



30 setembre 2022

València

VII WORKSHOP ECONOMIA VALENCIANA

# Els nous reptes de l'economia valenciana



J.L. Miralles Garcia, M. Ginés Vilar, R. Burriel Calvet (Eds)



organitzen



patrocinen



col·labora



## **Congresos UPV**

*VII Workshop d'economia valenciana – ECONVAL22*

Los contenidos de esta publicación han sido evaluados por el Comité Científico que en ella se relaciona y según el procedimiento que se recoge en

<http://ocs.editorial.upv.es/index.php/ECONVAL/ECONVAL22/about/editorialPolicies>

© Editores científicos

Josep Lluís Miralles Garcia  
Miguel Ginés Vilar  
Raül Burriel Calvet

© de los textos: los autores

© 2022, de la presente edición: Editorial Universitat Politècnica de València.

[www.lalibreria.upv.es](http://www.lalibreria.upv.es) Ref.: 6334\_01\_01\_01

ISBN: 978-84-1396-056-2

DOI: <http://dx.doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.17548>



*VII Workshop d'economia valenciana – ECONVAL22*

Se distribuye bajo una licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Basada en una obra en <http://ocs.editorial.upv.es/index.php/ECONVAL/ECONVAL22>

## Els nous reptes de l'economia valenciana

### Presentació

#### **CAP AL CANVI DE MODEL ECONÒMIC AL PAÍS VALENCIÀ: LA SOSTENIBILITAT NECESSÀRIA**

L'economia valenciana, dins d'un context competitiu global, requereix fer front els reptes del moment històric que vivim tot fent valdre els recursos territorials a través del teixit empresarial, institucional i acadèmic. D'aquesta forma, les accions dutes a terme en el present suposaran la creació tant de rendiments econòmics, com del desenvolupament d'un espai sostenible, que seran herència per a futures generacions.

Ja l'any passat vàrem focalitzar l'activitat en dos paradigmes destacats. D'una banda, el canvi de "produir, usar i tirar" a "reduir, reutilitzar i reciclar", per tal d'establir les bases per una economia circular: un repte present cap a un entorn més sostenible.

D'altra banda, la necessària 'agenda digital de les empreses i organismes públics. Això suposa la implantació efectiva d'un procés de digitalització progressiu que integre l'evolució constant de les tecnologies de la informació i permeta a les empreses valencianes cotes d'eficiència i innovació majors. En aquest marc, la Indústria 4.0 tracta de combinar tècniques avançades de producció i operacions amb tecnologies intel·ligents com la robòtica, la intel·ligència artificial, les tecnologies cognitives, la nanotecnologia o la Internet of Things (IoT).

La nova política econòmica europea per la transició ecològica i la digitalització, instrumentada per mitjà del fons Next Generation UE marca una nova etapa en la implementació dels nous paradigmes. Però a més a més, l'inici de la guerra en Ucraïna el passat 24 de febrer de 2022, ha generat de fet un nou marc de les relacions econòmiques internacionals i, paradoxalment, ha posat en evidència de forma dràstica i real els perills i les conseqüències de models econòmics no sostenibles. La dependència Europea de recursos energètics cada dia més escassos i procedents en una part significativa de Rússia així com la dependència d'altres productes diversos originaris d'Ucraïna i Rússia ara tancats a l'intercanvi comercial ha quedat en evidència. La globalització econòmica ha passat en molt poc de temps a una economia de blocs. Al mateix temps, el canvi ha deixat en evidència les conseqüències econòmiques en una situació d'escassetat de recursos naturals. La transició cap a la sostenibilitat és cada dia més urgent.

Aquesta VII edició del Workshop d'Economia Valenciana es centra en aquesta nova realitat que reclama de manera urgent una reflexió i un marc explicatiu i justificatiu de les línies d'actuació a encetar, aprofundir o consolidar. El document de les Actes que publiquen recull un conjunt d'aportacions sobre aspectes d'economia i sostenibilitat que aborden diferents aspectes dels reptes que el País Valencià necessita abordar en aquest nou marc. És el resultat del treball d'especialistes, acadèmics i investigadors que han participat en el workshop.

## Els nous reptes de l'economia valenciana

### Comité organitzador

Josep Lluís Miralles Garcia (President)  
Idoia Arreaza Aguilera (Secretaria/ Tècnica Fundació Nexe)  
Andreu Arnau Paradís  
Helena Àvila Cervelló  
Raül Burriel Calvet  
Miguel Ginés Vilar  
Pau Insa Sanchez  
Francesc Xavier Molina Morales  
Elies Seguí Mas

### Comité científic

Josep Lluís Miralles Garcia (President), *Professor Titular d'Universitat d'Urbanística i Ordenació del Territori, Dpt d'Urbanisme, Universitat Politècnica de València.*

Maria Luisa Alamà Sabater, *Professora Titular d'Universitat d'Economia Aplicada, Dpt d'Economia, Universitat Jaume I.*

Andreu Arnau Paradís, *Professor Titular d'Universitat d'Economia Financera i Comptabilitat, Dpt de Finances i Comptabilitat, Universitat Jaume I.*

Helena Àvila Cervelló, *Analista de Riscos i Reestructuració d'Empreses, Professora Associada, Dpt d'Economia i Ciències Socials, Universitat Politècnica de València.*

Asensi Descals i Tormo, *Professor Titular d'Universitat d'Economia Pública, Dpt d'Economia Aplicada, Universitat de València.*

Miguel Ginés Vilar, *Professor Titular d'Universitat de Fonaments de l'Anàlisi Econòmica, Dpt d'Economia, Universitat Jaume I.*

Francesc Xavier Molina Morales, *Catedràtic d'Universitat d'Organització d'Empreses, Dpt d'Administració d'Empreses i Màrqueting, Universitat Jaume I.*

Maria José Murgui Garcia, *Professora d'Universitat de Fonaments de l'Anàlisi Econòmica, Dpt d'Anàlisi Econòmica, Universitat de València.*

Ramón Ruiz Tamarit, *Professor d'Universitat de Fonaments de l'Anàlisi Econòmica, Dpt d'Anàlisi Econòmica, Universitat de València.*

Elies Seguí Mas, *Professor Titular d'Universitat, Dpt d'Economia i Ciències Socials, Universitat Politècnica de València.*

# Els nous reptes de l'economia valenciana

VII Workshop d'Economia Valenciana. 30 de setembre de 2022, València  
Fundació NEXE; Universitat Politècnica de València




## ÍNDIX

<b>Presentació</b> .....	i
<b>Comitès</b> .....	ii
<b>Comunicacions</b>	
Análisis de ayudas y beneficios fiscales al alquiler en la Comunitat Valenciana.....	1
<i>J. J. Arnadillo Pérez, A. Fuenmayor Fernández y R. Granell Pérez</i>	
Análisis de los beneficios fiscales familiares en el IRPF y propuesta de modificación en la Comunitat Valenciana .....	8
<i>A. Abril Gisbert, R. Granell Pérez, A. Fuenmayor Fernández</i>	
Las peculiaridades de los hogares de la Comunidad Valenciana en función del género del sustentador principal.....	16
<i>M. Barac y M. I. López Rodríguez</i>	
Estudi de la transformació i situació empresarial arran l'impacte de la COVID-19 al clúster tèxtil valencià.....	22
<i>E. Garcia-Climent, J. Capó-Vicedo, J.V. Tomás-Miquel y F.J. Ortega-Colomer</i>	
Punto de partida para la adopción de medidas políticas en pos de la sostenibilidad en tiempos de crisis .....	28
<i>M. I. López Rodríguez y M. Barac</i>	
El procés d'elaboració i aprovació del planejament municipal al País Valencià. Disfuncions en la eficiència administrativa i ambiental dels instruments d'intervenció en la ciutat i el territori .....	35
<i>J. L. Miralles-Garcia</i>	

## Análisis de ayudas y beneficios fiscales al alquiler en la Comunitat Valenciana

*Analysis of rental aid and benefits for rental house in the Valencian Community*

Juan José Arnadillo Pérez<sup>a</sup>, Amadeo Fuenmayor Fernández<sup>b</sup> y Rafael Granell Pérez<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Universitat de València, , [Juan.arnadillo@uv.es](mailto:Juan.arnadillo@uv.es); <sup>b</sup> Universitat de València, , [Amadeo.fuenmayor@uv.es](mailto:Amadeo.fuenmayor@uv.es) y <sup>c</sup> Universitat de València, , [Rafael.granell@uv.es](mailto:Rafael.granell@uv.es)

How to cite: Arnadillo, Juan J.; Fuenmayor, Amadeo; Granell, Rafael. 2022. Análisis de ayudas y beneficios fiscales al alquiler en la Comunitat Valenciana. En libro de actas: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15935>

---

### Abstract

*The Autonomous Community of Valencia offers benefits to taxpayers living in rented accommodation through two programmes. On the one hand, those on the lowest incomes have access to a direct rent subsidy of 40% of the rent, up to an income limit that varies according to the composition of the household. On the other hand, those who exceed the income limit for such assistance are eligible for a tax reduction in the IRPF, through a regional deduction of €700 per rent, up to an income limit of €25,000 per year. In this work, there is a gap between the two measures, so that there are citizens who exceed the income limit for direct assistance, but whose income is not high enough to benefit from the regional deduction. It is therefore proposed to cover all taxpayers with an income of less than €25,000 per year whose habitual residence is rented. For those who remain uncovered, a subsidy of at least €700 is proposed for all tenants with an income of less than €25,000. This allowance will be based on the amount of the current allowance and will decrease as income increases until it reaches the level of the regional deduction.*

**Keywords:** Housing, rent, microsimulation.

---

### Resumen

*La Comunidad Valenciana ofrece beneficios a los contribuyentes que residen en viviendas alquiladas mediante dos programas. Por un lado, las rentas más bajas accederán a la ayuda directa por alquiler cuya cuantía asciende al 40% del alquiler, hasta un límite de ingresos que varía en función de la composición del hogar familiar. Por otro lado, quienes superen el límite de renta para dicha ayuda, se dirigen a una reducción impositiva en el IRPF, mediante una deducción autonómica de 700€ por alquiler hasta el límite de renta de 25.000€ anuales. En este trabajo se encuentra un espacio entre las dos medidas, de modo que hay ciudadanos que superan el límite de renta para la ayuda directa pero su renta no alcanza el nivel suficiente para beneficiarse de la deducción autonómica. Por ello se propone cubrir a todos los contribuyentes con rentas inferiores a 25.000€ anuales cuya residencia habitual sea en régimen de alquiler. Para quienes quedan descubiertos se plantea una ayuda de al menos 700€ para todos los alquilados con renta inferior a 25.000€. Esta ayuda parte de la cuantía de la ayuda actual y es decreciente respecto de la renta hasta coincidir con la cuantía de la deducción autonómica.*

**Palabras clave:** Vivienda, alquiler, microsimulación.

## 1. Introducción

La vivienda es objeto de múltiples beneficios en impuestos y prestaciones, tanto a nivel estatal como autonómico. En el ámbito de los impuestos se encuentran bonificaciones a la cuota impositiva en conceptos relacionados con la vivienda y en prestaciones se encuentran ayudas directas a la vivienda, así como complementos a otro tipo de prestaciones que se ven incrementadas. Existe por ello una dicotomía entre la concesión de subvenciones o la minoración de carga tributaria con el fin de impulsar el acceso a la vivienda.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) es, sin lugar a duda, la herramienta impositiva más utilizada para incentivar el acceso a la vivienda. No obstante, la compra de vivienda acarrea reducciones en la cuota impositiva de otros tributos como el IVA o el impuesto de transmisiones patrimoniales onerosas. En el IRPF cabe distinguir entre las competencias estatales y autonómicas, de modo que cada nivel de gobierno establece o puede establecer diferencias fiscales con el fin de promover el acceso a la vivienda de los ciudadanos.

**Tabla 1. Distribución de ayudas a la vivienda en España.** Fuente: Elaboración propia

	<b>Gasto fiscal</b>	<b>Ayudas directas</b>
<b>Estatales</b>	Reducción 60% rentas del arrendatario.	Ayuda al alquiler a ciudadanos con ingresos inferiores a 3 veces el IPREM
<b>Autonómicas</b>	Deducciones Autonómicas.	Gestión y, en su caso, mejora de las ayudas directas estatales.

En la tabla 1 se muestran las principales políticas de ayuda a la vivienda en función de si se realizan mediante gasto fiscal o ayudas directas y el nivel de la administración competente. Precisamente la dualidad de competencias entre la administración central y los gobiernos autonómicos presenta una elevada complejidad en la tramitación y concesión de todos los beneficios asociados a la vivienda habitual.

El objetivo de este trabajo consiste en identificar todos los incentivos o ayudas de acceso a la vivienda que existen en la Comunitat Valenciana. Además, se pretende establecer una relación entre los beneficios y el nivel de renta de los ciudadanos con el fin de determinar las cuantías que se pueden alcanzar y los posibles casos de no cobertura por este sistema.

## 2. Ayudas y beneficios al alquiler vigentes en la actualidad

Comenzando por el gasto fiscal, el IRPF genera una cuota tributaria nula para las rentas más bajas, por ello cualquier beneficio dentro de este impuesto no será accesible para estos ciudadanos. Las deducciones autonómicas son minoraciones de la cuota íntegra del impuesto, por lo que quienes tienen una cuota íntegra inferior al importe de la deducción que desean aplicar, o directamente su cuota íntegra es cero, perderán la bonificación fiscal a la que tienen derecho.

A nivel estatal destaca la reducción del 60% de las rentas que recibe el arrendador de un inmueble destinado a vivienda habitual. Además, existen 3 deducciones estatales por obras de mejora de la eficiencia energética de las viviendas. Por su parte, la Comunitat Valenciana establece una deducción por alquiler en el IRPF para el arrendatario y otra deducción para el arrendador.

En cuanto a las ayudas directas, son de carácter nacional y están cofinanciadas entre el Estado que aporta al menos el 70% del coste y la Comunidad Autónoma que complementa la financiación. Estas ayudas tienen límites máximos de renta que cubren a quienes por insuficiencia de cuota. En este caso se ha de solicitar la subvención a la administración y tras la verificación de que el individuo cumple con los requisitos exigidos para la misma.

Las ayudas al alquiler vigentes en España son estatales cuya gestión se ha cedido a las Comunidades Autónomas. Estas ayudas se dividen en dos programas: el programa de ayuda al alquiler de vivienda y el programa de ayuda a

los jóvenes; regulados en los capítulos III y IX del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo respectivamente. Estos programas tienen un periodo temporal entre 2018 y 2021, mientras que el Real Decreto 42/2022, de 18 de enero regula los mismos programas para un nuevo periodo temporal comprendido entre 2022 y 2025. En este estudio se analizan los programas entre 2018 y 2021 ya que la renovación de 2022 se encuentra en fase de implantación y no es comparable con los datos de renta correspondientes al año 2019.

Para acceder al programa de ayuda al alquiler de vivienda el solicitante debe ser titular de un contrato de arrendamiento y constituir su residencia habitual y permanente en dicho domicilio. Su renta debe ser inferior a 3 veces el Indicador de Renta de Efectos

Múltiples (IPREM), que se puede ampliar a 4 o 5 veces el indicador por situaciones de familia numerosa o discapacidad. El IPREM en 2019 alcanzó los 7.519,59 € por lo que el límite de renta se sitúa en 22.558,77€ con carácter general. El indicador incluye un ajuste para tener en cuenta los ingresos de la unidad de convivencia, un hogar unipersonal tendrá un límite de 1,5 veces el IPREM, cada adulto adicional incrementa en 0,5 veces el IPREM, sin superar en ningún caso los límites anteriores.

Las Comunidades Autónomas cuentan con competencias para reducir el límite de ingresos y para aumentar el alquiler máximo de 600€ mensuales hasta 900€ en determinados municipios.

La subvención alcanza el 40% de la renta mensual, o del 50% cuando el beneficiario tenga más de 65 años. En los casos en que el límite del precio del alquiler supere los 600€, la subvención será del 40% o 50% hasta 600€ y del 30% entre 601€ y 900€. Estas ayudas se conceden por un plazo de 3 años, salvo que las Comunidades Autónomas justifiquen la concesión de un plazo inferior.

En el programa de ayuda a los jóvenes, se diferencia el alquiler de vivienda de la adquisición de vivienda en un municipio de pequeño tamaño, subvención de distinto objetivo incluida en el mismo programa. El beneficiario debe tener menos de 35 años y ser titular de un contrato de alquiler y constituir en ese inmueble su residencia habitual.

El conjunto de rentas anuales procedentes de todos los miembros del hogar debe ser inferior a 3 veces el IPREM (22.558,77€), pudiendo ampliarse hasta 4 o 5 veces en casos de familia numerosa o discapacidad. La renta de vivienda debe ser inferior a 600€ mensuales, este límite puede ser ampliado hasta 900€ por las Comunidades Autónomas.

La cuantía de la ayuda alcanza el 50% de la renta y el 30% entre 600€ y 900€ en los casos que se haya ampliado el límite. Estas cuantías se conceden por un plazo de 3 años salvo que las Comunidades Autónomas justifiquen un periodo inferior.

Como se ha expuesto anteriormente, las ayudas tienen un límite general de 22.559€ en la renta anual del perceptor y las deducciones autonómicas requieren de un nivel suficiente de renta para su aplicación. Un contribuyente soltero y sin hijos obtendrá una cuota íntegra positiva cuando supere 14.004,25€, una cifra muy similar al salario mínimo interprofesional de 2022. Esto quiere decir que los contribuyentes con rentas inferiores a dicha cantidad no pagan IRPF y no podrán acceder a ningún beneficio de este, salvo a ciertas deducciones que permiten un reembolso. Esta cantidad límite aumenta, en determinadas circunstancias del contribuyente, hasta 17.463,95€. Puede aumentar más, aunque se trataría de situaciones familiares con baja frecuencia y casuísticas concretas.

Además, habrá ciudadanos con renta superior a los límites para acceder a la ayuda directa por vivienda, pero cuya renta no genere cuotas positivas de IRPF y queden sin ningún tipo de ayuda. Es decir, tendrán una renta demasiado alta para la ayuda al alquiler y demasiado baja para aprovechar las deducciones autonómicas, quedando un vacío de individuos sin beneficios.

### 3. Metodología

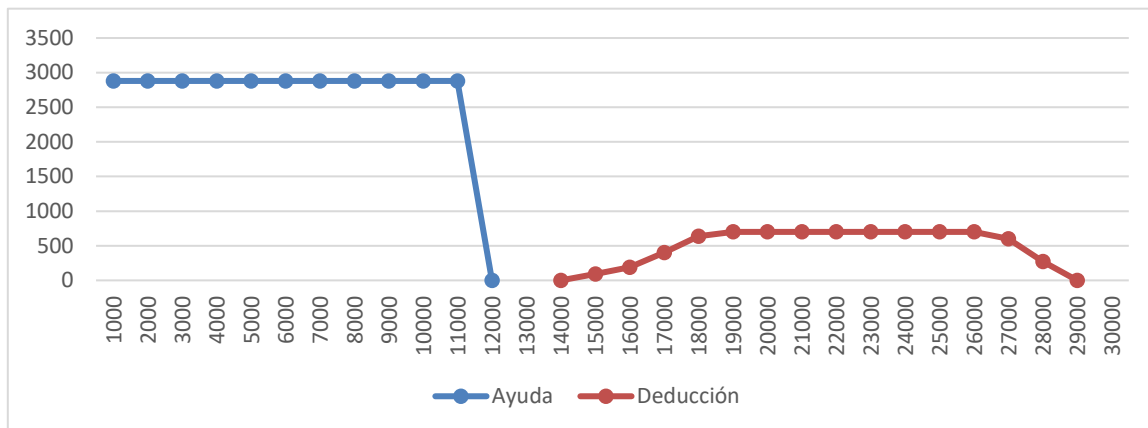
Mediante un ejercicio empírico se pretende aplicar técnicas de microsimulación para determinar a partir de qué nivel de renta se puede percibir el 100% de las deducciones que ofrece el estado o la Comunidad Valenciana para

la vivienda, así como comparar los niveles de renta de los beneficiarios de las ayudas y de los beneficiarios del gasto fiscal en el IRPF. Se utilizará la muestra del IRPF de 2019 procedente de la Agencia Tributaria y del Instituto de Estudios Fiscales.

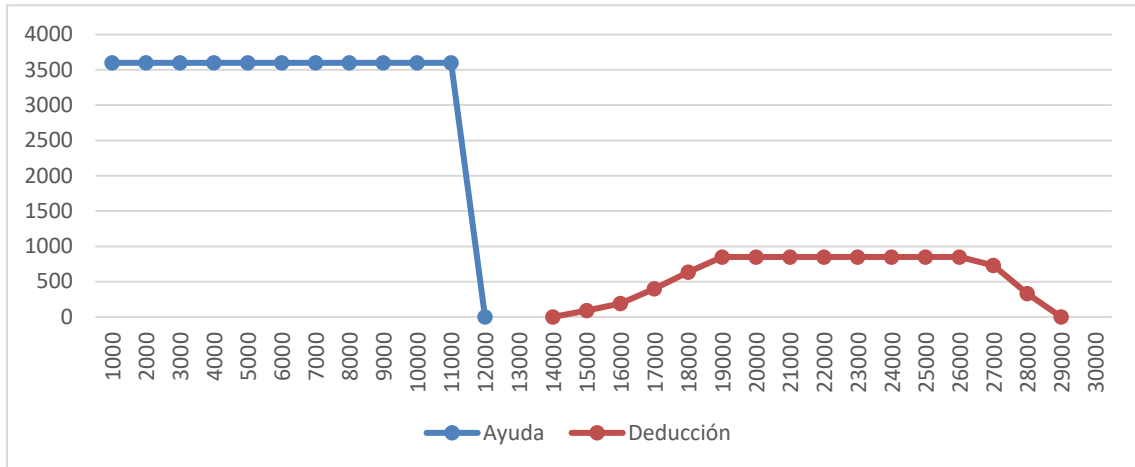
Es de vital importancia que en la transición de ayudas directas a gasto fiscal se recoja a todos los ciudadanos y ninguno quede con un nivel de renta superior al límite de las ayudas directas e inferior al mínimo para disfrutar de las deducciones que le ofrezca la Comunidad Valenciana. Además, las deducciones pueden tener un límite de renta por encima del cual el contribuyente pierde el derecho a la misma, en este trabajo se analizará como afecta este límite de renta conociendo el mínimo para acceder a la ayuda, además de comparar el límite con las ayudas directas para evitar la duplicidad de beneficios por un mismo concepto o la ausencia de beneficios por no poder acceder a ninguno de ellos.

#### 4. Resultados

En el gráfico 1 se muestra el acceso a las ayudas al alquiler y a la deducción autonómica para el arrendatario por nivel de renta. Resulta muy llamativo el espacio entre la ayuda y la deducción ya que las personas situadas en estos tramos de renta no pueden acceder a ningún tipo de beneficio por alquiler. En la línea de color azul muestra la ayuda para una vivienda con alquiler de 600€ mensuales, límite máximo marcado por la legislación estatal. Se observa como las rentas superiores a 1,5 veces el IPREM no reciben la prestación. La línea roja representa la deducción máxima que puede alcanzar un contribuyente con rentas obtenidas del trabajo. Los individuos con rentas superiores a 11.000€ e inferiores a 19.000€ quedan fuera del sistema con una renta disponible inferior a quienes pueden acceder a la prestación o a la deducción.



**Fig. 1: Cuantía de la ayuda al alquiler y de la deducción autonómica por alquiler en la Comunidad Valenciana.** Fuente: Elaboración propia



**Fig. 2: Cuantía de la ayuda al alquiler y de la deducción autonómica por alquiler en la Comunidad Valenciana para un menor de 35 años.** Fuente: Elaboración propia

El gráfico 2 muestra la cuantía máxima que un individuo menor de 35 años en un hogar unipersonal puede percibir para el alquiler de su vivienda habitual en función de su renta. La línea de color azul muestra la ayuda para un joven para una vivienda con alquiler de 600€ mensuales, límite máximo marcado por la legislación estatal. La línea roja representa la deducción máxima que puede alcanzar un contribuyente joven con rentas obtenidas del trabajo. Al igual que en el caso anterior, se encuentran individuos con renta superior al límite de la ayuda e inferior a la necesaria para percibir la deducción autonómica por alquiler.

## 5. Propuesta

Con el fin de dar cobertura a la población que actualmente no puede beneficiarse de las medidas existentes, se propone una ayuda directa que se reduzca progresivamente hasta coincidir con la deducción por alquiler.

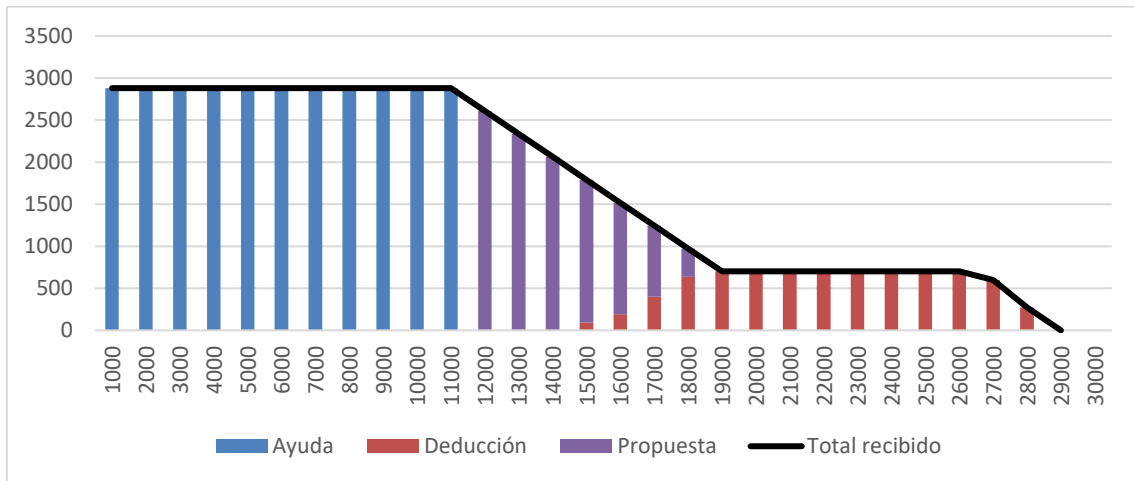
La ayuda propuesta parte de la ayuda directa (40% del alquiler) y se multiplica por un factor decreciente en función de la renta hasta el importe de la deducción máxima. Por último, se tiene en cuenta la deducción aplicada en el IRPF, ya sea completa o parcial.

Esta ayuda debe ser complementaria a la deducción autonómica (se descuenta de la cuantía) y para quienes superan el límite de renta de la ayuda. Se busca una reducción progresiva de la cuantía sobre el nivel de renta de cada individuo con el fin de mitigar el impacto que el precio del alquiler ejerce sobre su capacidad adquisitiva.

Mediante esta fórmula se consigue una transición desde la ayuda al alquiler a la deducción autonómica por alquiler para aquellos contribuyentes con insuficiencia de cuota.

$$\text{Ayuda} = (40\% \text{ Alquiler} - 700) \times \left(1 - \frac{(\text{Renta} - 11000)}{(19000 - 11000)}\right) + 700 - \text{deducción aplicada}$$

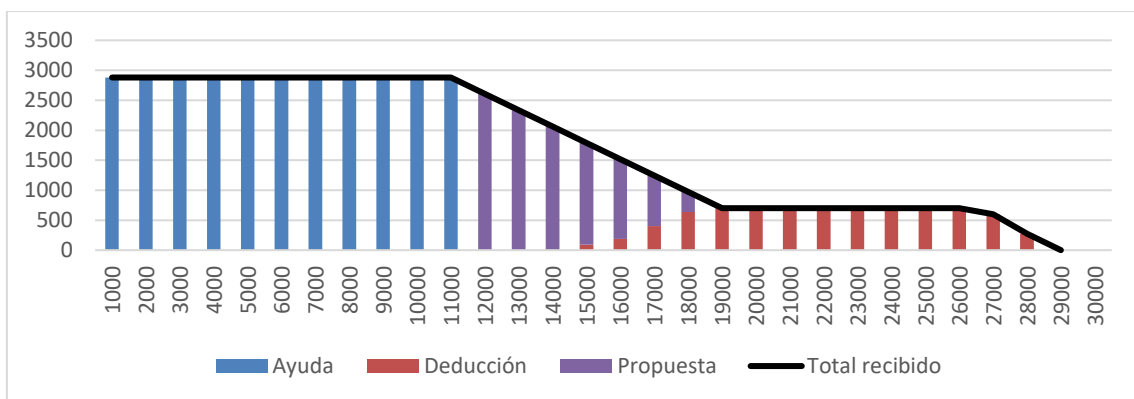
(1)



**Fig. 3: Sistema propuesto de ayudas y beneficios al alquiler para la Comunidad Valenciana.** Fuente: Elaboración propia

El gráfico 3 muestra la cantidad máxima que cada individuo en un hogar unipersonal puede alcanzar con el sistema actual y el efecto de la ayuda propuesta en este trabajo. Las barras azules indican la cuantía de la ayuda para una vivienda con alquiler de 600€ mensuales, las barras de color morado representan la ayuda propuesta para cubrir a quienes actualmente no perciben beneficios por el alquiler y las barras rojas muestran la deducción por alquiler. Finalmente, la línea negra dibuja la cantidad total recibida. Cabe destacar la unión de forma proporcional entre la ayuda y la deducción incluyendo a todos los alquilados con renta inferior a 25.000€.

El gráfico 4 muestra la cantidad máxima que cada individuo joven en un hogar unipersonal puede alcanzar con el sistema actual y el efecto de la ayuda propuesta en este trabajo. Las barras azules indican la cuantía de la ayuda para una vivienda con alquiler de 600€ mensuales para un menor de 35 años, las barras de color morado representan la ayuda propuesta para cubrir a quienes actualmente no perciben beneficios por el alquiler y las barras rojas muestran la deducción por alquiler para jóvenes. El resultado es similar al caso anterior, se encuentra una reducción progresiva de la cuantía percibida que enlaza a las dos políticas actuales y recoge a todos los contribuyentes con alquiler de vivienda habitual.



**Fig. 4: Sistema propuesto de ayudas y beneficios al alquiler para la Comunidad Valenciana para un menor de 35 años.** Fuente: Elaboración propia

## 6. Conclusiones

La ayuda al alquiler cubre a los individuos con rentas inferiores a 11.000€ pero presenta un error de salto en renta disponible para quienes superan ligeramente este umbral.

La deducción autonómica requiere de cuota impositiva suficiente para su aplicación, y no se alcanza el 100% de la deducción con rentas inferiores a 19.000€.

Se encuentran contribuyentes entre la ayuda y la deducción que no reciben ningún beneficio por alquiler, o cuya cuota líquida autonómica no alcanza la cantidad suficiente para absorber por completo la deducción autonómica a la que se tiene derecho.

Se plantea una nueva figura dirigida a este colectivo que reduzca el importe proporcionalmente hasta la aplicación de la deducción completa. Mediante esta ayuda se propone ayudar al pago del alquiler a todos los contribuyentes con rentas inferiores a 25.000€ con cuantías iguales o decrecientes respecto de la renta. Además, no será necesario presentar la declaración de la renta para obtener la ayuda, aunque sí se tendrá en cuenta la presentación por parte del contribuyente para la recepción de la ayuda descontando la deducción autonómica aplicada.

Este planteamiento presenta limitaciones como la composición del hogar familiar que puede extender los límites de la ayuda y de otros beneficios en el IRPF, así como el hecho de que para la ayuda se contabilicen todas las rentas del hogar y el IRPF se puede realizar de forma individual o conjunta.

## **7. Bibliografía**

Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos. <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/1997/12/23/13/con>

ORDEN 3/2021, de 13 de mayo, de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas del Programa de Ayudas al alquiler de viviendas y del Programa de ayudas al alquiler para jóvenes, correspondientes al Plan estatal de vivienda 2018-2021.

Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2018/03/09/106>

Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/01/18/42>

## Análisis de los beneficios fiscales familiares en el IRPF y propuesta de modificación en la Comunitat Valenciana

*Analysis of family tax benefits in Personal Income Tax and a proposed modification for the Valencian Community*

Andrés Abril Gisbert <sup>a</sup>, Rafael Granell Pérez <sup>b</sup> y Amadeo Fuenmayor Fernández <sup>c</sup>

<sup>a</sup>Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València, [andres.abril@uv.es](mailto:andres.abril@uv.es); <sup>b</sup> EVALPUB, Universitat de València, [rafael.granell@uv.es](mailto:rafael.granell@uv.es) y <sup>c</sup> EVALPUB, Universitat de València, [amadeo.fuenmayor@uv.es](mailto:amadeo.fuenmayor@uv.es).

How to cite: Abril Gisbert, A.; Granell Pérez, R.; Fuenmayor Fernández, A. 2022. Análisis de los beneficios fiscales familiares en el IRPF y propuesta de modificación en la Comunitat Valenciana. En libro de actas: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15946>

### Abstract

*Policies in favor of families are interventions by political powers that are carried out through direct aid and tax benefits. Regarding direct aid, our analyzes have focused on two major benefits: the minimum vital income, of a state nature, and the Valencian Inclusion Income, of a regional nature. Family-related tax benefits under each type of state tax are discussed. But we focus on the Personal Income Tax: joint declaration, personal and family allowances with regard to the income tax, regional family deductions and deductions on the differential quota (maternity and large family). The objective of this work is to identify individuals who do not receive benefits or family tax benefits in personal income tax, proposing a reform so that all individuals who have family responsibilities can enjoy aid. The sample of microdata of personal income tax filers corresponding to the 2019 declarations of the IEF and the AEAT has been used to propose the respective modifications of the Personal Income Tax. In addition to using a set of representative data on the different types of families to observe when there is a gap between social benefits and personal income tax benefits.*  
**Keywords:** family, minimum vital income, Valencian Inclusion Income, Personal Income Tax, deductions, personal and family allowances with regard to the income tax, reform, microdata.

### Resumen

*Las políticas en favor de las familias son intervenciones por parte de los poderes políticos que se realizan a través de ayudas directas y de beneficios fiscales. En cuanto a las ayudas directas, nuestros análisis se han centrado en dos grandes prestaciones: el IMV, de carácter estatal, y la Renta Valenciana de Inclusión, de carácter autonómico. Se analizan los beneficios fiscales relacionados con la familia en cada tipo de impuesto estatal. Pero nos enfocamos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: declaración conjunta, MPyF, deducciones autonómicas familiares y deducciones sobre la cuota diferencial (maternidad y familia numerosa). El objetivo de este trabajo es la identificación de los individuos que no perciben ni prestaciones ni beneficios fiscales familiares en el IRPF, proponiendo una reforma para que todos los individuos que cuentan con cargas familiares puedan disfrutar de ayudas. Se ha utilizado la muestra de microdatos de declarantes del IRPF correspondientes a las declaraciones del 2019 del IEF y de la AEAT para proponer las respectivas modificaciones del IRPF. Además de utilizar un conjunto de datos representativos sobre los distintos tipos de familias para observar cuando existe un hueco entre las prestaciones sociales y los beneficios del IRPF.*

**Palabras clave:** familia, Ingreso Mínimo Vital (IMV), Renta Valenciana de Inclusión, IRPF, deducciones, Mínimo Personal y Familiar (MPyF), reforma, microdatos.

## **1. Introducción**

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas incluye una serie de reducciones y deducciones para varios aspectos familiares o por circunstancias personales.

Este conjunto de beneficios comienza con la posibilidad de realizar la declaración conjunta, suponiendo esto una reducción de la base imponible del impuesto de hasta 3.400€. Esta posibilidad de tributación especial permite a las familias realizar una única liquidación. Se suele realizar cuando uno de los cónyuges percibe una renta muy inferior al otro miembro o los otros miembros de la unidad familiar. Últimamente se está produciendo un debate sobre este tipo de posibilidad de tributación, ya que como manifiesta el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España (2021), la tributación conjunta “genera un desincentivo a la participación laboral del segundo perceptor de renta (principalmente mujeres)”. Por lo que se percibe como una medida que genera desigualdad de género.

El principal beneficio fiscal del conjunto del impuesto para las familias es el Mínimo Personal y Familiar (MPyF). Este mínimo es un elemento personalizador que se aplica con carácter general a todos los sujetos y se establece en función de las circunstancias personales y familiares del contribuyente. Su función consiste en cuantificar aquella parte de la renta que, por destinarse a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por el impuesto.

Lo podemos dividir en tres partes, dependiendo de las características del beneficiario. Por familia, ya que tenemos a los ascendientes y descendientes del contribuyente. Por discapacidad, siendo la deducción de una mayor cuantía cuando el grado de discapacidad es superior a 65% y si necesita ayuda de terceras personas. Y por edad, tanto del contribuyente como del ascendiente. Además, el contribuyente solamente por realizar su declaración ya se deduce una cantidad igual para todos de 5550€. Es importante recalcar que cada Comunidad Autónoma puede aumentar o disminuir las cantidades a deducirse hasta un 10%.

Por último, tenemos dos tipos de deducciones en función de la parte de la liquidación del impuesto en la que se introducen.

En primer lugar, las deducciones sobre la cuota íntegra. En este caso las deducciones familiares que existen son las deducciones autonómicas, que se aplican sobre la cuota íntegra autonómica. Cada Comunidad Autónoma puede legislar y modificar con casi total libertad estas deducciones. Su principal limitación es que se deben que corresponder a circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y/o por aplicación de renta. La Comunitat Valenciana es la comunidad con un mayor número de deducciones autonómicas y 12 de ellas, en 2019, pertenecen a la categoría de familiares.

Además, tenemos dos deducciones en la cuota diferencial del impuesto. Estas dos deducciones tienen la peculiaridad, en comparación con las deducciones autonómicas, de que son reembolsables, lo que quiere decir que, aunque el contribuyente tenga una cuota inferior a la cantidad de dinero de estas dos deducciones, podrá beneficiarse de igual manera. Se trata de dos deducciones que dependen de las características familiares del contribuyente como son la deducción por maternidad y la deducción por familia numerosa o con personas con discapacidad a cargo.

Por otro lado, el Estado a través de la Seguridad Social posibilita a los ciudadanos recibir una serie de ayudas directas por diversas circunstancias personales. Estas ayudas o prestaciones se transfieren a las familias sin incrustarse en ningún impuesto y tienen la finalidad de apoyar económicamente al ciudadano. Además, también existen ayudas de carácter autonómico y municipal para los distintos tipos de familias.

Aunque las principales ayudas directas al ciudadano sean las prestaciones de pobreza, Ingreso Mínimo Vital, de carácter estatal y Renta Valenciana de Inclusión, de carácter autonómico. Hay un conjunto de prestaciones familiares de la Seguridad Social y de la Generalitat Valenciana que pretenden ayudar a las familias cuando existan alguna de las circunstancias familiares que las distintas prestaciones tienen como objetivo.

El Ingreso Mínimo Vital es aprobado el 29 de mayo de 2020<sup>1</sup>. Este se articula como una prestación no contributiva de la Seguridad Social, como derecho subjetivo y duración indefinida, compatible con el cobro de otras ayudas y la actividad laboral, siempre que no alcance un umbral de renta determinado por el tamaño y características de la unidad de convivencia, por lo que puede actuar como complemento salarial.

La cuantía del mismo para 2022 oscila entre los 491,63€ y los 1081,59€ dependiendo de la renta y situación familiar del solicitante. Para las familias monoparentales, existe un complemento mensual de 100€.

**Tabla 1: Cuantía del IMV para 2022 de acuerdo a las características de la unidad de convivencia**

Cuantía IMV (€/mes)	Adultos		
	1	2	3
0	491,63	639,12	786,61
1	639,12	786,61	934,10
<b>Menores</b>			
2	786,61	934,04	1.081,59
3	934,10	1.081,59	1.081,59
4 o superior	1.081,59	1.081,59	1.081,59

La Renta Valenciana de Inclusión es una prestación económica dirigida a las personas en riesgo de exclusión de la Comunitat Valenciana. Es de competencia de la Generalitat Valenciana con parte de la gestión compartidas con los ayuntamientos, otras entidades locales y /o las direcciones territoriales de cada una de las provincias. Hay 4 modalidades de RVI, para nuestro análisis utilizaremos la renta de garantía de inclusión social. Los beneficiarios son los integrantes de una unidad de convivencia y para 2022 se utiliza el SMI de 2019 +IPC (5,5%)= 949,50€.

**Tabla 2: Cuantía RVI de acuerdo a las características de la unidad de convivencia**

Nº personas Unidad Convivencia	Renta de garantía de inclusión social
1	70% SMI
2	82% SMI
3	90% SMI
4	96% SMI
5	102% SMI
<b>6 o más</b>	110% SMI

<sup>1</sup> España Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado, 1 de junio de 2020, núm 154, pp 36022 a 36065.

## **2. Objetivos**

Tras analizar el conjunto de beneficios fiscales que el IRPF nos ofrece dependiendo de las circunstancias familiares, además de las dos grandes prestaciones familiares, el IMV y la renta valenciana de inclusión, nuestro objetivo es estudiar más en profundidad lo que ocurre en la Comunitat Valenciana para finalizar planteando dos posibles modificaciones que reduzcan el número de personas que se queden sin recibir ninguna de los beneficios fiscales que existen.

Para ello, nos vamos a centrar en las deducciones autonómicas, puesto que es la parte del IRPF que se puede modificar con mayor facilidad y en la que observamos un conjunto de problemas que se deberían solucionar para la mejora del impuesto.

## **3. Metodología**

Para la realización de este trabajo se ha elegido una metodología cuantitativa que consiste en utilizar técnicas de microsimulación a partir del programa STATA, permitiendo analizar detalladamente los beneficios fiscales de las familias en la Comunitat Valenciana. Además de poder simular y recalcular el impuesto tras realizar las modificaciones que creamos necesarias, analizando sus resultados y comparándolo con el impuesto actual.

La base de datos utilizada es la muestra de microdatos correspondiente a las declaraciones de IRPF en el territorio de régimen fiscal común del año 2019 de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el Instituto de Estudios Fiscales.

## **4. Planteamiento de las modificaciones**

Tras un estudio previo conocemos como las deducciones autonómicas tienen 3 grandes problemas:

Reducidos límites y Phase Out, por lo que muchos contribuyentes no pueden beneficiarse por tener una cuota superior.

Insuficiencia de cuota, que hace que los contribuyentes con una cuota íntegra autonómica inferior al importe de las deducciones no puedan beneficiarse.

Un conjunto de deducciones innecesarias por varios motivos:

Falta de Beneficiarios

Repetición con el funcionamiento del Mínimo Personal y Familiar

No progresividad

Incoherencia con un sistema tributario moderno

Para poder revertir estos problemas y centrándonos únicamente en las deducciones familiares, se van a plantear dos tipos de modificaciones.

La primera va a consistir en la eliminación de las 12 deducciones autonómicas del 2019 que tenían relación con la familia:

Por nacimiento, adopción o acogimiento familiar

Por nacimiento o adopción múltiples

Por nacimiento o adopción de un hijo discapacitado

Por familia numerosa o monoparental

Por gastos en guardería o colegio de hijos menores de 3 años

Por conciliación del trabajo con la vida familiar

- Por contribuyentes con discapacidad de 65 o más años de edad
- Por ascendientes mayores de 75 años o de 65 años con discapacidad
- Por la realización por uno de los cónyuges de labores no remuneradas en el hogar
- Por contribuyentes con dos o más descendientes
- Por cantidades procedentes de ayudas públicas de la Generalitat de protección a la maternidad
- Por adquisición de material escolar

Este conjunto de deducciones tiene un coste total para la administración en 2019 de aproximadamente 26,5 millones de euros con una cantidad de beneficiarios de más de 170.000 contribuyentes.

La modificación consiste en utilizar este importe para incrementar el Mínimo Personal y Familiar en su parte autonómica. Aumentando cada una de las cantidades mínimas, exceptuando el mínimo por contribuyente que quedaría en esos 5.550€.

Hay varios motivos para realizar esta modificación. En primer lugar, todos los mínimos en los que hemos dividido anteriormente el conjunto del beneficio fiscal (familia, discapacidad y edad) son agrupaciones del contenido de las 12 deducciones autonómicas que eliminaríamos, es decir, se duplica el funcionamiento del mínimo. Además, esta variación en el impuesto lo simplifica en gran medida. Actualmente, las deducciones autonómicas en la Comunitat Valenciana dificultan a los contribuyentes realizar la liquidación ya que se ha de estudiar una a una las que cada contribuyente puede aplicarse. Un aumento del mínimo lo realizaría el mismo programa y facilitaría la realización de la liquidación. Por otro lado, se produciría una mejora de la equidad horizontal entre los contribuyentes, puesto que con un aumento del mínimo un mayor número de personas con una renta superior a los límites de renta de las deducciones podrían beneficiarse de un descuento en su IRPF cuando tienen las características necesarias para ello, en la actualidad estas personas no pueden utilizar muchas de las deducciones ya que el límite se lo impide. Por último, habría una estabilidad de la equidad vertical ya que son cantidades muy pequeñas dentro de todo el impuesto sobre la renta, incluso entre los tramos más bajos se eliminaría una pequeña parte de la insuficiencia de cuota ya que las deducciones autonómicas se realizan en un paso posterior.

La segunda de las propuestas consiste en seguir el planteamiento que realiza la Comunidad Autónoma de Castilla y León y convertir las deducciones autonómicas familiares en reembolsables. La ley no posibilita que puedan ser iguales que las dos deducciones sobre la cuota diferencial, ya que estas en la misma liquidación del impuesto benefician a todos los contribuyentes que puedan utilizarlas. El mecanismo que siguen desde Castilla y León es que, si el contribuyente carece de cuota íntegra autonómica suficiente para aplicarse determinadas deducciones autonómicas familiares en el período impositivo en que se generase el derecho a las mismas, el importe no deducido podría aplicarse en los tres períodos impositivos siguientes hasta agotar, en su caso, el importe total de la deducción. Y si tras tres periodos el contribuyente siguiese sin poder beneficiarse entonces podrá solicitar el abono de la cantidad que le reste de aplicar.

Para observar a quién aplicaríamos estas ayudas que pasarían del impuesto a ser ayudas directas al contribuyente, vamos a estudiar el gap por tramos de renta de las personas que reciben ayudas familiares en la Comunitat Valenciana.

Las ayudas a los primeros tramos de renta se tratan de prestaciones a situaciones de pobreza extrema. En este caso tendremos por la parte estatal, el Ingreso Mínimo Vital y de carácter autonómico, la Renta Valenciana de Inclusión. Estas dos prestaciones permiten a una unidad de convivencia prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social cuando se carece de recursos básicos para cubrir las necesidades básicas.

Lo que queremos estudiar es hasta qué renta pueden llegar a cubrir a una unidad de convivencia, es decir, hasta qué cantidad de renta tienen la posibilidad de recibir ayudas familiares los habitantes valencianos gracias a estas dos prestaciones.

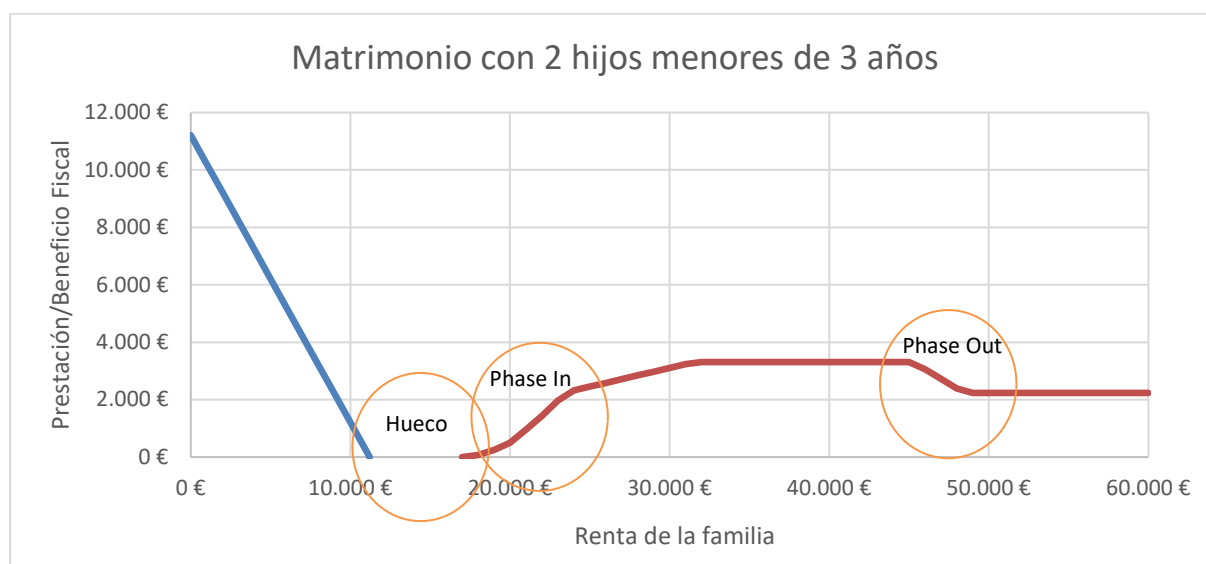


Figura 1: Situación Actual

Tabla 1: Gap entre prestaciones de pobreza y cuantía necesaria para beneficiarse de las deducciones autonómicas

Tipo de Familia	Renta de garantía de inclusión social	IMV	Cuantía a partir de la que reciben deducciones en el IRPF
Individual	7.975,80 €	5.899,60€	14.004,25 €
Biparental+1 hijo/a	10.254,60 €	9.439,36€	15.285,65 €
Biparental+2 hijos/as	10.938,24 €	11.209,24€	16.374,80 €
Monoparental+1hijo/a	9.343,08 €	8.967,39€	18.606,5 € *
Monoparental+2 hijos/as	10.254,60 €	10.737,27€	19.759,75 € *

\*Utilizando declaración conjunta

En esta tabla observamos la renta de garantía de inclusión social y la renta complementaria de ingresos del trabajo que son dos de las ayudas de la Renta Valenciana de Inclusión, el Ingreso Mínimo Vital y la cuantía a partir de la cual el contribuyente valenciano que realiza su declaración del IRPF puede beneficiarse actualmente de las deducciones autonómicas.

Lo que se observa es como existe un enorme gap, que va desde los 5.000€ a las 10.000€ según el tipo de familia, que por la renta que atesoran no pueden beneficiarse de ninguna ayuda familia

El grupo de contribuyentes cuya renta se sitúa entre este gap es a quienes deberían ir las ayudas directas familiares que por culpa de la insuficiencia de cuota no pueden aprovecharlas.

## 5. Resultados

En la primera propuesta se ha calculado que se realiza un aumento del 5% del Mínimo Personal y Familiar autonómico en todas las cuantías de este mínimo, excepto en la cantidad fija por contribuyente que se mantiene en 5.550€.

Esta propuesta estaría dentro de la ley actual, ya que se permite modificar hasta un 10% como máximo en cada una de las CCAA. Ya hay varias CCAA que lo realizan: Baleares, Madrid y La Rioja.

El coste que supondría esta medida sería de 26.293.573€ al aumentar el 5% en el MPyF autonómico, pero este sería totalmente compensado con la eliminación de las deducciones autonómicas familiares (26.565.809€).

Los principales beneficios de realizar esta primera propuesta serían la simplificación del impuesto al reducir las deducciones autonómicas (difíciles de introducir en el impuesto por los ciudadanos) y una mayor equidad horizontal entre los contribuyentes al eliminar parte del Phase In.

La segunda de las propuestas se articulara a través de la siguiente ecuación:

$$\text{Ayuda} = \text{Importe Teórico B}^\circ \text{ IRPF} - \text{Importe real B}^\circ \text{ IRPF} (-\text{IMV o RVI}) \quad (1)$$

Se trataría una ayuda que se instrumentaría a través del IRPF, del IMV o de la Renta Valenciana de inclusión y también de solicitud abierta.

Con la posibilidad de que las deducciones autonómicas familiares fueran reembolsables, los contribuyentes con una renta inferior a la cuota íntegra autonómica podrían beneficiarse de estas deducciones cuando por sus características les correspondiese. La posibilidad de aplicarse las deducciones familiares, independientemente de su baja cuota íntegra, mejoraría la equidad vertical ya que las rentas más bajas podrían beneficiarse cuando antes no lo podían hacer.

La suma de ambas propuestas, figura 2, nos llevaría a un escenario idílico, en el cual se eliminaría el tramo de renta que no tiene beneficiarios (entre 11.209,24€ y 17.000€). Además se cancelaría el Phase In y Phase Out en el cual nos encontramos en la situación actual.

Los beneficios serían la consecución de una mayor equidad, tanto vertical como horizontal y una mayor justicia al no dejar a nadie olvidado.

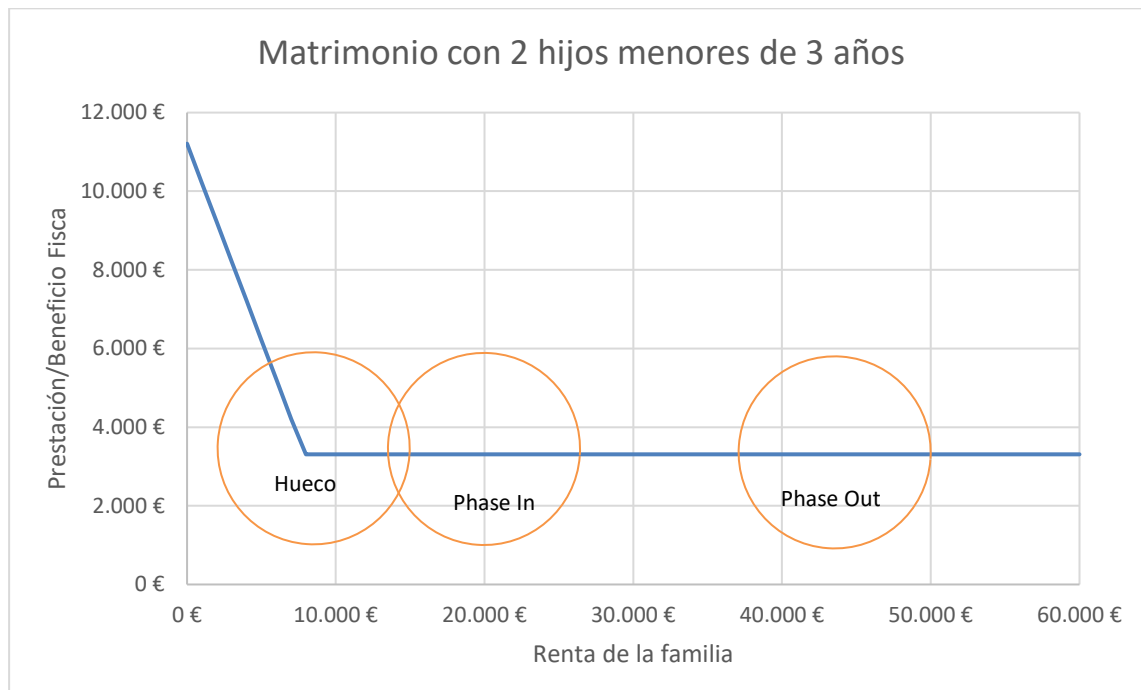


Figura 2: Situación tras ambas modificaciones

## 6. Conclusiones

El trabajo pretende analizar todas las posibilidades que nos permite el sistema actual para posibilitar a un mayor número de individuos aprovecharse de los beneficios fiscales en favor de las familias. Para ello, se proponen dos

tipos de posibles soluciones con la finalidad de mejorar el sistema tributario actual y cumplir con el principio de justicia tributaria.



## **7. Referencias**

- Fuenmayor, A., Granell, R. & Higón, F. (2008). Las deducciones autonómicas en el IRPF: análisis y alternativas. *Revista de Estudios Regionales* n° 86, 209-236.
- Martín Rodríguez, J.M. (2016). Análisis crítico de las deducciones autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la luz de los Presupuestos de Beneficios Fiscales. *Crónica Tributaria* n° 161, 73-95.
- Moreno Moreno, M.C. (1997). Desigualdad horizontal del IRPF en las Comunidades Autónomas. *Inversión pública y hacienda pública. IV Encuentro de Economía Pública* vol. 5, 235-256.
- Pérez, C., Villanueva, J., Molinero, I. & Cabezón, E. (2020). La muestra de IRPF de 2018: descripción general y principales magnitudes. *Documentos de trabajo 7/2020 del Instituto de Estudios Fiscales*.

## Las peculiaridades de los hogares de la Comunidad Valenciana en función del género del sustentador principal

*The peculiarities of households in the Valencian Community according to the gender of the main family breadwinner*

Maja Barac<sup>a</sup> y M<sup>a</sup> Isabel López Rodríguez<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Departamento de Economía Aplicada, Universitat de València, , Maja.Barac@uv.es; <sup>b</sup> <sup>a</sup>Departamento de Economía Aplicada, Facultad de Economía, Universitat de València, , Maria.I.Lopez@uv.es.

How to cite: Barac, M. y López-Rodríguez, M.I. 2022. Las peculiaridades de los hogares de la Comunidad Valenciana en función del género del sustentador principal. En libro de actas: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15955>

### Abstract

*In the labour market, despite advances in gender equality, inequalities persist that particularly affect women. These inequalities include higher unemployment, less access to positions of responsibility, wage gaps and more job insecurity. One of the main causes of this inequality lies in the reconciliation of work and family life, with the home being the key setting. This leads us to ask ourselves what are the characteristics of the households that we can identify in the Valencian Community and what is their structure according to the gender of the main breadwinner. For the study we used data from the National Statistics Institute from the Household Budget Survey for the period 2006-2020. We carry out a descriptive analysis that helps us to understand the origin of the gender differences of the main breadwinner both personal and related to the structure of the household. Moreover, these characteristics are partly the consequence of gender inequalities, but may also contribute to perpetuating them. A detailed understanding of these differences could help to define better policies that can reduce the gap.*

**Keywords:** *gender inequality, household characteristics, Community of Valencia, Household Budget Survey.*

### Resumen

*En el mercado de trabajo, a pesar de los avances en igualdad de género, persisten desigualdades que afectan especialmente a mujeres. Estas desigualdades incluyen mayor desempleo, menor acceso a puestos de responsabilidad, brechas salariales y más precariedad laboral. Una de las causas principales de esta desigualdad radica en la conciliación entre vida familiar y laboral, siendo el hogar el escenario clave. Esto hace que nos preguntemos cuáles son las características de los hogares que podemos identificar en la Comunidad Valenciana y cómo es su estructura atendiendo al género del sustentador principal. Para el estudio utilizamos los datos del Instituto Nacional de Estadística de la Encuesta de Presupuestos Familiares y para el periodo 2006-2020. Realizamos un análisis descriptivo que nos ayuda a entender el origen de las diferencias de sexo del sustentador principal tanto personales como relativas a la estructura del hogar. Además, dichas características son en parte la consecuencia de desigualdades de género, pero también pueden contribuir a perpetuarlas. Conocer en detalle estas diferencias podría ayudar a definir mejores políticas que puedan reducir la brecha.*

**Palabras clave:** *desigualdad de género, características de los hogares, Comunidad Valenciana, Encuesta de Presupuestos Familiares.*

## **1. Introducción**

Las brechas de género son una realidad en muchos contextos y, por lo tanto, la dimensión del problema es amplia y multidisciplinar. Sin embargo, uno de los ámbitos fundamentales donde se tratan de suprimir las diferencias atribuibles exclusivamente al género es el mercado de trabajo. La mayoría de los estudios que exploran dichas diferencias se centran en las brechas asociadas al empleo (Torns, 1995; Torns y Recio, 2012; Cebrián y Moreno, 2018) o en las brechas salariales (Martínez et al., 2014; Cerviño, 2018; Anghel et al., 2019). Sin embargo, una de las principales causas de la desigualdad de género se asocia a la conciliación entre la vida familiar y laboral (Conde-Ruiz y Marra, 2016) y, por lo tanto, se genera en el ámbito de los hogares. En el Índice ClosinGap elaborado para España (Jiménez, 2021) se trata de capturar el coste de oportunidad de la brecha de género en cinco ámbitos clave: Empleo, Educación, Conciliación, Digitalización y Salud y Bienestar. El análisis muestra que la mayor brecha se da precisamente en el apartado de Conciliación que se sitúa en el 44%, con una brecha superior al 50%, frente al ámbito más igualitario que es el de Salud y Bienestar, donde la brecha para alcanzar la igualdad es del 15.5%.

Esta problemática cobra más relevancia hoy en día al haberse incluido la igualdad de género como el objetivo 5 en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la ONU. Asimismo, la concatenación de varias crisis económicas desde la Gran Recesión pasando por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 y llegando a la crisis energética y la invasión bélica de Ucrania presentan un contexto convulso que puede afectar negativamente a la desigualdad de género. La evidencia histórica muestra que el trabajo masculino se recupera más rápidamente que el femenino y las crisis suelen producir regresiones en los avances institucionales que se habían alcanzado en el tema de igualdad (Gálvez y Rodríguez-Modroño, 2013).

En el caso concreto de la Comunitat Valenciana no hay muchos estudios que traten este fenómeno de forma amplia. En Trujillo (2019), un estudio de carácter más cualitativo, aluden a la negociación colectiva como parte del problema. Consideramos que las peculiaridades del territorio han de ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar políticas específicas que aborden dicha problemática de modo que tratamos de abordar esa contextualización en este trabajo. Referencias

## **2. Objetivos**

Se realiza un estudio un tanto exploratorio dentro de un análisis más amplio. El principal objetivo es identificar las variables relacionadas tanto con características personales del sustentador principal del hogar como las características del propio hogar que pueden estar más relacionada con causas de la brecha de género. El segundo objetivo es comprobar si existen o no diferencias significativas por sexos en dichas variables clave. Se trata de identificar capturar en la dimensión del hogar y del ámbito de la conciliación las características que puedan ser interesantes a la hora de diseñar medidas políticas orientadas a la consecución de la igualdad y el bienestar social.

## **3. Metodología**

Para el estudio utilizamos los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y más concretamente los de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) y para el periodo 2006 – 2020. El INE define el sustentador principal (SP, en adelante) de la EPA como “aquel miembro del hogar de 16 o más años cuya aportación periódica (no ocasional) al presupuesto común se destina a atender los gastos del hogar en mayor grado que las aportaciones de cada uno de los restantes miembros.” (INE, 2022). Hemos seleccionado como objeto de estudio algunas variables relativas a las características personales del SP, así como del hogar: especialmente ingresos y gastos. Contamos con un total de más de 323 mil hogares a nivel nacional, que se reducen a poco más de 25 mil hogares en la Comunitat Valenciana (CV).

Realizamos un análisis estadístico exploratorio mediante gráficos descriptivos y en los casos requeridos usando análisis de diferencias entre medias de variables que nos ayuda a configurar la imagen de las peculiaridades de los hogares en base al sexo del sustentador principal. Además, dichas características son en parte la consecuencia

de las desigualdades de género, pero también pueden contribuir a perpetuarlas. Conocer en detalle estas diferencias podría ayudar a definir mejores políticas que puedan ayudar a reducir la brecha.

#### 4. Resultados

La distribución de los SP de los hogares de la CV por año y por género se muestra en la Fig. 1. Como era de esperar predominan los casos en que el SP es hombre, si bien la brecha se ha ido reduciendo a lo largo del periodo estudiado, no lo ha hecho de manera regular, sino que ha ido oscilando con aumentos y disminuciones en la participación de la mujer como SP. A nivel nacional la tendencia de aumento de SP mujeres es más constante, sin embargo, en el caso de la CV que parte de una tasa ligeramente peor y acaba con un 34% de SP mujeres frente al 33.31% a nivel nacional, así que la brecha se ha cerrado más en el caso de la CV.

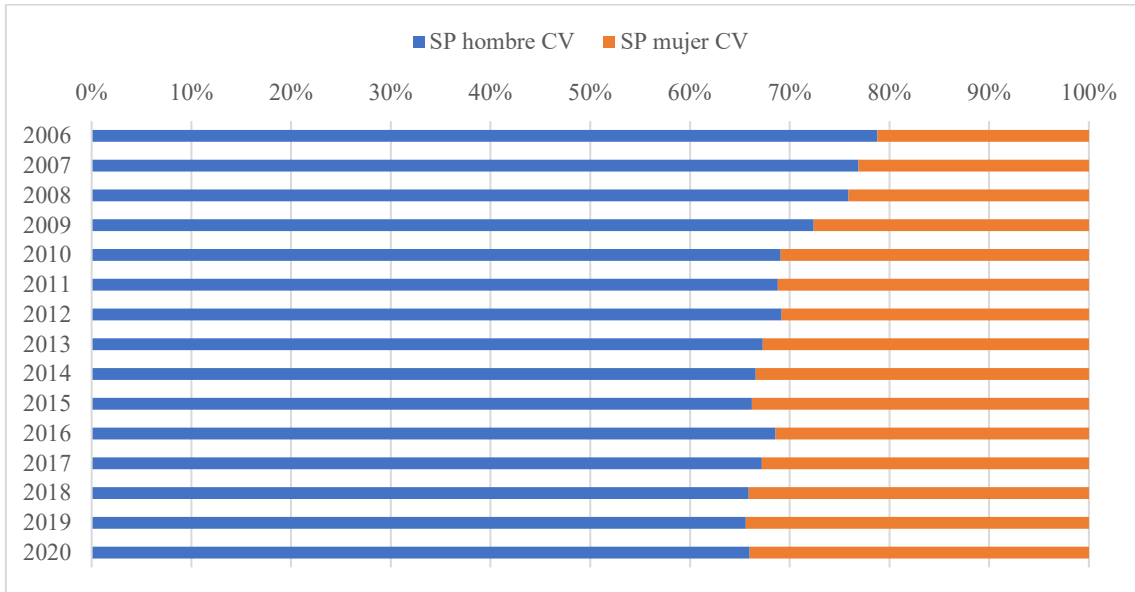


Fig. 1 Distribución SP hogares por género en CV. Fuente: EPF (INE).

##### 4.1 Características del sustentados principal por género

Pasamos a estudiar la muestra desde la perspectiva de las características del sustentador principal y empezaremos por la edad (Fig. 2a y 2b). Clasificamos los datos en tres rangos: jóvenes (entre los 16 y los 24 años), adultos (entre los 25 y los 65 años) y mayores (con más de 65 años). La proporción del primer grupo es inferior al 1% en ambos sexos, pero es superior en mujeres (0.7% vs 0.5%). La distribución en jóvenes es muy pequeña (muestra la característica española de emancipación tardía). El segundo grupo, como es de esperar es el más numeroso con 75.7 de los SP hombres y 70.5 de las SP mujeres. Finalmente, en el tercer grupo tenemos el 23.8% de los SP hombres y el 28.8% de SP mujeres. Además, si nos fijamos en la evolución por años observamos que el grupo de edad de mayores ha aumentado en el caso de los SP hombre y la tendencia ha sido a la inversa en el caso de las SP mujer, en detrimento o a favor, del grupo mayoritario (Adultos de 25 a 65 años) y con una tendencia a la distribución entre géneros en los últimos años.

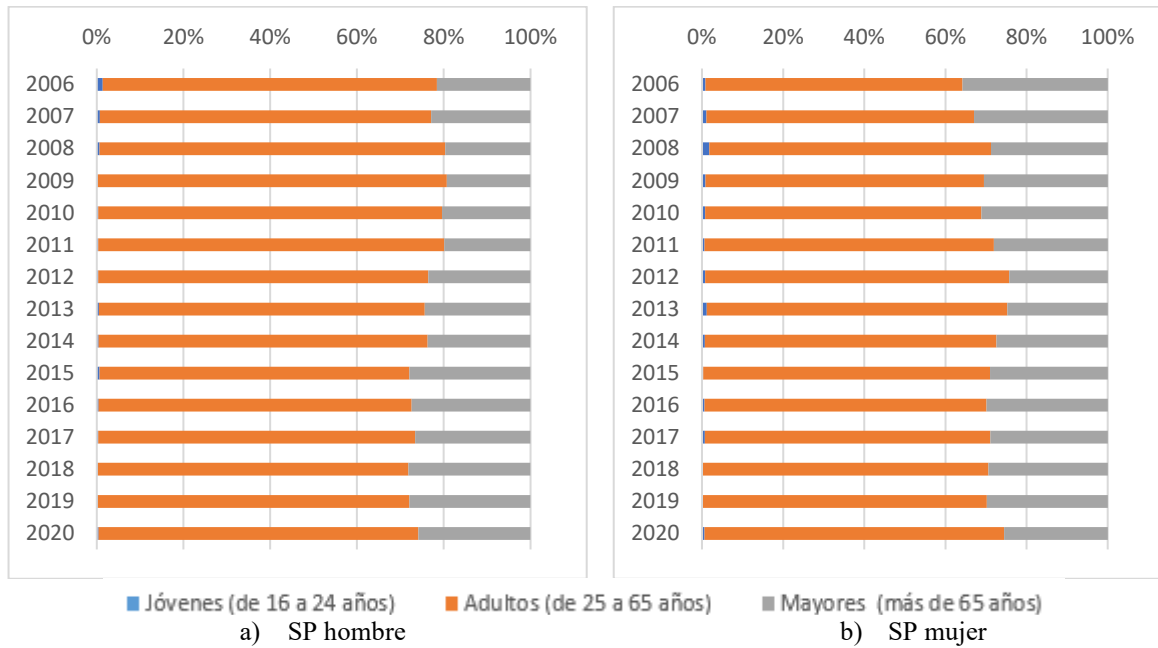


Fig. 2 Distribución de los rangos de edad del SP por género en CV. Fuente: EPF (INE).

En cuanto a los estudios del SP por género, vemos diferencias más amplias en la educación secundaria de primer ciclo y en la educación superior (Figs. 3a y 3b). Cuando analizamos la evolución de dicha distribución por años, además vemos que estos dos grupos son lo que han ido ganando peso en detrimento de los otros dos.

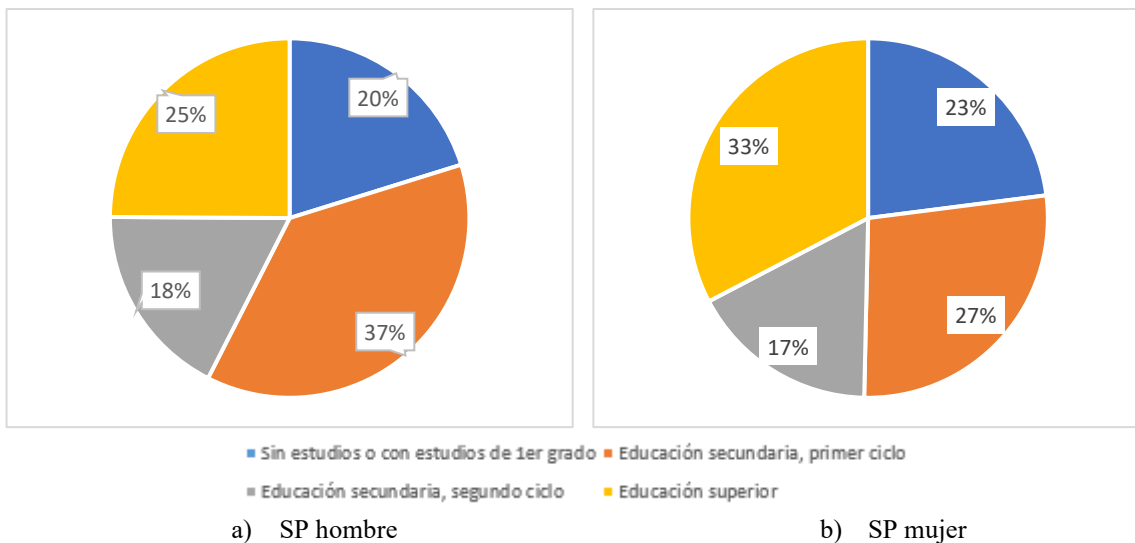


Fig. 3 Clasificación estudios del SP por género en CV. Fuente: EPF (INE).

Seguimos con la situación profesional, donde la clasificación es en los siguientes grupos: Asalariado, Empresario sin asalariados o trabajador independiente, Empleador, Nunca ha trabajado u Otra situación (ayuda familiar, etc.), también se incluye la posibilidad de que no conste la respuesta. Según la Fig. 4a y Fig. 4b, llama la atención el hecho de que un 8% de las mujeres que constan como SP nunca han trabajado, mientras que ese porcentaje entre hombre es 0.1%. Si bien, para el caso de SP mujer se ha reducido este grupo a lo largo del periodo de un 12.3% a un 4.8%, aunque con una tendencia irregular.

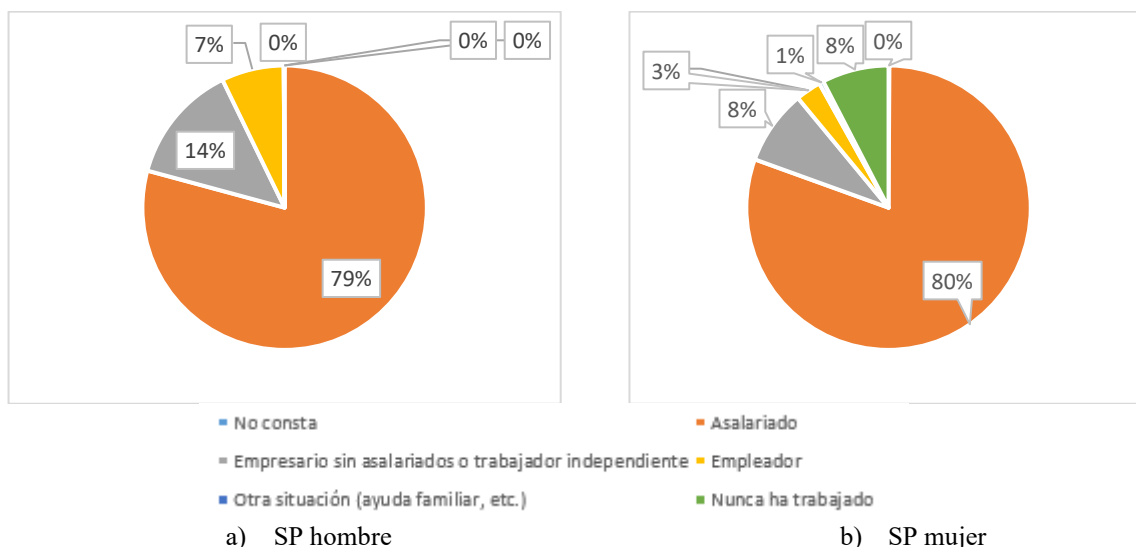


Fig. 4 Situación profesional del SP por género en CV. Fuente: EPF (INE).

Esta aparente incongruencia se puede explicar porque las SP mujeres que no trabajan pueden ser viudas o separadas cobrando pensión, por ejemplo y es un dato relevante, ya que muestra la independencia económica, que es poder y libertad y suelen ostentarlo más frecuentemente los hombres. Asimismo, hay más SP hombre que son empleadores o empresarios.

#### 4.2 Características del hogar por género

Pasamos a estudiar las diferencias que se pueden deber a las características del hogar. En primer lugar, estudiamos los ingresos medios mensuales netos del hogar según el sexo del SP (Fig. 5). Observamos que hay un efecto cíclico (nominal, datos no deflactados, aunque no es relevante ya que el análisis de las diferencias se realiza interanualmente y no longitudinalmente) en los ingresos, algo más abrupto en el caso del SP hombre. La diferencia es siempre a favor del SP hombre oscilando entre los 293 y los 488 euros mensuales que alcanzan una diferencia hasta el 33% que es significativa (según el análisis inferencial de Mann-Withney para muestras que no siguen una distribución normal). Además, en términos relativos la diferencia medias se sitúa en un 22.05% y hacia el final del periodo oscila con subidas y bajadas alcanzando un 21.80% en 2020. El efecto global implica una tasa de variación de -35,46% en el periodo.

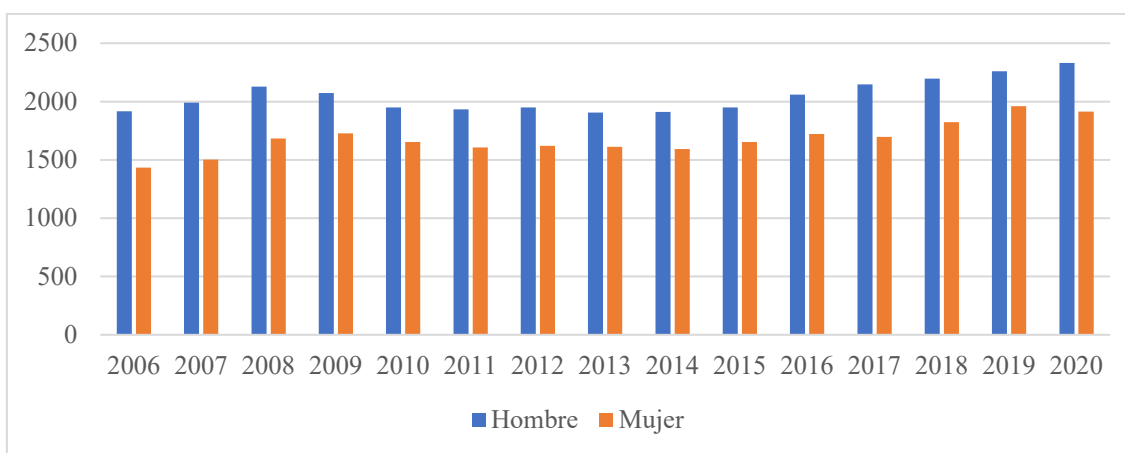


Fig. 5 Ingresos medios mensuales netos hogar por género del SP en CV. Fuente: EPF (INE).

Finalmente, analizamos también los gastos medios anuales de los hogares (Fig. 6). La oscilación cíclica (nuevamente nominal, datos no deflactados) es muy similar a la observada en los ingresos. Las diferencias también son amplias en este caso entre los 3299.82 euros y los 7118.74 euros que representan entre el 17.52% y casi el 36.20% de brecha.

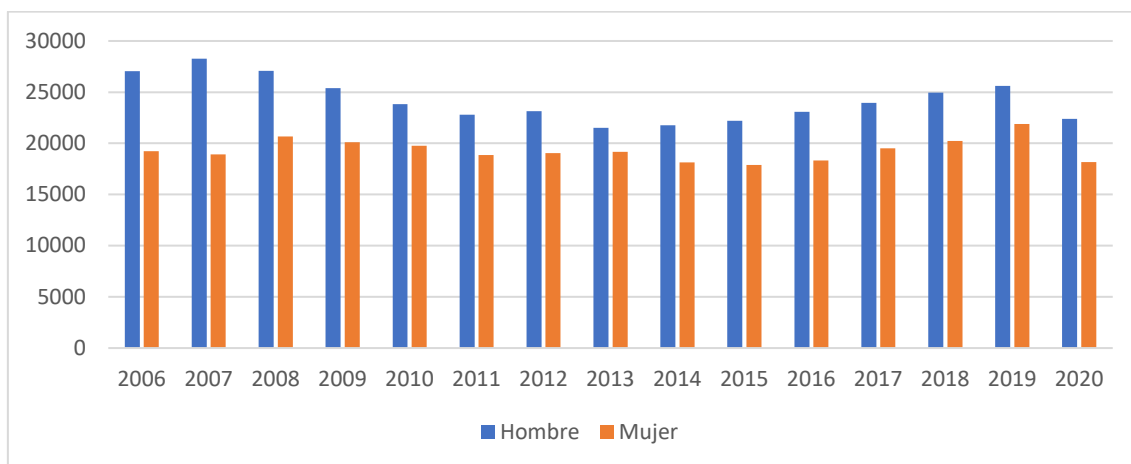


Fig. 6 Gastos medios anuales hogar por género del SP en CV. Fuente: EPF (INE).

Nuevamente, recurrimos al análisis inferencial de Mann-Withney ya que las distribuciones no cumplen con la distribución Normal y obtenemos que dichas diferencias son significativas. Sin embargo, la brecha se reduce a menos de la mitad, aunque con algún altibajo también.

## 5. Conclusiones

El contexto del hogar y del SP parece un buen enfoque a la hora de realizar análisis desde la perspectiva de género. Hemos detectado diferencias reseñables en la Comunitat Valenciana relativas tanto a características personales del SP (rango de edad, estudios, situación profesional) como a características de los hogares tanto en ingresos como en gastos. Sin embargo, las diferencias no son tan grandes respecto a la tendencia general nacional. En general, las brechas de género se han ido reduciendo y la tendencia es a la mejora de la igualdad, si bien, necesitamos ampliar el estudio para obtener mayor información que ayude a definir políticas económicas que traten de abordar las brechas producidas en el seno de los hogares.



## 6. Referencias

- Anghel, B., Conde-Ruiz, J. I., & De Artñano, I. M. (2019). Brechas salariales de Género en España. Hacienda Pública Española, (229), 87-119. <https://doi.org/10.7866/hpe-rpe.19.2.4>
- Cebrián, I., y Moreno, G. (2018). Desigualdades de género en el mercado laboral. Panorama social, 27, 47-63. <https://bit.ly/3KGjc0i>
- Conde-Ruiz, J. I., y Marra de Artñano, I. (2016). Brechas salariales de género en España. Zoom Económico, 9, 1-26. <https://bit.ly/3MKILjN>
- Cerviño Cuerva, E. (2018). La desigualdad salarial de género en España en el contexto de la crisis económica y la recuperación. Panorama social, 27, 65-87. <https://bit.ly/3t5gVGj>
- Gálvez Muñoz, L., y Rodríguez-Modroño, P. (2013). La desigualdad de género en las crisis económicas. <https://bit.ly/3tQOf31>
- INE (2022). Encuesta Presupuestos Familiares 2006 – 2020. <https://bit.ly/3BNWBMS>
- Jiménez M. (2021) *Índice ClosinGap*. Primer indicador ClosinGap sobre el coste de oportunidad de la desigualdad de género en la economía española. Consultado septiembre de 2022, disponible en: <https://bit.ly/3r4ENb3>
- Martínez Torres, M. D. R., González-Limón, M., Teso, E., y Eden, J. (2014). Análisis de la brecha salarial en España (2004-2011). In V Congreso Universitario Internacional Investigación y Género (pp. 752-765). SIEMUS (Seminario Interdisciplinar de Estudios de las Mujeres de la Universidad de Sevilla). <https://bit.ly/367Dxgd>
- Torns, T. (1995). Mercado de trabajo y desigualdades de género. Cuadernos de relaciones laborales, 6(0), 81. <https://bit.ly/3uaRoef>
- Torns, T., y Cáceres, C. R. (2012). Desigualdades de género en el mercado de trabajo: entre la continuidad y la transformación. Revista de economía crítica, (14), 178-202. <https://bit.ly/3w1QinA>

## Estudi de la transformació i situació empresarial arran l'impacte de la COVID-19 al clúster tèxtil valencià

*Study of impact produced on the transformation and business situation by COVID-19 in the Valencian textile cluster*

Eloi Garcia-Climent<sup>a</sup>, Josep Capó-Vicedo<sup>b</sup>, José-Vicente Tomás-Miquel<sup>c</sup>, Francisco-Javier Ortega-Colomer<sup>d</sup>

<sup>a</sup>Universitat Politècnica de València, , [elgarcli@epsa.upv.es](mailto:elgarcli@epsa.upv.es); <sup>b</sup>Universitat Politècnica de València, , [pepcapo@doe.upv.es](mailto:pepcapo@doe.upv.es);

<sup>c</sup>Universitat Politècnica de València, , [jotomi@doe.upv.es](mailto:jotomi@doe.upv.es); <sup>d</sup>Universitat de València, [javier.ortega@uv.es](mailto:javier.ortega@uv.es).

How to cite: Garcia-Climent, E.; Capó-Vicedo, J.; José-Vicente, T.M.; Ortega-Colomer, F. 2022. Estudi de la transformació i situació empresarial arran l'impacte de la COVID-19 al clúster tèxtil valencià. Al llibre d'actes: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15949>

### Abstract

*The arrival of the new outbreak of coronavirus disease (COVID-19) in March 2020 was a drastic change in the global economic structure. This study aims to describe its impact on the Valencian textile cluster, located in the Valencian Central Counties, which was involved in a transformation of its production model to adapt to the needs arising from this situation. To faithfully describe these movements, a description of the current structure, an economic analysis of the implications of this situation, both at a macro and microeconomic level, and a direct business study with the collaboration of the Asociación de Empresarios del Textil de la Comunidad Valenciana, ATEVAL, and its members, will be carried out. A survey distributed to ATEVAL members will describe their experience in terms of sales volume, activities, markets and international expansion over the last year, the collaboration between participants inside and outside the cluster and the structure of the participating companies themselves, such as changes in the number of employees, use of employment regulation procedures (both temporary and permanent) or distribution by gender or experience in the sector.*

**Keywords:** valencian textile cluster, COVID-19, economic impact, business study.

### Resum

*L'arribada del nou brot de malaltia per coronavirus (COVID-19) al març de 2020 va suposar un canvi dràstic en l'estructura econòmica mundial. Aquest estudi busca descriure quin ha sigut el seu impacte en el clúster tèxtil valencià, situat a les Comarques Centrals valencianes, i que va ser particip d'una transformació del seu model productiu per adaptar-se a les necessitats que sorgiren d'aquesta situació. Per descriure amb fidelitat aquests moviments es realitzarà una descripció de l'estructura que actualment la compon, un anàlisi a nivell econòmic d'implicació d'aquesta situació, tant a nivell macro com microeconòmic, i un estudi empresarial directe amb la col·laboració de l'Asociación de Empresarios del textil de la Comunidad Valenciana, ATEVAL, i els seus socis. A través d'una enquesta distribuïda als socis d'ATEVAL, es descriurà quina ha sigut la seua experiència particular a nivell de volum de vendes, activitats, mercats i expansió internacional que han desenvolupat en aquest últim any, la col·laboració entre participants de dins i fora del clúster i l'estructura de les pròpies empreses participants, com canvis en el nombre de treballadors, ús dels expedients de regulació d'ocupació (tant temporals com definitius) o distribució per gènere o experiència en el sector.*

**Paraules clau:** clúster tèxtil valencià, COVID-19, impacto económico, estudio de negocios.

## **1. Introducció**

Envers una situació adversa, la capacitat de buscar un nou estat d'equilibri funcional és un aspecte fonamental per la supervivència al món empresarial. Aquesta capacitat s'ha anomenat, clàssicament, resiliència, i es pot definir com "l'habilitat intrínseca d'un sistema d'ajustar-ne la funcionalitat abans, durant o després d'un canvi o trastorn" (Conz et al., 2020).

Les empreses resilents aconseguixen mantenir la seva activitat i fins i tot aconseguixen reforçar la seva competitivitat aprofitant el moment del canvi per transformar ràpidament el model d'activitat. Així, aquestes empreses són capaces de mantenir-se i respondre a situacions inesperades, sempre tenint en compte que l'agilitat i la flexibilitat de l'empresa dependrà de les capacitats de creativitat i flexibilitat que presente.

La literatura ha destacat durant anys les capacitats dels clústers industrials per millorar la competitivitat de les empreses a través de xarxes d'interdependències amb els competidors locals, les institucions de recerca, els proveïdors i les associacions (Scott, 1989). Tot i això, són diversos els autors que han manifestat la manca de dinamisme i flexibilitat d'aquestes aglomeracions per fer front als reptes inesperats provinents de l'entorn (Pouder i St. John, 1996). En contrapartida a aquesta aproximació o concepció uniforme del clúster, que assumeix l'homogeneïtat de les empreses i organitzacions que hi participen, autors com Boari i Lipparini (1999), Lazerson i Lorenzoni (1999), Martin i Sunley (2003), Asheim i Coenen (2005) o Boschma i Frenken (2006), han manifestat més recentment la necessitat que les empreses siguin considerades actors centrals en el procés de desenvolupament econòmic dels clústers, ja que el seu comportament individual pot influir en les condicions generals que, en definitiva, contribueixen a la innovació de les empreses. De la mateixa manera, Markusen (2003) afirma que no és l'espai el que s'autoorganitza seguint les regles del "meso", sinó que és el producte de decisions de les empreses, com a agents privats buscant la maximització dels beneficis, les que configuren el territori i el seu desenvolupament. En definitiva, i seguint aquestes premisses teòriques, per comprendre el procés d'aprenentatge i innovació localitzats i les capacitats dels clústers per fer front als reptes competitius de l'entorn, cal situar l'aprenentatge i el comportament a nivell empresarial al centre de l'anàlisi.

Amb l'entrada del nou brot de coronavirus (Covid-19), moltes empreses van haver de reconceptualitzar els propòsits funcionals de la seua estructura interna i els mercats disponibles per seguir operatives, ja que els tancaments perimetrals, les restriccions al comerç i la mobilitat i la reducció en el consum de les llars, van afectar greument el creixement econòmic nacional i internacional (Sánchez-Merchante et al., 2021).

Atès l'interès pràctic que suposa el coneixement d'un aspecte d'incorporació recent a la realitat productiva, la poca informació disponible i l'interès general mostrat per la comunitat científica sobre una qüestió com la plantejada, la present investigació pretén indagar en la resposta que han donat les empreses del clúster tèxtil valencià, un dels principals sectors econòmics de la Comunitat Valenciana, davant la crisi sorgida per la pandèmia de Covid-19 des del març del 2020. En particular, s'ha buscat respondre dues qüestions de recerca principals. En primer lloc, s'ha pretès conèixer quin ha estat el comportament que les diferents empreses tèxtils valencianes han adoptat a l'hora d'afrontar un canvi de paradigma com el que es va produir el març del 2020. En segon lloc, s'ha buscat caracteritzar les empreses que han mantingut en aquests clústers una posició resilient davant de la crisi.

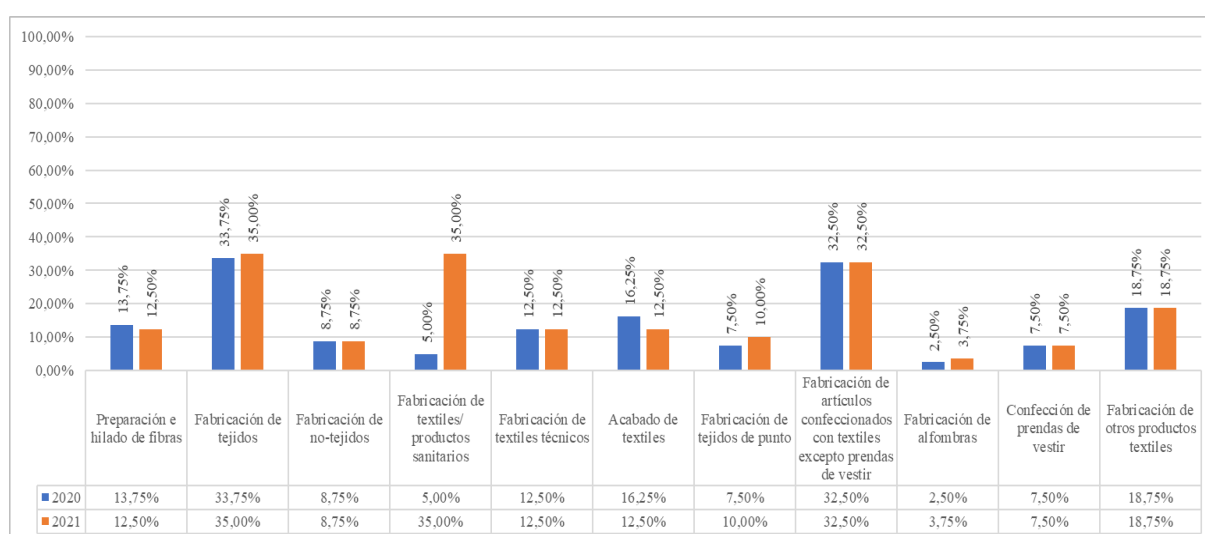
## **2. Metodologia**

Amb la col·laboració de l'Associació d'Empresaris del Tèxtil de la Comunitat Valenciana (ATEVAL), principal representant institucional del sector en aquesta Comunitat Autònoma, i per tal d'explorar les qüestions de recerca, es va entrevistar durant el període de març a maig del 2021 a 80 de les empreses tèxtils més representatives del clúster. Més específicament, es va sol·licitar mitjançant un qüestionari estructurat recollit a través d'una entrevista personal amb membres del personal de direcció de cada empresa tèxtil, que indicaren els canvis que havien desenvolupat des de l'inici de la pandèmia, si n'hi havia, en referència a les activitats i processos industrials desenvolupats, la manufactura de tèxtils de tipus tècnic, els mercats a què es dirigien els seus productes, la participació en projectes d'R+D, les relacions amb altres agents i empreses del clúster o les estratègies corporatives desenvolupades, entre d'altres aspectes. Addicionalment, es va sol·licitar a les empreses que manifestaren

mitjançant un altre qüestionari, de resposta oberta en aquest cas, les accions desenvolupades, la situació en què es trobava l'empresa i la percepció personal de tot el procés per fer front als reptes que havia suposat la pandèmia de Covid-19 per a l'empresa per tal de corroborar que les respostes recollides al primer qüestionari s'ajustaven a la realitat, així com de recollir alguna altra informació rellevant que no havia quedat recollida en aquest qüestionari.

### 3. Resultats

En relació amb els resultats obtinguts i amb l'objectiu de donar resposta a la primera qüestió de la present investigació, s'analitza en primer lloc la configuració per activitat empresarial de la mostra a partir de les dades que s'ofereixen a la *Figura 1*. Les activitats predominants al clúster, tant abans com després del primer any de pandèmia, són la fabricació de teixits i la seva confecció, les quals han estat desenvolupades cadascuna per un 30-35% del total d'empreses de la mostra. D'altra banda, és clarament observable com la producció de tèxtils i productes de l'àmbit sanitari ha guanyat un ampli protagonisme al clúster valencià, passant de ser desenvolupats per un 5% de la mostra el 2020 a un 35% el febrer del 2021. Sectors com la filatura o l'acabat també tenen una representació significativa, tot i que han baixat la presència lleugerament al llarg de la crisi.



**Figura 1. Activitats empresarials de la mostra en els períodes analitzats**

D'altra banda, la fabricació i manipulació de material tèxtil de tipus tècnic, com l'empleat en productes sanitaris o especialitzats, ha trobat un augment de la demanda per la pandèmia que n'ha portat moltes de les empreses a fer aquest tipus de tasques. Més concretament, cal comentar que, encara que el 2021 un 63,8% de la mostra ha mantingut els nivells de producció tècnica per sota del 20%, el percentatge d'empreses que ha desenvolupat tèxtils tècnics s'ha vist incrementat després d'un any de pandèmia pels quatre rangs superiors de fabricació d'aquests tèxtils, destacant especialment l'augment d'empreses ocorregut en el rang de 60-80%.

En relació amb els mercats als quals les empreses de la mostra destinen els seus productes, es pot concloure que majoritàriament aquests són el tèxtil per a la llar i la moda, amb un 67,50 i un 30% de les empreses de la mostra a cada mercat, respectivament. Un cop més, cal destacar l'augment provocat per la pandèmia de Covid-19 respecte dels productes de tipus sanitari/higiènic en el període analitzat, ja que el percentatge d'empreses que destinen els seus productes a aquest mercat s'ha pràcticament doblat, passant de un 20% a un 38,75%.

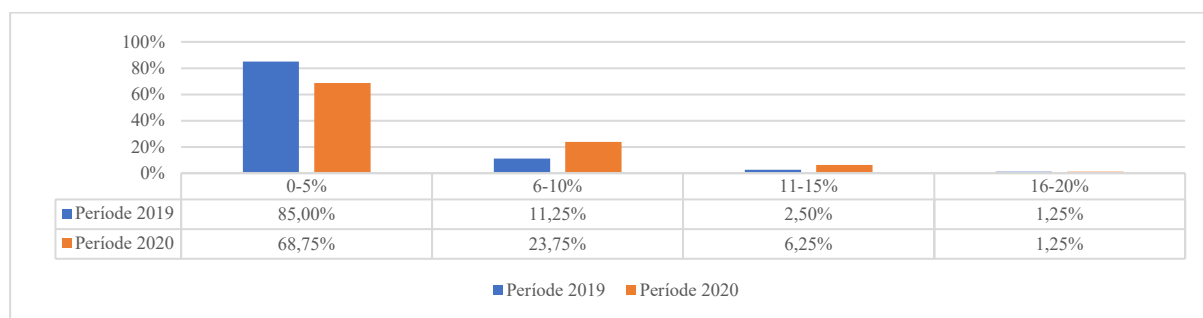
En l'àmbit laboral, cal destacar que les empreses tèxtils analitzades no han emprat de manera generalitzada mecanismes com els dels Expedients de Regulació d'Ocupació (ERO/ERTO) per fer front als canvis de l'entorn provocats per la pandèmia. En aquest sentit i després d'un any de pandèmia, el 88,75% d'empreses tèxtils de la mostra tenien menys del 15% de treballadors a ERO/ERTO.

Pel que fa a les diferències respecte a la xifra de vendes entre l'any 2020 i 2019 de les empreses de la mostra, cal destacar que al voltant del 53,75% d'aquestes van obtenir una disminució en el nivell de vendes el 2020 respecte

al any anterior. Un 11,25% va mantenir els resultats econòmics entre els dos anys i un 35% va aconseguir augmentar la xifra de manera significativa. És notable que la major part de les empreses que tenen diferència negativa en el volum de vendes se situen en el rang del 0 al 30%, i només queden un 10% d'empreses amb ingressos diferencials negatius per davall del 50%. Per part seva, un 12,5% de les empreses van augmentar en més d'un 30% la facturació total en el període analitzat.

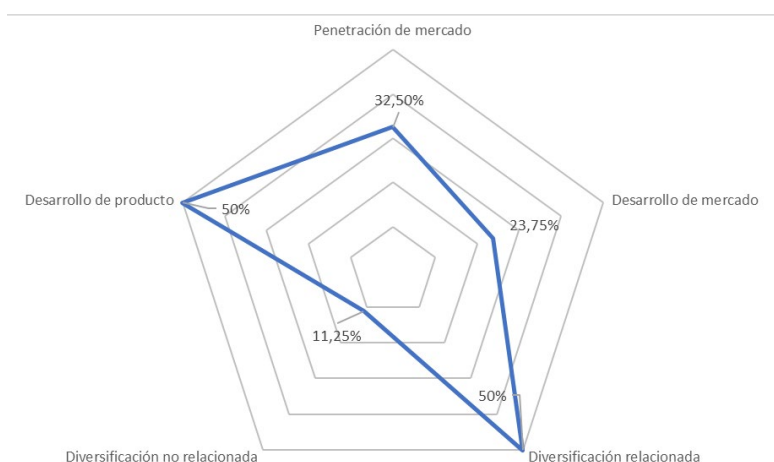
La participació en projectes de recerca i desenvolupament (R+D) no era un fet majoritari abans de l'impacte de la crisi del 2020. En aquest període anterior, més d'un 80% de les empreses o bé no hi participava o només participava en un projecte d'aquest tipus. A partir de la crisi sanitària causada per la pandèmia de Covid-19, aquest comportament va patir un canvi dràstic, reflectint-se un augment significatiu en la participació de les empreses en aquest tipus de projectes. Així, la meitat de les empreses van participar en almenys un projecte de R+D durant el període 2020-21.

Igual que amb el nombre de projectes, la inversió en R+D realitzada per la major part de les empreses de la mostra era inferior al 5% de la facturació abans de la pandèmia, segons les dades mostrades a la *Figura 2*. Amb l'entrada de la crisi sanitària, aquests pressupostos s'han incrementat en un nombre significatiu d'empreses de l'estudi. Cal destacar el cas de la inversió en el rang del 6% al 10% de la facturació, on el percentatge d'empreses ha augmentat d'un 11,25% a un 23,75%.



**Figura 2. Distribució d'empreses sobre el percentatge de facturació invertit en projectes de R+D en 2019 i en 2020.**

La crisi que va començar amb el tancament perimetral nacional i el tancament internacional de fronteres va portar moltes de les empreses a buscar noves maneres de tirar endavant la seva activitat productiva. Prova d'aquest fet és que un 75% de les empreses de la mostra va mostrar la seva participació en noves accions estratègiques a l'àmbit corporatiu per seguir en funcionament. Aquest fet posa de manifest la voluntat que les empreses del clúster han tingut i la capacitat de donar resposta als nous reptes de l'entorn.



**Figura 3. Distribució d'empreses segons el tipus d'estratègia aplicada com a conseqüència de l'impacte de la pandèmia**

A la *Figura 3* es detallen, seguint el model d'Ansoff (1957), les estratègies principals dutes a terme per les empreses de la mostra. Les estratègies principalment desenvolupades van ser les de diversificació relacionada (50% de la

mostra) i la de desenvolupament de producte (50% de la mostra). De totes les estratègies contemplades possibles, la més arriscada i allunyada de l'activitat de l'empresa va ser la de diversificació no relacionada, la qual s'ha basat en el desenvolupament i la comercialització de nous productes no tèxtils per a noves tipologies de clients (11,25%). Atesa les dificultats de ser duta a terme, és la que menys interès rep, encara que encara amb un impacte important al clúster, ja que ha estat desenvolupada per un 11,25% de les empreses de la mostra.

Mitjançant aquest estudi previ s'ha pogut comprovar que, efectivament, es va generar una resposta per part de les empreses del clúster tèxtil valencià basada principalment en la posada en marxa d'estratègies focalitzades en el desenvolupament de nous productes principalment dins de l'àmbit del tèxtil tècnic per al mercat sanitari/higiene, amb el suport de la inversió i l'articulació de projectes de R+D. No obstant això, tal com demostren els resultats de l'estudi, cal indicar també que aquesta resposta no ha sigut homogènia dins del clúster. Al voltant d'un 54% del total de les empreses van tenir una disminució en la facturació respecte al 2019, mentre que la resta van mantenir o fins i tot van superar el nivell de vendes anterior. Amb aquesta heterogeneïtat en la resposta com a premissa, es procedirà a continuació a donar resposta a la segona qüestió de recerca que s'aborda en aquest treball i enfocada a descriure quines són les característiques i actituds que diferencien les empreses amb una actitud resilient respecte a la crisi provocada per la pandèmia de Covid-19.

Per diferenciar les empreses segons el nivell de resiliència davant la pandèmia, s'ha observat la diferència d'ingressos entre l'any 2019 i l'any 2020. Atès que l'activitat resilient és la que permet en moments de crisi mantenir el nivell d'activitat i no disminuir el rendiment total s'ha contemplat com a empresa resilient aquella que ha mantingut un nivell d'ingressos similar o superior després del primer any de pandèmia. D'aquesta manera, s'han obtingut dos grups diferenciats d'empreses: empreses no resilients ( $n = 43$ ) i empreses resilients ( $n = 37$ ). Un cop classificades les empreses, s'han explorat les característiques principals que diferencien aquests dos grups mostrals. Atès que la mostra no compleix les condicions de normalitat i que algunes de les variables analitzades són de tipus ordinal, s'ha fet servir per a la seva anàlisi una prova estadística no paramètrica (Diamantopoulos i Schlegelmilch, 2000). En particular, per a la comparació dels dos grups entre els quals s'ha diferenciat la mostra s'ha fet servir la prova U de Mann-Whitney.

En primer lloc, els resultats obtinguts posen de manifest l'existència de diferències significatives en variables on era esperable trobar-les. D'aquesta manera, atès que la seva activitat no va parar amb l'impacte de la pandèmia per una adaptació a les noves condicions del mercat, les empreses resilients han presentat una distribució menor de treballadors en situacions d'ERO o ERTE. També és significativa la diferència pel que fa a l'antiguitat i experiència dels treballadors de les empreses dels dos grups en contrast. Així, les empreses menys resilients presenten una antiguitat més gran que les resilients, així com un percentatge més alt de treballadors amb més de 5 anys d'experiència. Aquests resultats podrien vincular-se a un assentament respecte a l'activitat productiva a les empreses de més longevitat, que fa que la consciència de coneixement adquirida els porti a no incentivar canvis en l'activitat productiva.

Per les característiques d'aquest tipus de crisi, la producció i la manipulació de teixits de tipus tècnic ha resultat ser un factor clau entre les empreses resilients. En aquest sentit, el percentatge de producció de tèxtils tècnics davant del total produït és significativament més gran a les empreses que s'han adaptat que al grup no resilient. No només això, sinó que l'activitat de recerca i desenvolupament, fàcilment atribuïble al disseny i la fabricació de tèxtil tècnic, també va ser més incentivada per les empreses resilients que per les no resilients. Aquest fet es pot vincular a la reconversió de l'activitat produïda per l'actitud resilient. Una de les demandes emergents d'aquesta situació va ser la de producció de material sanitari, ja que aquest no només era essencial per al desenvolupament de les activitats mitigadores de la propagació i dels tractaments de cura dels contagiats de Covid-19, sinó que provenia majoritàriament de països aliens i, amb el tancament de fronteres, l'oferta va disminuir gairebé totalment.

#### **4. Conclusions**

Considerem que aquest estudi ha permès contribuir al debat sobre la capacitat dels clústers industrials per fer front als reptes i perturbacions de l'entorn. En particular, aquest treball ha aportat evidències empíriques de la resposta

significativa que han desenvolupat una part important de les empreses del clúster tèxtil valencià davant els efectes de la pandèmia de Covid-19 en el període de febrer de 2020 a febrer de 2021, qüestionant així aquelles contribucions passades que expressaven les poques capacitats dels clústers per fer front als canvis sobtats a l'entorn. D'altra banda, ha permès conèixer alguns dels trets principals que caracteritzen les empreses resilients en clústers industrials.


## **5. Referències**


- Ansoff, H.I. (1957). Strategies for diversification. *Harvard business review*, 35(5), 113-124.
- Asheim, B.T. y Coenen, L. (2005). Knowledge bases and regional innovation systems: Comparing Nordic clusters. *Research policy*, 34(8), 1173-1190.
- Boari, C. y Lipparini, A. (1999) Networks within industrial districts: Organising knowledge creation and transfer by means of moderate hierarchies. *Journal of Management and Governance*, 3, 339-360.
- Boschma, R.A. y Frenken, K. (2006). Why is economic geography not an evolutionary science? Towards an evolutionary economic geography. *Journal of economic geography*, 6(3), 273-302.
- Diamantopoulos, A. y Schlegelmilch, B.B. (2000). Taking the Fear out of Data Analysis: A Step-by-step Approach. Londres: Thomson Learning.
- Lazerson, M.H. y Lorenzoni, G. (1999) The firms that feed industrial districts: a return to the Italian source. *Industrial and Corporate Change*, 8: 235–266.
- Martin, R. y Sunley, P. (2003) Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea?. *Journal of Economic geography*, 3, 5-35
- Markusen, A. (2003). An Actor-Centered Approach to Regional Economic Change. *Annals of the Association of Economic Geographers*, 49(5), 415-428.
- Pouder, R. y St. John, C.H. (1996). Hot spots and blind spots: Geographical clusters of firms and innovation. *Academy of management review*, 21(4), 1192-1225.
- Sanchez-Merchante, L., Carnicero-Lopez, A., Lopez-Valdes, F. y Jimenez-Octavio, J. (2021). Urban mobility as metric of covid-19. *DYNA*, 96(4). 368-372.
- Scott, A.J. (1989). *New industrial spaces: Flexible production organization and regional development in North America and Western Europe*. Londres: Pion, Ltd.

## Punto de partida para la adopción de medidas políticas en pos de la sostenibilidad en tiempos de crisis

*Starting point for policy action towards sustainability in times of crisis*

M<sup>a</sup> Isabel López Rodríguez<sup>a</sup> i Maja Barac<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Departamento de Economía Aplicada, Facultad de Economía, Universitat de València, , [Maria.I.Lopez@uv.es](mailto:Maria.I.Lopez@uv.es) i

<sup>b</sup>Departamento de Economía Aplicada, Facultad de Economía, Universitat de València, , [Maja.Barac@uv.es](mailto:Maja.Barac@uv.es)

How to cite: López-Rodríguez, M.I. y Barac, M. 2022. Punto de partida para la adopción de medidas políticas en pos de la sostenibilidad en tiempos de crisis. Al llibre d'actes: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15944>

### Abstract

*The 2030 agenda includes the Sustainable Development Goals (SDGs), related to the eradication of poverty, reduction of inequality, etc., whose purpose is to achieve the common good. Thus, the transition to sustainability requires policy measures based on the analysis of available data related to the issues discussed. In this sense, it is worth highlighting the importance of income modeling, since it provides governmental authorities with information for the adoption of measures aimed at reducing inequality and optimizing social welfare. On the other hand, the challenge has been affected by the crisis derived from COVID-19. Thus, this paper analyzes the effect of this crisis on the economy of Spanish households. Specifically, considering the data from the household budget surveys (base 2006) for the period 2006-2020, we will study whether there have been changes in the explanatory model of household expenditure, whether an increase/decrease in inequality has been detected, whether the impact has been homogeneous in all the Autonomous Communities (ACs) and in what position the Valencian Community is placed. Additionally, the evolution of aggregate and disaggregated expenditure by the 12 items defined according to the classification of goods and services will be examined.*

**Keywords:** sustainability, SDGs, modeling, inequality, positioning.

### Resumen

*La agenda 2030 recoge los objetivos del desarrollo sostenible (ODS), relacionados con la erradicación de la pobreza, disminución de la desigualdad, etc., cuya finalidad es alcanzar el bien común. Así, la transición a la sostenibilidad requiere de medidas políticas basadas en el análisis de datos disponibles y relacionados con los temas expuestos. En este sentido, cabe resaltar la importancia de la modelización de la renta, pues proporciona a los poderes gubernamentales información para la adopción de medidas dirigidas a disminuir la desigualdad y optimizar el bienestar social. Por otra parte, el reto se ha visto afectado por la crisis derivada del COVID-19. Así, el presente trabajo analiza el efecto de dicha crisis en la economía de los hogares españoles. Concretamente, considerando los datos de las encuestas de presupuestos familiares (base 2006) del periodo 2006-2020, se estudiará si ha habido cambios en el modelo explicativo de los gastos familiares, si se ha detectado un aumento/disminución de la desigualdad, si el impacto ha sido homogéneo en todas las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y en qué posición se sitúa la Comunidad Valenciana. Adicionalmente, se examinará la evolución del gasto agregado y desagregado por las 12 partidas definidas según la clasificación de bienes y servicios.*

**Palabras clave:** sostenibilidad, ODS, modelización, desigualdad, posicionamiento.

## 1. Introducción

Al debate sobre la desequilibrada financiación autonómica se une el reto que supone la consecución de los ODS que integran la agenda 2030 (Mozas-Morla et al, 2020) y que se ha visto impactado por la última crisis: la derivada de la COVID-19. Así, el trabajo que se presenta pretende ampliar la lista de estudios e informes sobre el impacto de la crisis derivada del SARS-CoV-2 en la economía, y por ende en la consecución de los ODS (Ridaura, 2020; ONU, 2022) en el caso de España y a nivel autonómico. Con ello se intenta proporcionar información relevante a los gobiernos, central y autonómicos, relacionada con la desigualdad social, con la finalidad de facilitar el diseño de medidas que, en línea con los ODS, estén dirigidas a la disminución de la desigualdad y el logro del bienestar social. Concretamente, y teniendo en cuenta que la modelización de la renta juega un papel primordial en este sentido, se analizará si, a raíz de la crisis derivada del SARS-CoV-2, se han producido cambios importantes en el modelo explicativo de los gastos de las familias españolas. El estudio se ampliará analizando si los potenciales cambios se han producido por igual en todas las autonomías y se centrará, fundamentalmente, en la Comunidad Valenciana, posicionándola desde el punto de vista del poder adquisitivo de los hogares que la conforman. Para esto último se considerará el gasto de los hogares tanto agregado como desagregado atendiendo a la clasificación de bienes y servicios proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) a través de las encuestas de presupuestos familiares (EPF) con base 2006, correspondientes al periodo 2006-2020. Por otra parte, cabe resaltar que aunque la elección del modelo explicativo de renta, así como un indicador de la desigualdad ha sido motivo de controversia (Salem y Mount, 1974; Singh y Maddala, 1978; Dagum, 1980; Baró, 1982; Callealta et al., 1996; Martín - Guzmán, 1996; Esteban et al., 2000), en este caso se propone el modelo gamma biparamétrico, por tratarse de un modelo validado tanto para periodos anteriores al objeto de estudio (Rojo, 1993; López Rodríguez, 1997; Lafuente, 1998) como para el periodo 2006-2016 (López y Barac, 2019), así como el parámetro  $\alpha$  del modelo como indicador de desigualdad, al presentar una alta correlación con el índice de Gini (Rojo, 1993), lo que facilita su interpretación, al tiempo que proporciona la información necesaria para el análisis de la desigualdad.

## 2. Objetivos

En línea con lo indicando en el apartado anterior, y considerado el periodo 2006-2020, los objetivos marcados se centran en analizar si se han producido cambios importantes a raíz de la crisis sanitaria en: I) La validación del modelo gamma biparamétrico, como explicativo de los gastos de los hogares españoles; II) La evolución de la desigualdad; III) La tendencia del gasto medio agregado y desagregado, atendiendo a las 12 partidas definidas según la clasificación de bienes y servicios.

## 3. Metodología

Considerando como fuente de información los más de 350.000 datos, correspondientes a los gastos de los hogares, proporcionados por el INE a través de las EPF, así como los 3.500 referidos a los IPC agregados y desagregados atendiendo a la clasificación los bienes y servicios de las diferentes CC.AA. de los 15 años que componen el periodo objeto de estudio, se hará uso de las herramientas estadísticas de carácter descriptivo e inferencial. En este sentido mencionar en primer lugar, que el modelo propuesto para explicar la renta, el gamma biparamétrico, posee parámetros que facilitan el análisis de la desigualdad. En efecto, se trata de un modelo de tipo continuo, con función de densidad:

$$f(x) = \frac{\lambda^\alpha e^{-\lambda x} x^{\alpha-1}}{\Gamma(\alpha)} \quad \forall x \in ]0, \infty[, \alpha > 0, \lambda > 0 \quad (1)$$

Siendo,

$$\Gamma(\alpha) = \lambda^\alpha \int_0^\infty y^{\alpha-1} e^{-\lambda y} dy \quad (2)$$

la función gamma de Euler y  $\alpha$  y  $\lambda$  los parámetros del modelo que permiten realizar análisis de desigualdad y estudios comparativos entre regiones con diferente unidad monetaria, pues  $\alpha$  está altamente correlacionado con el Índice de Gini y  $\lambda$  es un factor de escala.

En segundo lugar, ha sido necesaria la elaboración de software ah-hoc para hacer uso del test de adherencia de Kolmogorov-Smirnov para la validación del modelo explicativo de renta utilizado en el análisis.

#### 4. Resultados

En este epígrafe se presentan los resultados obtenidos en línea con los objetivos propuestos. En la exposición que sigue se hará hincapié en el caso de la Comunidad Valenciana, analizando las discrepancias, si las hubiera, con el resto de CC.AA.

##### 4.1. Modelización del gasto de los hogares

Atendiendo al hecho de que el modelo propuesto fue validado para el período 2006-2016 en estudios anteriores (López y Barac, 2019), la tabla que sigue muestra los niveles de significación que permiten tomar la decisión de rechazar o no el test de adherencia correspondientes a los años 2017- 2020, resaltando los casos en que no se soporta el test de adherencia,

**Tabla 1: Nivel significación test de Kolmogorov-Smirnov, Gastos. Periodo 2017-2020**

Comunidad	2017	2018	2019	2020
Andalucía	<b>0,00075</b>	0,03866	0,12399	0,06758
Aragón	0,2189	0,18474	0,45076	0,32464
Asturias	0,34001	0,25991	0,90737	0,07219
Baleares	0,57796	0,58737	0,77977	0,09475
Canarias	0,25557	0,92986	0,31794	0,13463
Cantabria	0,5255	0,17125	0,50722	0,32832
Castilla y León	0,3407	0,66791	0,28082	0,2578
Castilla la Mancha	0,72876	0,23092	0,67522	0,29329
Cataluña	0,33862	0,35595	0,06628	<b>0,00075</b>
C. Valenciana	0,22271	0,05967	0,11558	<b>0,00106</b>
Extremadura	0,16994	0,40078	0,4472	0,02176
Galicia	0,34926	0,56931	0,42711	0,27218
Madrid	0,03966	0,03533	0,26582	0,01645
Murcia	0,5513	0,48694	0,10159	0,09497
Navarra	0,93871	0,19072	0,24741	0,34465
País Vasco	<b>0,00266</b>	0,12542	0,03358	<b>0,00135</b>
Rioja, La.	0,82306	0,11539	0,43815	0,18086
Ceuta	0,77638	0,34144	1,02463	0,64249
Melilla	1,06522	0,47883	0,6991	0,09964

A partir de la observación de la misma se deduce que hay un decremento importante en el año 2020, en términos de ajuste, al validarse el modelo para un 84.2% de las CC.AA. y ciudades autónomas. Además, en dicho año el modelo no se valida para la Comunidad Valenciana, lo que limita el segundo de los objetivos propuestas, acerca de la evolución de la desigualdad.

Así pues, se observa un cambio importante en cuanto a la adecuación del modelo, al pasar de un ajuste del 96.6% en el periodo 2006-2019 al 84.2% en 2020, esto es un descenso de más de 12 puntos.

##### 4.2. Evolución gasto agregado

En la tabla que sigue se recogen los gastos medios agregados (deflactados a euros de 2016) de las diferentes CC.AA. y las dos ciudades autónomas,

Tabla 2: Gasto medio agregado. Periodo 2006-2020

Comunidad	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Andalucía	27848,7	28327,1	27447,9	25426,5	24407	22539,5	20292,9	18744,3	18914,9	19090,9	20611,1	21788,2	21770,7	21085,0	18104,5
Aragón	26876,7	26551,3	25409,0	24237,3	23421	22594,2	21703,5	20980,2	20550,2	21203,8	22292,9	22169,2	22266,7	23652,8	20634,8
Asturias	27175,5	26979,3	27071,2	26163,2	26386	22496,8	19893,9	19388,8	19778,2	20918,0	20918,3	20348,7	20646,9	20736,7	17102,0
Baleares	30555,8	31930,4	28603,7	25011,8	25008	23285,8	22087,8	21199,5	22417,5	23015,3	25244,9	25643,2	25480,6	25620,8	21207,0
Canarias	26418,6	27047,5	24526,6	22460,4	20902	20680,8	18015,6	17243,8	18368,3	18508,1	19228,5	19241,3	18940,0	19921,2	16442,7
Cantabria	28094,0	29905,2	28042,6	27586,1	25893	24074,5	22295,2	20262,3	20248,0	21428,5	21242,7	22945,3	22748,1	21902,8	17475,6
Castilla y León	25949,1	26697,1	25764,2	23176,6	22269	21354,7	19677,5	18757,9	19104,9	20128,1	20381,7	20951,3	20723,8	20567,0	18405,4
Castilla la Mancha	24595,6	25718,0	23857,3	22814,9	22605	21208,9	18768,4	18602,4	18777,9	19555,5	19626,5	19550,0	19598,9	20022,8	16674,1
Cataluña	32050,3	31489,5	29747,5	28667,6	27092	25891,3	23656,1	23025,7	23582,5	24092,3	24629,5	25079,0	24981,2	24934,1	21119,3
C. Valenciana	27755,2	28336,4	25554,7	23997,1	22469	21038,0	20381,0	18956,2	18799,7	19384,1	20455,2	21188,8	21914,4	22496,7	19261,9
Extremadura	23975,4	24359,0	22660,6	21813,3	21359	19978,6	17428,4	17253,5	17315,5	17191,1	17603,4	17624,4	17846,0	17402,5	16714,9
Galicia	26893,4	26949,4	26335,2	25078,0	23814	23081,4	21283,3	19936,0	19666,0	20279,1	20618,3	20939,3	20863,3	20252,2	18506,9
Madrid	32689,8	33379,7	31997,2	29937,3	29482	28797,7	27003,8	24744,4	24131,3	24421,5	25836,9	26659,8	26248,5	27026,3	23189,4
Murcia	29277,9	30412,7	27229,7	24075,7	23359	22377,1	21950,8	20499,4	20397,9	20894,3	22659,2	24144,6	23922,5	23836,7	19393,0
Navarra	31675,6	31447,7	31119,8	29484,5	28714	26442,7	24592,9	23353,0	24237,3	24589,9	25496,8	25728,7	26923,0	26163,9	23663,3
País Vasco	30380,9	29909,8	28161,0	26906,7	27328	25790,1	24863,0	24117,5	23400,4	24630,5	25220,5	24945,5	24805,9	24563,0	21557,6
Rioja, La.	25277,0	26830,0	25188,8	25077,1	24012	23415,7	20443,6	20230,6	20282,2	20806,3	21433,1	22061,0	21496,3	22502,3	19552,1
Ceuta y Me/Ceuta	27512,9	29136,2	27550,6	27415,0	25989	26862,9	25601,3	20112,4	24302,8	21149,5	24832,6	27486,0	21309,7	23810,9	19241,0
Melilla						26572,1	21582,5	22924,9	21019,9	24601,2	25276,7	22605,4	24300,1	24208,7	22478,5

La evolución del mismo muestra una tendencia generalizada a la disminución del gasto. Se observa, además, que en la evolución del gasto medio en cada una de las CC.AA. y ciudades autónomas parece haber un comportamiento similar en torno al periodo pre crisis de la Gran Recesión (pre-GR) y 2019 (pre-crisis derivada del COVID-19). Por otra parte, se observa un cambio importante en cuanto al comportamiento del gasto, que había comenzado a remontar a partir de 2014 y vuelve a una situación de recesión en 2020. Otro cambio a citar hace referencia a la posición de la Comunidad Valenciana en el ranking de las autonomías, atendiendo al nivel del gasto de los hogares, pues esta, situada entre las peor posicionadas lo largo del periodo 2008-2017, repunta en el 2018-2020, acercándose a la cota alcanzada en 2006-2007, tal y como se refleja en la siguiente tabla:

Tabla 3: Ranking atendiendo al gasto medio agregado. Periodo 2006-2020

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Madrid	Madrid	Madrid	Madrid	Madrid	Madrid	Madrid	Madrid	Ceuta	P. Vasco	Madrid	Ceuta	Navarra	Madrid	Navarra
Cataluña	Baleares	Navarra	Navarra	Navarra	Ceuta	Ceuta	P. Vasco	Navarra	Melilla	Navarra	Madrid	Madrid	Navarra	Madrid
Navarra	Cataluña	Cataluña	Cataluña	P. Vasco	Melilla	P. Vasco	Navarra	Madrid	Navarra	Melilla	Navarra	Baleares	Baleares	Melilla
Baleares	Navarra	Baleares	Cantabria	Cataluña	Navarra	Navarra	Cataluña	Cataluña	Madrid	Baleares	Baleares	Cataluña	Cataluña	P. Vasco
P. Vasco	Murcia	P. Vasco	Ceuta/Melilla	Asturias	Cataluña	Cataluña	Melilla	P. Vasco	Cataluña	P. Vasco	Cataluña	P. Vasco	P. Vasco	Baleares
Murcia	P. Vasco	Cantabria	P. Vasco	Ceuta/Melilla	P. Vasco	Cantabria	Baleares	Baleares	Baleares	Ceuta	P. Vasco	Melilla	Melilla	Cataluña
Cantabria	Cantabria	Ceuta/Melilla	Asturias	Cantabria	Cantabria	Baleares	Aragón	Melilla	Cantabria	Cataluña	Murcia	Murcia	Murcia	Aragón
Andalucía	Ceuta/Melilla	Andalucía	Andalucía	Baleares res	Rioja, La.	Murcia	Murcia	Aragón	Aragón	Murcia	Cantabria	Cantabria	Ceuta	Rioja, La.
C. Valenciana	C. Valenciana	Murcia	Galicia	Andalucía	Baleares s	Aragón	Cantabria	Murcia	Ceuta	Aragón	Melilla	Aragón	Aragón	Murcia
Ceuta/Melilla	Andalucía	Asturias	Rioja, La.	Rioja, La.	Galicia	Melilla	Rioja, La.	Rioja, La.	Asturias	Rioja, La.	Aragón	C. Valenciana	Rioja, La.	C. Valenciana
Asturias	Canarias	Galicia	Baleares	Galicia a	Aragón	Galicia	Ceuta	Cantabria	Murcia	Cantabria	Rioja, La.	Andalucía	C. Valenciana	Ceuta
Galicia	Asturias	Castilla León	Aragón	Andalucía	Rioja, La.	Galicia	Asturias	Rioja, La.	Asturias	Rioja, La.	Asturias	Rioja, La.	C. Valenciana	Galicia
Aragón	Galicia	C. Valenciana	Murcia	Murcia	Asturias	C. Valenciana	Asturias	Galicia	Galicia	Galicia	C. Valenciana	Ceuta	Andalucía	Castilla León
Canarias	Rioja, La.	Aragón	C. Valenciana	C. La mancha	Murcia	Andalucía	C. Valenciana	Castilla León	Castilla León	Andalucía	Castilla León	Galicia	Asturias	Andalucía
Castilla León	Castilla León	Rioja, La.	Castilla León	C. Valenciana	Castilla León	Asturias	Castilla León	Andalucía	Castilla La mancha	C. Valenciana	Galicia	Castilla León	Castilla León	Cantabria
Rioja, La.	Aragón	Canarias	C. La mancha	C. La mancha	C. La mancha	Castilla León	Andalucía	C. Valenciana	C. Valenciana	Castilla León	Asturias	Asturias	Galicia	Asturias
C. La mancha	C. La mancha	C. La mancha	Canarias	Extremadura	C. Valenciana	C. La mancha	C. La mancha	C. La mancha	Andalucía	C. La mancha	C. La mancha	C. La mancha	C. La mancha	Extremadura
Extremadura	Extremadura	Extremadura	Extremadura	Canarias	Canarias	Canarias	Extremadura	Canarias	Canarias	Canarias	Canarias	Canarias	Canarias	C. La mancha
				Extremadura	Extremadura	Canarias	Extremadura	Extremadura	Extremadura	Extremadura	Extremadura	Extremadura	Extremadura	Canarias

### 4.3. Evolución del gasto desagregado

Atendiendo a las 12 partidas consideradas, según la clasificación de bienes y servicios (P1: Alimentos y bebidas no alcohólicas; P2: Bebidas alcohólicas, tabaco y narcóticos; P3: Artículos de vestir y calzado; P4: Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles; P5: Mobiliario, equipamiento del hogar y gastos corrientes de conservación de la vivienda; P6: Salud; P7: Transportes; P8: Comunicaciones; P9: Ocio, espectáculos y cultura; P10: Enseñanza; P11: Hoteles, cafés y restaurantes; P12: Otros bienes y servicios), en la tabla 4 se muestran los porcentajes de disminución interanual a lo largo del periodo objeto de análisis:

Tabla 4: Disminución porcentual del gasto desagregado por partidas. Periodo 2006-2020

Comunidad	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10	P11	P12
Andalucía	71,43%	64,29%	71,43%	<b>35,71%</b>	71,43	<b>71,43%</b>	64,29%	<b>35,71%</b>	57,14%	<b>50,00%</b>	71,43%	64,29%
Aragón	57,14%	71,43%	78,57%	<b>35,71%</b>	78,57	<b>50,00%</b>	57,14%	<b>28,57%</b>	57,14%	<b>42,86%</b>	50,00%	50,00%
Asturias	57,14%	57,14%	71,43%	<b>50,00%</b>	71,43	<b>50,00%</b>	50,00%	<b>35,71%</b>	71,43%	<b>57,14%</b>	57,14%	57,14%
Baleares	57,14%	71,43%	57,14%	<b>50,00%</b>	64,29	<b>64,29%</b>	50,00%	<b>50,00%</b>	71,43%	<b>57,14%</b>	64,29%	64,29%
Canarias	50,00%	57,14%	57,14%	<b>35,71%</b>	57,14	<b>50,00%</b>	64,29%	<b>28,57%</b>	64,29%	<b>50,00%</b>	57,14%	64,29%
Cantabria	57,14%	71,43%	50,00%	<b>57,14%</b>	78,57	<b>35,71%</b>	64,29%	<b>50,00%</b>	64,29%	<b>50,00%</b>	64,29%	64,29%
Castilla y León	78,57%	71,43%	71,43%	<b>50,00%</b>	64,29	<b>50,00%</b>	57,14%	<b>28,57%</b>	57,14%	<b>42,86%</b>	50,00%	64,29%
Castilla la Mancha	71,43%	78,57%	57,14%	<b>50,00%</b>	57,14	<b>50,00%</b>	78,57%	<b>35,71%</b>	50,00%	<b>42,86%</b>	50,00%	57,14%
Cataluña	64,29%	78,57%	71,43%	<b>50,00%</b>	71,43	<b>50,00%</b>	64,29%	<b>21,43%</b>	71,43%	<b>50,00%</b>	64,29%	71,43%
C. Valenciana	71,43%	71,43%	71,43%	<b>42,86%</b>	71,43	<b>50,00%</b>	64,29%	<b>50,00%</b>	57,14%	<b>35,71%</b>	57,14%	42,86%
Extremadura	78,57%	71,43%	71,43%	<b>50,00%</b>	57,14	<b>42,86%</b>	71,43%	<b>42,86%</b>	50,00%	<b>50,00%</b>	71,43%	57,14%
Galicia	71,43%	64,29%	78,57%	<b>64,29%</b>	71,43	<b>42,86%</b>	64,29%	<b>28,57%</b>	50,00%	<b>50,00%</b>	64,29%	78,57%
Madrid	71,43%	64,29%	71,43%	<b>28,57%</b>	64,29	<b>57,14%</b>	71,43%	<b>35,71%</b>	42,86%	<b>42,86%</b>	50,00%	71,43%
Murcia	78,57%	71,43%	71,43%	<b>50,00%</b>	64,29	<b>42,86%</b>	85,71%	<b>50,00%</b>	50,00%	<b>50,00%</b>	57,14%	57,14%
Navarra	64,29%	57,14%	64,29%	<b>28,57%</b>	64,29	<b>42,86%</b>	71,43%	<b>57,14%</b>	78,57%	<b>35,71%</b>	64,29%	50,00%
País Vasco	64,29%	78,57%	71,43%	<b>42,86%</b>	57,14	<b>42,86%</b>	57,14%	<b>28,57%</b>	71,43%	<b>35,71%</b>	57,14%	78,57%
Rioja, La.	57,14%	78,57%	71,43%	<b>35,71%</b>	64,29	<b>42,86%</b>	50,00%	<b>35,71%</b>	35,71%	<b>35,71%</b>	42,86%	64,29%
Ceuta y Me/Ceuta	46,15%	46,15%	46,15%	<b>46,15%</b>	53,85	<b>53,85%</b>	53,85%	<b>38,46%</b>	61,54%	<b>53,85%</b>	46,15%	53,85%
Melilla	77,78%	55,56%	77,78%	<b>44,44%</b>	44,44	<b>55,56%</b>	55,56%	<b>33,33%</b>	44,44%	<b>44,44%</b>	55,56%	66,67%

Se observa un *comportamiento diferente al de la evolución del gasto agregado*, pues aunque en un alto porcentaje los hogares han tendido a disminuir en el gasto medio desagregado, esto no se da en las partidas **P4, P6, P8 y P10**. Sin embargo, si se considera el *periodo 2018-2020*, se observa un *cambio en el comportamiento*, pues como puede apreciarse en los mapas de la figura 1, correspondientes a los 4 escenarios posibles (tendencia creciente, decreciente, V y V invertida), en la evolución del gasto en las partidas P4 y P8.

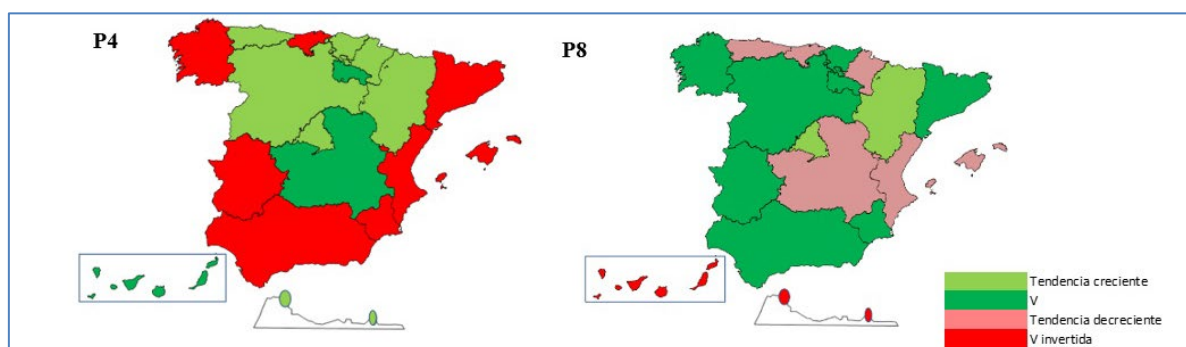


Fig. 1 Evolución gasto desagregado partidas P4 y P8. Periodo 2018-2020. Fuente: Elaboración propia

Se detectan situaciones de tendencia decreciente del gasto. Tal es el caso de la Comunidad de Valenciana, que en P8 muestra un patrón decreciente y en P4 de V invertida (crecimiento-decrecimiento). Este hecho abre una vía de debate, dada la naturaleza de dichas partidas y que, con una tendencia creciente desde 2006, eran firmes candidatas a mantener dicha disposición, por la situación derivada de la pandemia. En el caso de la segunda de las partidas

(P8), esto puede desvelar el hecho de que los hogares valencianos poseían, antes de la injerencia del SARS-CoV-2, de infraestructuras adecuada en cuanto telefonía, Internet y otras redes de comunicación.

## 5. Conclusiones

El cumplimiento los ODS relacionados con la consecución del bienestar social, pasa por conocer la situación de cuestiones relacionadas con la desigualdad, como es el caso de la renta de los hogares. En este sentido, analizado el modelo explicativo de los gastos de los mismos se han detectado cambios importantes en el periodo 2006-2020, tanto en la validación del modelo como en la tendencia de la evolución de los gastos agregados y desagregados según la clasificación de bienes y servicios, a raíz de la crisis sanitaria derivada de la COVID-19. Cabe destacar, entre dichos cambios, una disminución de más de 12 puntos en el porcentaje de validación del modelo propuesto (gamma biparamétrico), que, en el caso de la Comunidad Valenciana no es un modelo útil en 2020, dificultando con ello un estudio de la evolución de la desigualdad para esta Comunidad.

En cuanto a la evolución del gasto medio de los hogares, se detecta en todas las autonomías un comportamiento similar entre los años previos a la Gran Recesión y los de la crisis derivada del SARS-CoV-2, observándose una recuperación de la Comunidad Valenciana en la clasificación de las CC.AA. según el nivel de gastos por hogar, acercándose a los niveles alcanzados en 2006-2007. Respecto a la evolución del gasto desagregado por partidas, se observan situaciones de estabilidad y cambio, destacando, en el caso de la Comunidad Valenciana, un comportamiento inesperado en partidas con una tradicional tendencia creciente desde 2006 y candidatas a mantener dicha disposición, debido a la situación derivada de la pandemia, como es el caso de los grupos de gastos destinados a “Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles” y “Comunicaciones”. Las discrepancias y estabilidades detectadas podrían ser puntos clave para los poderes gubernamentales a la hora de diseñar las medidas que posibiliten el logro de los ODS relacionados, prioritariamente, con la desigualdad.

## 6. Referencias


- Baró, J. (1982). *Distribución personal de la renta. Medidas y leyes de desigualdad*. Tesis Doctoral. Barcelona. Universidad Central de Barcelona.
- Callealta, F.J.; Casas, J.M.; Mederiz, A.; Núñez, J. y Pena, J.B. (1996). *Distribución Personal de la Renta en España*. Madrid. Ed. Pirámide.
- Dagum, C. (1980). Sistemas Generadores de Distribución del Ingreso y la Ley de Pareto. *El Trimestre Económico*. Vol. 47, No. 188(4): 877-917.
- Esteban, J.; López, M.I. y Ruiz, F. (2000). Una Revisión de los Sistemas Generadores y Modelos de Probabilidad Descriptivos de la Distribución de la Renta. *Estudios de Economía Aplicada*, 14: 47-72.
- Lafuente, M. (1998): La Distribución Gamma como Modelo para Analizar la Distribución de Renta: una Aplicación a la E.P.F. 1990-91. *Estudios Regionales*, 50: 161-186.
- López, M.I. (1997). *La Desigualdad en España desde la Perspectiva de los Ingresos y los Gastos. Evolución en el Periodo 1980-1990*. Tesis Doctoral. València. Universitat de València.
- López Rodríguez M. I., Barac M. (2019). Inequality of Spanish Household Expenditure for the 2006–2016 Period — Are We Converging? *Ekonomika Regiona [Economy of Region]*, 15(3), 780-790. doi 10.17059/2019-3-12
- Martín-Guzmán, P. (1996). *Encuesta de Presupuestos Familiares. Desigualdad y pobreza en España. Estudio basado en las Encuestas de Presupuestos Familiares de 1973-74, 1980-81 y 1990-91*. Madrid. Ed. I.N.E.
- Mozas-Morla, A.; Bernal-Jurado, E.; Fernández Uclés, D.; Medina Viruel, M. (2020). Sostenibilidad, Desarrollo Endógeno y Economía Social. RIESISE. *Revista Iberoamericana de Economía Solidaria e Innovación Socioecológica Vol. 3*, pp. 17-35. <http://dx.doi.org/10.33776/riesise.v3i0.4980>

- ONU (2022). The Sustainable Development Goals Report 2022. Consultado en septiembre de 2022 de <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2022.pdf>
- Ridaura, G. (2020). The Circular Economy in Ecuador: Perspectives for the Achievement of the SDGs in the Post-COVID-19 Era. *CienciAmérica*, Vol. 9 (4). <http://dx.doi.org/10.33210/ca.v9i4.339>
- Rojo, C. (1993). *Análisis de la Distribución de la Renta en España*. Tesis Doctoral. València. Universitat de València.
- Salem, A. B. y Mount, T. D. (1974). A Convenient Descriptive Model of Income Distribution: the Gamma Density. *Econometrica*, 42 (6): 1115-1127.
- Singh, S. K. y Maddala, G. S. (1978). A Function for Size Distribution of Incomes: Reply. *Econometrica*, 46 (2): 461.

## El procés d'elaboració i aprovació del planejament municipal al País Valencià. Disfuncions en la eficiència administrativa i ambiental dels instruments d'intervenció en la ciutat i el territori.

*The process of drawing up and approving municipal planning in the Valencian Country. Dysfunctions in the administrative and environmental efficiency of instruments to intervention in the city and the territory.*

Josep Lluís Miralles-Garcia<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Dpt d'Urbanisme, Universitat Politècnica de València, , [jlmirall@urb.upv.es](mailto:jlmirall@urb.upv.es)

How to cite: Miralles-Garcia, J.L. Al llibre d'actes: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15943>

### Abstract

*Valencian Country, as well as Spain, has a long tradition and experience in urban and regional planning, particularly, in municipal urban planning. Currently, Valencian Country has 542 municipalities, and all of them have some kind of urban plan approved in accordance with the legislation in force at the time of their approval. Progressively, for some time, the administrative process of approval of municipal urban plans has been getting more complicated. According to a current study, in the province of Valencia, the average period for preparing and approving municipal urban plans is approximately 12 years, with an extreme case of 25 years. It is clear that this period is excessive and inefficient urbanistically and environmentally. Let us remember that the planning is subject to a strategic environmental and territorial assessment procedure. This paper is focused on this issue and its structural causes, and points to a reformulation of the procedures with the aim of achieving an effective urban and environmental management recovering planning as a rational and efficient instrument of urban and environmental intervention.*

**Keywords:** *sustainable urban development, strategic environmental assessment, environmental management, administrative efficiency.*

### Resum

*El País Valencià, així com Espanya, disposa d'una llarga tradició i experiència en l'elaboració de planejament urbanístic i territorial en general i de planejament urbanístic municipal en particular. Els actuals 542 municipis disposen tots ells de planejament urbanístic d'un o altre tipus d'acord amb la legislació vigent en el moment de la seua aprovació. Progressivament, des de fa temps, el procés administratiu d'aprovació del planejament urbanístic municipal ha anat complicant-se. Segons un estudi actual, en la província de València, el termini mitjà d'elaboració del planejament urbanístic municipal és d'aproximadament 12 anys, amb un cas extrem de 25 anys. Resulta evident que aquest termini és excessiu i ineficient urbanístic i ambientalment. Recordem que el planejament esta sotmès a procediment d'avaluació estratègica ambiental i territorial. Aquest escrit aborda aquesta qüestió i les seues causes estructurals, i apunta una reformulació dels procediments amb l'objectiu d'aconseguir una gestió urbana i ambiental efectiva recuperant el paper del planejament com a instrument racional i eficient d'intervenció urbana i ambiental.*

**Paraules clau:** *desenvolupament urbà sostenible, avaluació estratègica ambiental, gestió ambiental, eficiència administrativa.*

## 1. Introducció

D'una part, resulta evident que la utilització dels serveis ambientals que proporciona el Capital Natural d'un país afecta directament a l'activitat econòmica i la producció de béns i serveis (Ruiz-Tamarit et al, 2021). A més a més, donada la tendència a la concentració de la població a les ciutats, l'objectiu de la sostenibilitat es centra en elles (Gardner, 2016). D'altra part, al País Valencià i a Espanya en general, existeix una llarga tradició i experiència en planificació urbana i territorial que inclou entre els seus objectius la gestió dels usos del territori i, en conseqüència, la regulació dels usos en les àrees amb valors ambientals. Així, s'ha produït una tendència a incorporar en el planejament urbanístic contingut ambiental molt divers. Progressivament, els documents que integren els plans urbanístics i territorials s'han fet més complexos. Finalment, l'avaluació estratègica ambiental, i el reconeixement del dret de la ciutadania a la participació en la presa de decisions ambientals i a la defensa dels interessos públics ambientals, ha complicat encara més els procediments administratius per assegurar la garantia jurídica d'aquests drets.

Com antecedent, ja es varen estudiar els terminis en la elaboració i aprovació del planejament general a la província de València i els terminis de temps en les diferents fases (Miralles, 2022). Com a resultat, la mitjana de temps utilitzat en les diferents fases del procés resultant es pot observar en la Taula 1.

**Taula 1. Terminis mitjans de les fases en el procés de redacció de PG municipals en la província de València.** Font: Miralles, 2022.

<b>Fase en el procés d'elaboració d'un PG municipal</b>	<b>Temps (anys)</b>
Període inicial de participació pública	1,81
Temps total períodes de participació pública	3,18
Temps administració municipal per l'aprovació provisional	1,91
Temps administració autonòmica per informar	1,72
Temps total gestió administrativa autonòmica	5,38
Temps total gestió administrativa local i autonòmica	9,48
Temps per la realització de treballs abans d'iniciar el procés d'elaboració del pla urbanístic	2,25
Mitjana temps total per la redacció i aprovació del planejament municipal	11,73

Resulta evident que el termini total és excessiu. Les conseqüències econòmiques poden ser greus. A manera d'exemple, tot considerant que la UE ha generat els fons NEXT GENERATION disponibles per un període estimat de 3 anys, si un municipi necessitara modificar el seu pla general per accedir a estos fons, directament no podria. Si ha estat possible promoure la instal·lació d'una gran factoria de fabricació de bateries en Sagunt, ha segut perquè l'àrea, classificada com a sòl no urbanitzable comú i per tant apta per classificar-la a urbanitzable, ja estava prevista per a una ampliació d'usos industrials des de fa molt de temps quan no era imaginable la situació actual.

Les causes del llarg període d'elaboració i aprovació son complexes (Valenzuela, 2018) i estructurals amb origen molt antics (Miralles, 2009).

## 2. Objectius i metodologia

El present text aborda l'anàlisi del procés administratiu vigent i apunta criteris per reformar el sistema d'ordenació urbanística i ambiental amb l'objectiu de millorar substancialment la seua eficiència. A estos efectes, es revisa el procediment administratiu per identificar les causes estructurals que expliquen el llarg període d'elaboració i aprovació del planejament municipal, tot tenint en compte les teories que suporten la concepció del procés de planificació urbana i territorial.

## 3. Anàlisi i resultat

La pràctica vigent de la planificació urbana i territorial es basa originalment en la teoria de sistemes (McLaughlin, 1969) que planteja un procés cíclic d'intervenció en la ciutat i el territori amb plans dissenyats per un any horitzó a 10 anys vista aproximadament. S'accepta que la societat evoluciona, el planejament es torna obsolet i, per tant, cada cert temps s'ha de revisar. A partir del Conveni de Aarhus de 1998, s'introdueix el dret de la ciutadania a participar en la presa de decisions ambientals i a defensar interessos públics ambientals fins i tot en contra de l'administració (que fins al moment posseïa en exclusiva la capacitat de defensar l'interès públic). La UE valida el Conveni de Aarhus i ho trasllada a les corresponents directives que cada Estat adapta a la seua legislació. Així ho fa Espanya mitjançant llei (Ley 21/2013) i el País Valencià (DL 1/2021). A més a més s'aprecia una tendència a carregar la documentació del Pla General amb estudis de tot tipus. A la Figura 1 es pot observar un esquema general del procés d'elaboració d'un pla general i la seua avaluació ambiental i territorial estratègica.

Les disfuncions identificades en el procés són de caràcter estàtic (independent de la seqüència temporal) i dinàmic (associades a la seqüència temporal) i són les següents:

Disfuncions estàtiques:

- Sobre anàlisi (excés d'estudis específics complementaris al planejament urbà)
- Pèrdua de la visió sistèmica integrada (superposició de visions sectorials)
- Pèrdua de perspectiva de l'escala de treball (absència de jerarquia en l'avaluació ambiental)
- Pretensió d'analitzar tots els problemes de la ciutat al pla urbanístic (intervenció total impossible)
- Pretensió de solucionar tots els problemes ambientals mitjançant el pla urbanístic (visió ambiental total impossible)

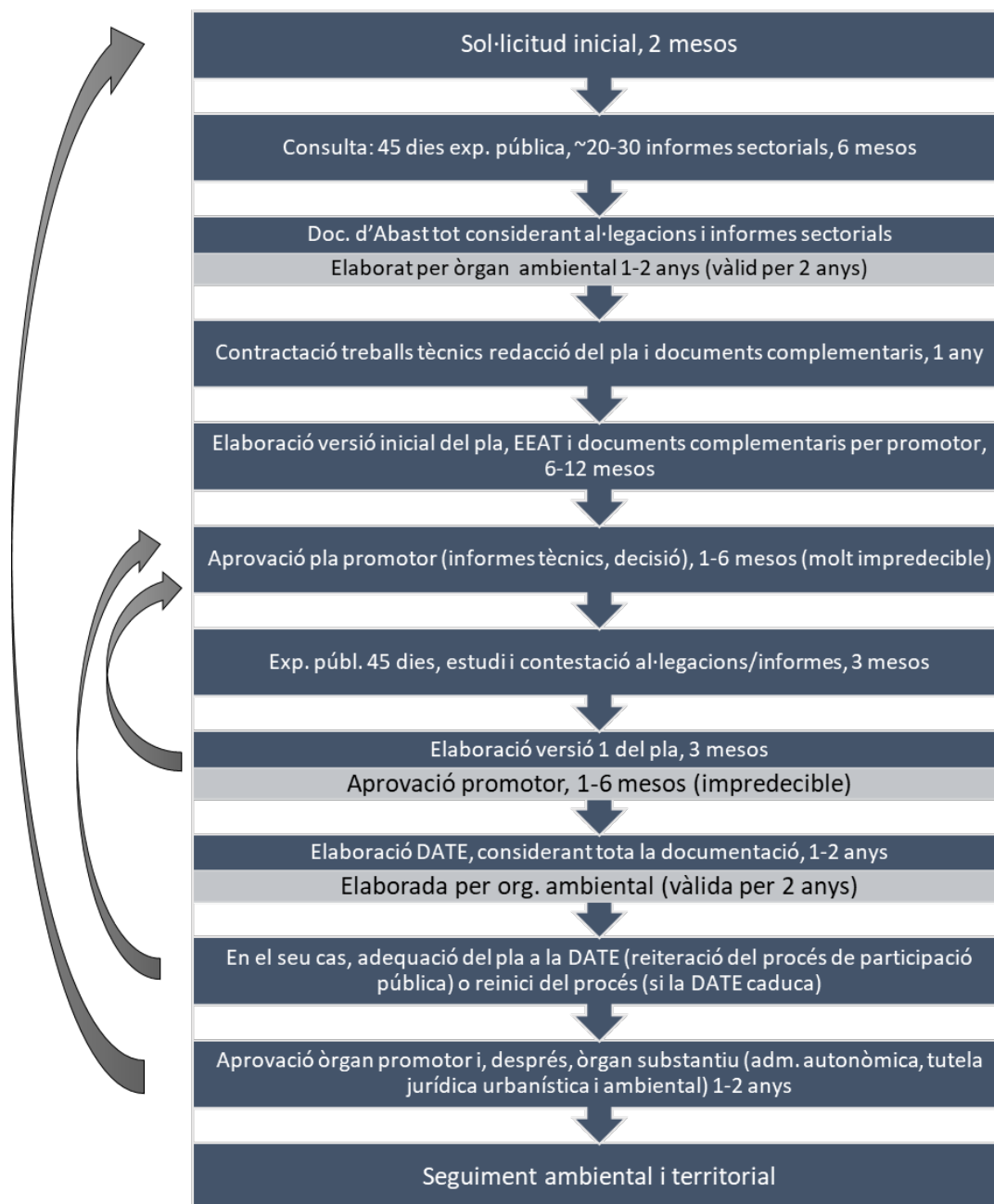
Disfuncions dinàmiques:

- Bucle pla-participació-pla (participació pública ineficient)
- Criteri jurídic impossible de garantia de participació pública prèvia (bucle ad-infinitum)
- Adaptació continua del pla durant el procés d'elaboració als continus canvis socials, econòmics i ambientals (dinàmica del canvi continu)
- Tutela ambiental administrativa de criteris canviants (tutela de criteris canviants)

### 3.1. Disfuncions estàtiques

Progressivament, al llarg del temps, s'ha carregat el Pla General d'Ordenació Urbana d'una llarga llista d'estudis complementaris (Catàleg de Béns i Espais Protegits, Estudi del Paisatge, Informe de Viabilitat Econòmica, Memòria de Sostenibilitat Econòmica, Informe d'Impacte de Gènere, Estudi de trànsit, mobilitat i transport, Estudi del potencial de l'habitatge i de sòl per activitats econòmiques, Estudi acústic, Estudi d'inundabilitat, Estudi de recursos hídrics, Informe de Sostenibilitat Ambiental-Estudi Ambiental i Territorial Estratègic ...). El resultat es que a sovint el pla urbanístic es converteix en una superposició d'estudis realitzats, de vegades, per complir un requeriment administratiu. Així es perd la visió integrada de la ciutat i el territori i la lògica de l'anàlisi. En rigor la fase d'anàlisi i diagnòstic inclou un conjunt d'estudis sectorials amb els corresponents anàlisis sectorials i, després, una anàlisi integrada de tots ells perquè estan o poden estar interrelacionats entre sí (no són independents) amb l'objectiu de formalitzar un diagnòstic integrat i la proposta/projecte d'intervenció amb una visió global. Així,

els estudis sectorials han de ser part de la memòria informativa i no un document addicional elaborat, massa a sovint, de manera independent.



**Figura 1. Temps orientatius de duració de cada fase del procés d'elaboració d'un pla general i la seua avaluació ambiental i territorial estratègica al País Valencià.**

Aquesta manera de procedir genera un altre problema encara major al trencar l'aproximació escalada a la ciutat i el territori. És a dir, la ciutat i el territori son realitats complexes que inclouen totes les activitats socials i econòmiques de tot tipus i no és possible planificar-ho tot (és més, potser que tampoc siga desitjable). És per això que, històricament, l'anàlisi i la intervenció es realitza per aproximacions escalars successives: primer escala estatal de menor detall (aprox. 1:500.000), després regional (1:100.000 – 1:50.000), territorial municipal (1:20.000), estructural municipal (1:10.000), urbana municipal (1:2.000) i de projecte (1:500). Cada escala permet un tipus d'anàlisi i unes possibilitats d'intervenció. El criteri de considerar que el medi ambiental ho és tot i, per consegüent, al planejament urbà municipal se li pot exigir qualsevol condició ambiental encara que no corresponga

a la seua escala de treball, converteix al pla urbanístic, en la pràctica, en un document impossible. Les exigències ambientals deuen estar associades a la escala d'anàlisi i d'intervenció. Aquesta disfunció també afecta al nivell de detall dels estudis complementaris. No té sentit, per exemple, que el pla de mobilitat dedique esforços al disseny de la secció dels carrers o les cruïlles que es formalitzen a escala de projecte i no a escala estructural. El contingut de l'estudi de mobilitat d'un pla general ha d'estar adequat a l'escala de treball.

### 3.2. Disfuncions dinàmiques

L'avaluació estratègica ambiental, que considero un avanç fonamental de la nostra societat per garantir progressivament la seua sostenibilitat, ha generat uns procediments amb dèficits estructurals essencials. La participació de la ciutadania en la presa de decisions ambientals exigeix òbviamment, l'exposició pública del planejament per que pugua presentar suggerències, crítiques, alternatives ... Aquestes al·legacions han de ser considerades i acceptades o no, total o parcialment, de manera justificada. A més a més, simultàniament s'emeten els informes sectorials de diversos organismes de l'administració o altres (uns 20 o 30). Aquests informes poden tardar en aportar-se i alguns d'ells son preceptius (sense l'informe no es pot aprovar el pla). És normal que, després el procés de participació, es modifique la versió del pla, una nova versió que no ha estat exposada al públic. Així, per garantir el dret a la participació en la presa de decisions, es torna a exposar el pla, tot entrant en un bucle sense fi. El procediment no genera una tendència cap a una proposta unànimement assumida i, després de cada procés de participació, sempre es produeixen nous canvis i s'ha de tornar a exposar. El resultat final és que aquest bucle de participació anul·la de fet la utilitat del pla general com a instrument d'intervenció en la ciutat i el territori i, en conseqüència, les seues regulacions ambientals i la utilitat de la participació pública.

Però a més a més, mentre s'elabora el pla, paral·lelament, la societat canvia. No és possible tècnicament que la proposta de planejament estiga canviant contínuament perquè entrem en el bucle anterior. Igualment, si els criteris dels tècnics que realitzen els informes sectorials també son canviants de manera contínua, particularment aquells que es refereixen a aspectes ambientals, el procés entra en bucle.

## 4. Criteris per a la reforma del procediment

Com a resultat de l'anàlisi anterior, es poden aportar un conjunt de criteris:

- No és possible generar una anàlisi i diagnòstic complet, total i global de la realitat urbana, territorial i ambiental i les seves problemàtiques en un territori determinat en un període de temps curt. Ni tampoc en un període llarg perquè, en aquest cas, si el procés d'elaboració del pla i la seua avaluació ambiental s'allarguen, les anàlisis queden obsoletes. Per això cal acotar l'objecte d'anàlisi (variables significatives). De fet, els criteris urbanístics (en part també ambientals) estan fixats en la Estratègia Territorial de la CV.
- No és possible fer una anàlisi de la problemàtica ambiental simultàniament a totes les escales de treball.
- La sostenibilitat s'ha d'entendre com "un camí cap a" ja que de moment no existeix una definició objectiva de societat sostenible. Hi ha un procés d'avanç tècnic i de coneixement en la definició de la sostenibilitat, un procés continu multiescalar i multifacètic. Per això, els instruments d'intervenció i la seua avaluació s'han d'elaborar segons criteris operatius definits i acotats clarament en un moment fix del temps a l'inici del procés. Atès que els instruments d'intervenció en la ciutat i el territori també queden obsolets amb el pas del temps, en el moment de la seua revisió s'han de revisar també els criteris ambientals operatius concrets a utilitzar en l'avaluació.
- En aquest marc, l'avaluació ambiental ha d'estar emmarcada, no només dins uns criteris operatius fixos en el temps, sinó també en funció de l'escala de treball pròpia del planejament objecte d'avaluació ambiental.
- Un objectiu essencial de qualsevol planejament urbà i territorial és la identificació dels territoris que constitueixen el capital natural que produeixen serveis ecosistèmics necessaris per a les activitats socials i econòmiques. Evidentment s'han d'identificar aquests serveis i protegir adequadament el territori per garantir-ne la seua provisió.

- Acotar les variables ambientals significatives a utilitzar per què han de ser adequades a l'escala de treball de l'instrument de planejament a data fixa és absolutament necessari per evitar el bucle de la ineficiència.

Aquesta visió implica tres conseqüències importants. En primer lloc, els criteris ambientals han de quedar fixats a l'inici del procés. El document adient és el Document d'Abast que ha d'establir el contingut de l'estudi d'avaluació ambiental. Aquests criteris no poden canviar posteriorment encara que canvien les lleis o els coneixements científics i tècnics. En canvi, si podem fixar un termini per la redacció del pla general, per exemple 4 anys, que serien els anys de vigència del Document d'Abast.

Els criteris ambientals a complir han d'estar estandarditzats i no poden dependre dels criteris ambientals personals del tècnic que elabora l'informe sectorial corresponent. Tot i què, aquesta estandardització, que ha de ser pública, canviarà progressivament en el temps per actualitzar-se.

En tercer lloc, per abordar les problemàtiques ambientals cal jerarquitzar la problemàtica ambiental i les accions en funció de l'escala de la intervenció. Coherentment, les declaracions ambientals en escales superiors podran establir criteris ambientals a complir per les intervencions i avaluacions ambientals en escales inferiors, de més detall, de desenvolupament de les anteriors.

## 5. Conclusions

La necessitat de que la societat evolucioni cap a la sostenibilitat ambiental és cada cop més urgent. Per això, també resulta cada cop més urgent la necessitat de disposar d'instruments eficients de gestió ambiental. El planejament urbanístic i territorial ha estat un instrument convencional molt potent per a la gestió ambiental al País Valencià. Tot i això, la progressiva complexitat dels processos d'avaluació ambiental i de l'organització de l'administració està tenint com a conseqüència la ineficàcia dels instruments. És urgent abordar una reforma per recuperar-ne l'eficiència del procés administratiu i la seua eficàcia.

## 6. Referències

- Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell d'aprovació del text refòs de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge. [https://dogv.gva.es/datos/2021/07/16/pdf/2021\\_7508.pdf](https://dogv.gva.es/datos/2021/07/16/pdf/2021_7508.pdf)
- Gardner, Gary Coordinador (2016). *Ciudades sostenibles. Del sueño a la acción, la situación del mundo 2016*. Worldwatch Institut, Icaria Editorial, Barcelona.
- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12913-consolidado.pdf>
- McLoughlin, J. Brian (1969). *Urban and Regional Planning: A Systems Approach*. Faber & Faber, London. (Existeix traducció al castellà editada per INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL).
- Miralles-Garcia, J.L. (2009). *Sustainability regulations in urban planning: the experience of the Autonomous Community of Valencia (Spain)*. WIT Transactions on Ecology and the Environment 7(1), 3-12. <http://doi.org/10.2495/SDP090011>
- Miralles-Garcia, J.L. (2022). *The management of Natural Capital. The case of Valencian Country*. 1st Conference on Future Challenges in Sustainable Urban Planning & Territorial Management. <https://repositorio.upct.es/bitstream/handle/10317/10600/sciforum-053278.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. DOI.ORG/ 10.31428/10317/10600.
- Ruiz-Tamarit, J.R.; Murgui-García, M.J.; Cubel-Montesinos, A. (2021). *El model de creixement econòmic valencià* (1st ed.). Fundació Nexa, València, Spain.
- Valenzuela Rodríguez, M.J. (2018). *La anulación de instrumentos de planeamiento urbanístico* [Tesi Doctoral, Universidad de Vigo]. <http://hdl.handle.net/11093/1205>