3,2 por 100 en 2016, y

su PIB per cápita seguirá mejorando su posición relativa. Para que esto suceda, además del apoyo de diversos factores externos e internos, relacionados con el entorno global y la economía española, es preciso que en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra se adopten políticas públicas oportunas que conduzcan a mejorar la competencia local y en el entorno regional.

Un rasgo diferencial de la estructura productiva de Navarra respecto a la economía española en su conjunto, es el mayor peso del sector industrial, supera en 14,2 puntos porcentuales el de España, mientras que la participación del sector servicios es 14,9 puntos inferior en Navarra. La industria es clave para reforzar el potencial de crecimiento de la economía navarra, en 2014 contribuyó al 24,9 por 100 del empleo y al 31,7 por 100 del VAB regional. La industria también desempeña un papel destacado en el proceso de internacionalización de la economía de Navarra.

Al analizar las tasas de crecimiento anual del PIB en índices de volumen encadenados, desde el inicio de la recesión, Navarra presenta tasas de crecimiento real de su PIB superiores a las tasas medias de la economía española. Además, en PIB per cápita, siempre se sitúa en las primeras posiciones por comunidades autónomas y también es la tercera de España que se sitúan por encima de la media de las regiones de la UE. Los indicadores del mercado de trabajo en los años 2014 y 2015 también confirman el cambio de tendencia de la actividad económica. En Navarra los desequilibrios son menores, sigue manteniendo una tasa de paro considerablemente menor que la del resto de España, pero en los últimos años se ha producido una reducción de la tasa de actividad sobre la que convendría actuar.

Dadas las diferencias de PIB per cápita favorables a Navarra, su descomposición ha permitido identificar algunos de los factores explicativos. En el subperiodo expansivo, más del 67 por 100 del diferencial del PIB per cápita de ambos territorios vendría explicado por las diferencias de productividad, sin embargo, a partir de 2008, más del 50 por 100 se explica por las desiguales tasas de ocupación. Las diferencias en tasas de actividad también han contribuido a aumentar dicho diferencial, pero en el periodo recesivo esta variable desempeña un papel menor.

El comercio exterior navarro ha registrado un superávit continuado ininterrumpido a lo largo de todo el periodo analizado, que se ha incrementado durante el subperiodo recesivo, aumentando el su-

perávit comercial respecto al subperiodo anterior y, por tanto, elevándose considerablemente la tasa de cobertura. Las exportaciones de las empresas de Navarra han mostrado una fortaleza notable, ampliando y diversificando destinos y manteniendo su competitividad. No obstante, teniendo en cuenta la mayor especialización en bienes de tecnología media y alta, y dada la concentración de las exportaciones en el sector del automóvil y en los bienes de equipo, y que el principal destino es la UE, es necesario incrementar la diversificación geográfica y sectorial de las exportaciones.

Mirando al futuro, la economía de Navarra tiene, al menos, tres retos importantes. El principal desafío al que se enfrenta en la actualidad la política económica es la creación de empleo estable y de calidad. Para conseguirlo, se requiere un escenario de crecimiento económico, de incremento de la productividad, y un conjunto de políticas sectoriales encaminadas a mejorar la calidad de los factores que aportan conocimiento y aumentan el nivel de capital humano de la región, como universidades, centros docentes, de investigación y tecnológicos. Esto es, se trata de construir un entorno propicio para la innovación que genere, difunda y aproveche bien el talento.

Para mejorar la productividad y competitividad de las empresas, las directrices marcadas por el Gobierno pretenden priorizar las políticas de reindustrialización y clusters, tecnología e innovación e internacionalización de las empresas. El tercer reto al que se enfrenta la política económica es la estabilidad presupuestaria y la consolidación fiscal. Para ello, debe seguirse una gestión adecuada del

Convenio Económico y de su autonomía tributaria, acorde con el ciclo y la coyuntura económica, desarrollar una política de infraestructuras que ayude al crecimiento económico y la necesidad imperiosa de controlar el déficit y de reducir la deuda.

#### NOTAS

(\*) Los autores agradecen los comentarios y sugerencias de MARÍA JOSÉ MORAL, editora de la revista PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, así como la información proporcionada por Izaskun Goñi, Directora General de Política Económica, Empresarial y Trabajo del Gobierno de Navarra.

(1) Indicadores de coyuntura económica de Navarra, semana 55/ de 11 de diciembre de 2015, Instituto de Estadística de Navarra.

#### BIBLIOGRAFÍA

BBVA RESEARCH (2015), *Situación Navarra 2015*, BBVA, Madrid.

FUNCAS (2015), *Previsiones económicas para las Comunidades Autónomas 2015-16* (octubre 2015).

GOBIERNO DE NAVARRA (2015), *Objetivos y líneas de trabajo del Departamento de Desarrollo Económico para la legislatura 2015-2019*, Comparecencia en el Parlamento de Navarra del vicepresidente de Desarrollo Económico, 15/09/2015. Disponible en: [www.navarra.es](http://www.navarra.es)

— (2015), Prioridades del Departamento de Desarrollo Económico en el anteproyecto de Presupuestos de Navarra para 2016, Nota de prensa. Disponible en: [www.navarra.es](http://www.navarra.es)

QUINTÁS, J.R. (1993), «Expectativas de Galicia en el largo plazo», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, nº 55: 229-255.

RAYMOND, J. L., y GARCÍA, B. (1994), «Las disparidades en el PIB per cápita entre Comunidades Autónomas y la hipótesis de convergencia», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, nº 59: 37-58.

ZUBIRI, I. (2015), «Un análisis del sistema foral de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus ventajas durante la crisis», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, nº 143: 205-224.